

Le dispositif hivernal d'aide aux sans-abri de la région de Bruxelles-capitale (2013-2014)

L'hiver 2013-2014 vu par le Centre d'appui au secteur bruxellois d'aide aux sans-abri

Introduction

- I. Le feuilletton du dispositif hivernal d'aide aux sans-abri de la région de Bruxelles-capitale (2013-2014)**
- II. Aperçu des différents dispositifs hivernaux d'aide aux sans-abri en région bruxelloise**
- III. Critique du Comité de coordination hiver**
 - 1. Des réunions régulières, une pluralité de partenaires**
 - 2. Plusieurs points à améliorer**
 - a. La composition du comité de coordination
 - b. L'absence d'objectifs communs
 - c. La place du fédéral
- IV. Le dispositif hivernal d'aide aux sans-abri, un modèle en crise - crise d'un modèle ?**
 - 1. L'inconditionnalité du dispositif hivernal, un principe intangible en théorie, mais mis à mal sur le terrain**
- V. Place à la parole des usagers**

Conclusion

Introduction

Pour la quatrième année consécutive, le Centre d'appui au secteur bruxellois d'aide aux sans-abri produit son rapport sur le dispositif hivernal d'aide aux sans-abri en région bruxelloise. Depuis octobre 2010, date à laquelle le Centre d'appui s'est vu attribué cette mission, nous sommes à présent en mesure de constater les évolutions de ce plan hivernal, dans son organisation et ses modalités de mise en place et de fonctionnement.

Rappelons-nous... En juin 2010, un colloque consacré à "l'urgence de l'urgence sociale" se tient, en présence des Ministres bruxellois de l'aide aux personnes, lors duquel de nombreuses critiques sont émises à l'égard du dispositif hivernal régional (manque de communication et de concertation entre l'opérateur principal et le secteur, manque d'évaluation, logique de l'acteur unique, etc.)

En octobre 2010, le Centre d'appui lance un groupe de travail "hiver"¹ et, parallèlement, une investigation auprès de différents acteurs régionaux de l'aide aux sans-abri. De là naissent les premières recommandations en matière de dispositif hivernal, qui seront présentées publiquement au cours d'une journée d'étude au mois de juin 2011.

Octobre 2012, le Centre d'appui est une nouvelle fois missionné pour dresser un état des lieux du dispositif hiver et observer dans quelle mesure les premières recommandations ont ou non été suivies. Une nouvelle journée de travail sur cette thématique aura lieu en juin 2012, mettant notamment en avant l'importance de l'évaluation annuelle de ce dispositif saisonnier². Le rapport 2012³ verra également l'émergence d'une proposition visant à mettre en place un Dispositif Régional de Mise à l'abri (DIREMI), ainsi qu'un comité de coordination pour le dispositif hiver.

L'hiver 2012-2013 donna à nouveau lieu à un rapport d'évaluation de la part du Centre d'appui. Mais, malgré l'attente d'une partie du secteur, les cabinets régionaux de l'aide aux personnes n'organisèrent aucune journée d'évaluation publique. C'est ensuite à partir du début de l'hiver 2013 que se met en place, après un laborieux démarrage l'hiver précédent, le comité de coordination hiver, réunissant plusieurs partenaires opérationnels et différents niveaux de pouvoir.

On le voit, des réflexions et des propositions sont émises, et ce dispositif hivernal pose beaucoup de questions, que ce soit pour ses partisans comme pour ses détracteurs. Les uns s'interrogent sur l'augmentation du nombre de personnes dites vulnérables pendant la période hivernale, ou s'inquiètent du trop peu de moyens alloués à cette urgence sociale saisonnière. Tandis que les autres critiquent la croissance annuelle des moyens financiers et

¹ Les procès-verbaux sont disponibles sur cette page : <http://www.lstb.be/index23.asp?hl=f&cat=97>

Les participants étaient notamment : Médecins du Monde, Infirmiers de rue, cabinet Grouwels, Front commun SDF, Pierre d'Angle, Maraude Saint-Josse, CPAS Molenbeek, Croix-Rouge, Observatoire de la santé et du social, ATD quart-monde, Centre Ariane, Samusocial, SNCB, CAW Archipel

² Voir http://www.lstb.be/pdf/Diapoarama_LND_8_juin.pdf

³ Les différents rapports sur l'hiver sont disponibles sur cette page : <http://www.lstb.be/index23.asp?hl=f&cat=88>

du nombre de places, tout en remettant en question l'idéologie de l'urgence sociale qui ne résoudrait pas individuellement les problèmes rencontrés par les usagers.

Suite à toutes ces recommandations et concertations, on note quand même différentes avancées par rapport à 2010 :

- la formation d'un comité de coordination hiver, auquel participe une pluralité d'opérateurs concernés par le dispositif hivernal ;
- une meilleure communication et diffusion de l'information concernant le dispositif hivernal via notamment la Plate-forme Informatrice de la Strada (PILS). Le Samusocial, comme opérateur principal, mais également les « plus petits » acteurs participent activement à cette meilleure communication vers le réseau, postant régulièrement des informations concernant les dispositifs.
- une meilleure articulation entre le travail de jour et de nuit grâce à l'émergence du projet 86400. Là encore, une collaboration s'est renforcée – voire créée - entre certains services d'accueil de jour / accompagnement et le Samusocial.

Avant d'entamer la lecture de ce rapport sur le dispositif hivernal bruxellois d'aide aux sans-abri 2013-14, permettons-nous de rappeler l'importance, dans la construction d'une politique régionale d'aide aux sans-abri (avec ou sans dispositif hivernal), de veiller à trouver un fragile équilibre entre ambition légitime et réalisme pragmatique en conservant trois éléments essentiels en tête.

Il faut **connaître** de manière la plus fine possible : les populations qui entrent et sortent des dispositifs, les coûts humains et financiers de ces systèmes d'aide, les bénéfices pour les usagers, les difficultés rencontrées par les professionnels, etc.

Il faut **concerter** le plus souvent et régulièrement possible les professionnels du secteur de l'aide aux sans-abri et des secteurs connexes, afin notamment d'amener une réflexion transcendant les secteurs et les niveaux de pouvoir et d'organiser le débat entre les partisans et les «anti».

Il faut **communiquer** les informations et les réflexions concernant cette période importante pour l'aide aux personnes sans abri et mal logées, envers les professionnels, entre les différents niveaux politiques.

A la veille des élections régionales et fédérales du 25 mai 2014, souhaitons que l'ensemble des rapports produits depuis 2010 – non seulement par le Centre d'appui, mais également par les différents acteurs de l'hiver – puissent constituer un corpus solide de recommandations tendant d'une part à permettre l'amélioration de l'organisation du dispositif hivernal tel qu'il existe. Mais aussi, et surtout, qu'il offre aux futurs décideurs et responsables de la politique régionale de l'aide aux sans-abri, des recommandations et des pistes visant à réduire significativement le sans-abrisme en région de Bruxelles-capitale.

Le présent rapport reviendra dans un premier temps sur les principaux épisodes qui ont ponctué la petite histoire du dispositif hivernal régional d'aide aux sans-abri 2013-14.

Dans une deuxième partie, nous jetterons un coup d'œil synthétique sur les différents dispositifs mis en place en région (populations accueillies, pouvoirs subsidiants, durée, etc.).

Une critique du fonctionnement et de la composition du comité de coordination hiver sera proposée à la troisième partie ; tandis que la quatrième partie nous permettra de revenir sur quelques polémiques concernant les fondements du dispositif hivernal.

Enfin, nous laisserons la place à la parole des usagers du dispositif hivernal à travers les recommandations émises par la Brussels Armoede Platform.

I. Le feuilleton du dispositif hivernal d'aide aux sans-abri de la région de Bruxelles-capitale (2013-2014)

Nous revenons dans les pages suivantes sur les événements importants qui ont eu lieu pendant la durée du dispositif hivernal. Depuis deux ans en effet, la Plate-forme Informatrice de la Strada (PILS) est bien employée par différents opérateurs, ce qui permet d'offrir une vue plus ou moins complète des différents temps du dispositif hivernal (ouverture, fermeture, changement de public ou d'horaires, problèmes rencontrés, etc.)⁴

Certains pourront voir dans cet historique un exercice inutile ou redondant. En effet, chaque hiver, la « rubrique aide aux sans-abri » voit son lot d'événements médiatisés et aussitôt oubliés (rappelons seulement les événements au Centre de Communication Nord, la présence massive d'Indiens à la porte de Hal (2010), le consortium SOS accueil (2011), etc.)

C'est pour cela qu'il est important de conserver trace de ce qui s'est déroulé durant les hivers précédents, notamment pour se rendre compte que les événements dits exceptionnels d'une année ne sont finalement que des épiphénomènes, alors que d'autres rapidement passés sous silence ont pu fortement marquer le fonctionnement du dispositif hivernal. Cette année en est la preuve ...

Novembre 2013, le scandale du Gésu éclate juste avant le lancement du dispositif hivernal

Le dispositif hivernal n'est pas encore lancé, mais déjà Bruxelles est réveillée par l'expulsion du squat du Gésu. Cela faisait plusieurs mois, voire plusieurs années (c'est en février 2010 que les premiers 140 squatteurs investissent le couvent), que plusieurs associations tiraient la sonnette d'alarme concernant différents squats dans Bruxelles, et notamment celui de l'ancien couvent du Gésu situé sur la commune de Saint-Josse, rue Traversière.

Plusieurs alertes estivales avaient été lancées, et le Centre d'appui avait abouti en octobre, suite à une série de consultations et de concertations, à une proposition de reprise en main de l'occupation assortie d'une diminution du nombre d'occupants. La proposition avait alors été soumise au Bourgmestre de Saint-Josse, Emir Kir, ainsi qu'au Secrétaire d'Etat bruxellois en charge du logement, Kristos Doukéridis.

Cette prévention de l'expulsion est finalement restée sans effet, et le jeudi 31 octobre le Bourgmestre Kir annonçait, par communiqué de presse, sa décision d'expulser les habitants du couvent du Gésu. Un arrêté de police donnait alors 24 heures aux occupants pour évacuer les lieux, et au propriétaire pour condamner les différents accès au site. Pour les autorités communales, il était devenu urgent de procéder à cette expulsion, au nom de problèmes de sécurité, de conflits avec le voisinage, de non-respect de normes d'hygiène, de manque d'équipements adaptés ainsi que de problème de violence et de prostitution. Une

⁴ Jusqu'au début du prochain dispositif hivernal (oct.2014), l'historique du précédent hiver sera archivé ici : <http://www.lstb.be/index23.asp?hl=f&cat=106>

« task force » est alors prévue, regroupant le CPAS de Saint-Josse, le Samusocial et Fedasil, devant porter une attention particulière aux familles et aux enfants. 225 personnes dont 91 enfants étaient concernées par cette expulsion.

La mise en œuvre de l'expulsion est reportée et met les habitants dans l'angoisse. C'est finalement le 04 novembre, à l'heure du laitier, après que certains sans-papiers aient déjà quitté les lieux la veille, que la police descend sur place exécuter l'évacuation. Celle-ci procède à l'identification des personnes qui, avant d'être orientées vers des « solutions d'urgence », passeront par une salle de sport utilisée comme centre de crise (50, rue verte) pour débiter un travail dit d'accompagnement avec le CPAS, le Samusocial et Fedasil. 14 personnes en situation irrégulière seront « mises à la disposition » de l'Office des étrangers.

Les 20 logements furent mis à disposition pour les familles dans les semaines suivantes (les derniers en avril 2014), 9 via la commune de Saint-Josse et 11 via la Région, permettant de prendre en charge 20 familles, soit environ 90 personnes. La cellule tennodoise relevait lors de l'expulsion près de 40 familles. 115 personnes dont 63 enfants sont prises en charge par le Samusocial, réparties entre le centre du dispositif hiver de la rue Royale (23 personnes isolées, pour la nuit) et le siège de la rue du petit rempart (14 familles en mode résidentiel, soit 85 personnes).

Un long travail de recherche de solutions est déclenché à différents niveaux (communes, région) afin que le dispositif hivernal puisse ouvrir ses portes aux sans-abri au 15 novembre.

Difficile ouverture du dispositif hivernal

Pendant ce temps, entre la Cocom, le Samusocial et le CPAS de Bruxelles, les conventions au sujet de l'hiver tournent, et persiste un flou sur qui ne signe pas au bon moment pour lancer le dispositif hivernal, chacun se renvoyant la balle. Un accord avait été trouvé entre les cabinets régionaux de l'aide aux personnes et le président du CPAS de Bruxelles, pour débloquent les fonds. Mais le conseil de l'action sociale du CPAS n'a pas voté cette convention, estimant manquer de certaines garanties financières pour lancer le dispositif hivernal. Finalement, le CPAS accepte d'avancer 500 000 euros pour le dispositif, pour la période de novembre à janvier.

Tout cela n'empêchait pourtant pas le dispositif hiver de fonctionner sur le terrain, et le 20 novembre débute ainsi officiellement le plan hivernal régional 2013/2014⁵. Par ailleurs, le Projet Hiver 86400 débute le 15 novembre dans la plupart des services partenaires.

Très rapidement le Samusocial annonce que le dispositif est saturé, étant donné le nombre de personnes provenant du Gésu qui engorgent encore leurs sites (18 familles, 96

⁵ 20 ou 21 novembre ... en tous les cas le dispositif fonctionnait malgré l'embrouillamini administratif : « Il ne s'agissait que d'un débat administratif portant notamment sur ce montant de 500 000 euros mais depuis le 21 novembre, 407 personnes ont été accueillies dont 108 venues du Gésu ... » Yvan Mayeur, Belga, mis en ligne le 21/11/2013.

personnes). Petit à petit, différentes solutions de logement à court ou moyen terme sont trouvées pour ces familles.

A partir du 2 décembre, 100 nouvelles places d'accueil sont ouvertes par le fédéral en appui du dispositif régional, pour les hommes seuls, au 45 rue des Alexiens (voir carte n°1 plus bas).

Le même jour, 14 places ouvrent également dans des containers installés rue des Sols, pour que des sans-abri avec leurs chiens puissent être hébergés la nuit⁶.

Alors que les familles dites du Gésu trouvent petit à petit des solutions à plus ou moins court terme, le Samusocial reste engorgé par les familles, phénomène dont il ne connaît précisément l'origine.

Etant donné que le dispositif hivernal fonctionne avec une enveloppe fermée pour une moyenne d'accueil de 300 places, il décide donc de diminuer de manière provisoire le nombre de places du dispositif hiver, « *afin de pouvoir répondre de manière optimale à la mise à l'abri du public sans-abri lorsqu'il fait froid.* » (extrait PILS du 16/01/2014). L'effet immédiat est une augmentation de la taille des groupes dans l'autre lieu d'hébergement gratuit et anonyme de la région, l'asile de nuit Pierre d'Angle.

Fin janvier, le Samusocial s'inquiète du nombre très important de refus à 18h et 23h (entre 150 et 250 personnes, ex. dans la nuit du 23 au 24/01 : 246 personnes refusées). La Cocom débloque alors de l'argent pour 50 places supplémentaires rue Borrens, tandis que le fédéral ouvre 150 places supplémentaires rue du Trône.

L'épisode dramatique du Gésu amène plusieurs réflexions / interrogations. Nous reprenons ici certaines conclusions amenées par Jean-Louis Linchamps, du Centre d'appui, dans le cadre d'une mission de mise en concertation et de soutien aux acteurs autour de l'expulsion du squat. Plus qu'une gestion du nombre de places et de sursaturation des dispositifs urgents, il s'agit pour lui d'une évidente crise de modèle :

- premièrement, et nous y reviendrons en abordant la place du niveau fédéral dans le dispositif hiver régional, le secteur de l'hébergement bruxellois est aujourd'hui incapable de faire face au poids des demandes de familles migrantes extra ou intra-européennes. Ceci renvoie explicitement à la question-clé n°5 de la Conférence de consensus de 2010 sur le sans-abrisme qui « *a trait à l'accessibilité des services aux sans-abri, en particulier pour les migrants et les citoyens de l'UE non ressortissants de l'Etat-membre où ils habitent.* ». Question-clé où il est clairement énoncé que, selon le jury, « *Les services aux sans-abri ne doivent pas être systématiquement utilisés pour compenser l'incohérence des politiques de migration qui mènent des gens à des situations de dénuement et d'absence de chez-soi.* » (p.3). Les chiffres 2013-2014 du Samusocial parlent d'ailleurs d'eux-mêmes. En effet, en

⁶ Projet annuel de la Fondation Prince Laurent, en partenariat avec l'asbl Bij Ons/Chez Nous et l'Asile de nuit Pierre d'Angle

considérant le dispositif régional et fédéral, les chiffres montrent que 49% de la population est issue de pays hors Union Européenne, 19% de l'Union Européenne, et 22% sont belges.

- secundo, le modèle dit de l'urgence sociale est à nouveau mis à mal dans cette situation de crise. Non seulement, et particulièrement parce que toutes les familles ont été orientées vers le même service, celui-ci s'est vu incapable de gérer la situation et s'est trouvé dans une mise en opposition de différentes misères : notamment celle des familles de toutes nationalités Vs celle des sans-abri chroniques belges devant entrer comme vulnérables dans le dispositif hivernal. Comme le rappelle J.-L. Linchamps au comité de coordination hiver : « *Le modèle⁷ a été créé essentiellement pour des isolés, à héberger la nuit avec une demande au jour le jour. Confronté à des familles dont le besoin d'espace (ajoutons, de temps et de demandes, ndla) est différent, à héberger 24h/24, durant des semaines ou des mois sans perspective, met le modèle en crise.* »

Une fermeture en douceur, comme les températures...

Au mois de mars, les différents dispositifs ferment les uns après les autres. Les containers ferment leurs portes le 17 mars, la chaleur incommodant les chiens... Puis le dispositif hivernal du Samusocial ferme ses portes progressivement, d'abord les centres Trône et Borrens, pour arriver graduellement à la fermeture définitive au 31 mars.

Suite à un appel à projets lancé par le comité de coordination hiver (en janvier)⁸, le collège réuni de la Cocom décide d'attribuer des fonds pour, non pas prolonger le dispositif hivernal, mais permettre au Samusocial de tenter de régler la situation de 56 familles accueillies en résidentiel, pour une période de 3 mois (avril-juin). L'idée principale étant que le nombre de familles diminue, et donc qu'il n'y ait plus de familles entrantes. Le projet 86400 recevra également une somme (voir tableau n°1 ci-dessous) pour appuyer le Samusocial dans cette démarche.

Finalement, malgré une météo plus que douce, le dispositif hivernal rencontra son lot annuel de difficultés. Non seulement suite à la fermeture d'un des grands squats bruxellois, qui arriva en définitive à sa fermeture à la veille de l'hiver (sans compter les autres « petits » squats qui se sont vus fermés en région bruxelloise à la même période, comme par un effet de mode). Mais le dispositif hivernal fut également une nouvelle fois mis face à ses propres limites (mélange de populations, hygiène, surpopulation, problème des familles, etc.), présentant une fois encore ses limites en termes de projets individuels et de sortie du sans-abrisme pour des usagers hétéroclites.

⁷ Que ce soit celui du Samusocial ou de l'asile de nuit Pierre d'Angle

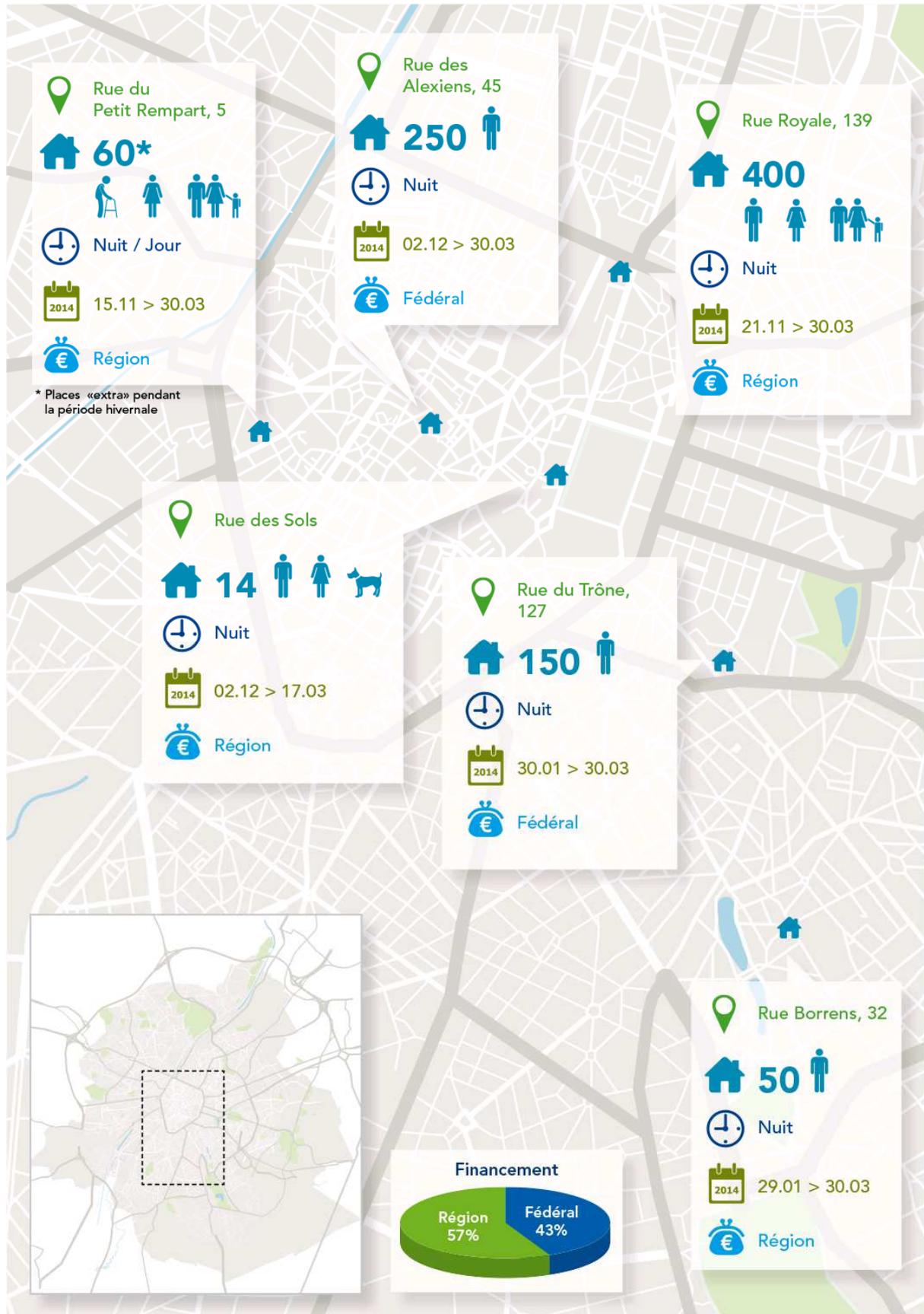
⁸ Ont répondu à cet appel à projets : CAW Brussel, Woningen 123 Logement, Projet 86 400

II. Aperçu des différents dispositifs hivernaux d'aide aux sans-abri en région bruxelloise

Afin que le lecteur puisse saisir en quelques instants les espaces et temporalités des différents dispositifs hivernaux mis en place par les professionnels de différents niveaux de pouvoir, cette année, nous avons privilégié les présentations cartographiques et sous forme de tableaux⁹.

⁹ Certaines communes préfèrent ne pas diffuser leur information concernant leur dispositif hivernal ou grand froid, par crainte d'effet d'appel d'air. Il est possible que des informations nous manquent concernant les 19 communes/CPAS.

Dispositifs d'hébergement de nuit pour personnes sans abri en RBC (hiver 2013-2014)



Source : La Strada (www.lstb.be) – Infographie : fwalt.be

Autres dispositifs d'aide aux sans abri en hiver en RBC (2013-2014)



Source : Projet-pilote Hiver 86400 – www.ama.be/projets/projet-pilote-hiver-86400 – Infographie : fwalt.be

TABLEAU 1

Couverture horaire des services participant au projet 86400 (horaires extra en hiver)

	Lundi	Mardi	Mercredi	Jeudi	Vendredi	Samedi	Dimanche
Le Clos	8h30–18h		8h30–17h	8h30–18h			
Source - La Rencontre	10–20h						
CAW archipel HOBO						14h–17h	
Pigment (Het Anker)	8h–12h		8h–14h	8h–12h			
La Fontaine	10h–14h30						
Pierre d'Angle	7h30–8h30 / 12h–18h30						
La Consigne (art. 23)	9-13/13h30-17h	9–13h	9–13h / 13h30–17h				
Diogènes	9h–17h (+ équipes ponctuelles 7h–9h et 17h–20h)						
Resto Jet	10h–16h45						

Tableau 2 : Bilan financier hivernal Cocom 2013/2014 (en bleu, hiver 2012-2013 ; en vert le dispositif familles)

Service	Mission	Montant	Dates
Samusocial	Accueil de nuit des personnes sans abri*, 20h-8h – 300 places en moyenne	1 145 000 (1 362 000)	21 novembre au 31 mars
Projet 86400	Centres de jour, travail de rue, accueil, orientation, travail social	300 000 (120 000)	Novembre à mars
Containers Fondation Prince Laurent (Bij Ons/Pierre d'Angle)	Hébergement de nuit, 14 places maximum	20 000 (20 000)	Décembre à début mars
Dispositif supplémentaire familles Samusocial	Hébergement 24/24h, 56 familles-189 personnes	390 000	Avril à juin
Appui Samusocial « familles » par le projet 86400	Centres de jour, accueil et orientation	50 000	Avril
Total dispositif hiver 2013-14 = 1 465 000 (1 502 500) Total famille suite hiver 2013-14 = 440 000 TOTAL COCOM = 1 905 000			

* par accueil de nuit, selon la convention entre le Collège réuni de la Cocom et le Samusocial, il y a lieu d'entendre : accueil du public, hébergement de nuit, mise à disposition d'essuies, de produits d'hygiène, d'espaces sanitaires, de produits et matériel d'entretien, literie, petit-déjeuner, repas du soir, soins médicaux et infirmiers urgents, accompagnement psychosocial de base

Tableau 3 : Bilan financier – participation du fédéral au dispositif hivernal bruxellois 2013/2014 (Samusocial)

Lieu	Coût (euros)	Nombre de places	Date
Rue des Alexiens	1 008 000	300	01/12 – 31/03
Rue des Alexiens	92 000	50	mi-janvier – 31/03
Rue du Trône	348 000	150	mi-janvier – 31/03
Rue Borrens		50	mi-janvier – 31/03
Total	1 448 000	500	

III. Critique du Comité de coordination hiver

Un léger retour en arrière est nécessaire avant d'aborder la critique du comité de coordination hiver, dont la première année d'existence réelle est 2013. En effet, rappelons ici – sans remonter très loin dans l'histoire du secteur – que les questionnements et critiques quant à la coordination et la concertation entre les professionnels lors de la période hivernale est absolument récurrente. Evidemment, il est entendu que depuis quelques années, un opérateur – Samusocial - se voit attribuer la complexe gestion de l'accueil de nuit pour les sans-abri en hiver. De fait, les critiques visent l'institution et son fonctionnement pendant cette période. Mais c'est bel et bien parce que des décideurs cautionnent ce fonctionnement, qu'une seule institution est à la manœuvre. Les lignes qui suivent rappellent une série de remarques d'une partie du secteur de l'aide aux sans-abri, concernant notamment la logique de l'acteur unique, le manque de coordination et de concertation entre les acteurs et les niveaux de pouvoir, ou encore le manque de transparence dans la mise en place du dispositif hivernal. Ne nous y trompons pas, et rappelons également que le Samusocial lui-même est sévère quant au flou autour de la coordination, des compétences des pouvoirs subsidiaires, évaluateurs, des calendriers organisationnels, de la coordination, etc. Si chacun prêche à l'aune de ses pratiques et modèles, les propos vont, nous semble-t-il, dans le même sens. Ainsi, la directrice du Samusocial de l'époque, disait, lors d'un colloque le 22 juin 2010 : *« Il est temps de mettre en place un plan régional pour la gestion du plan régional. Il nous faut évidemment définir des critères globaux, mais des critères précis, de déploiement des différents sas à activer selon les problématiques, les besoins, les lieux et les publics¹⁰. »* Plus récemment, la direction du Samusocial, interrogée dans le cadre du Comité de coordination hiver, sur les thèmes de fond à aborder lors d'une journée d'évaluation, évoquait notamment deux questions : *« L'intérêt de formaliser l'organisation de chaque DH : de planifier dès juin/juillet des réunions de préparation (avec l'implication des politiques) ; Quel est le niveau de pouvoir et la responsabilité de l'opérateur quant à l'ouverture, la fermeture et l'augmentation de places de mise à l'abri ? Sur base de quels critères ? »*. A travers ces questionnements, c'est bien là d'organisation, de coordination, de clarification des rôles de chacun qu'il s'agit.

Pour une autre partie du secteur, représentée entre autres par l'Association des Maisons d'Accueil et des services d'aide aux sans-abri, écrit dans son memorandum de 2009 que : *« ... Le dispositif hivernal initié par certains acteurs (...) qui, bien que répondant à des besoins d'hébergement d'urgence et des attentes politiques, a des répercussions sur l'ensemble du secteur. Dès lors, sans concertation préalable et sans communication autre que par voie de presse, c'est tout un secteur qui se voit imposer la mise en place du dispositif et doit faire*

¹⁰ Lors du premier rapport de la Strada, les principales conclusions à retenir de cette journée avaient déjà été reprises, dont : « Les missions, les actions, les moyens mis en œuvre pour le Dispositif hivernal doivent être éclaircis » « Le manque de concertation entre l'opérateur hivernal et le reste du secteur » (p.39). Quatre ans après, osons dire que des évolutions positives ont vu le jour !

preuve de beaucoup de créativité et d'objectivité pour aiguiller le public sans abri dans les changements opérés (à quelle heure se rendre à l'abri de nuit, nombre de places disponibles pour les hommes, les femmes, les familles...). » (p.13)

Il en va de même pour d'autres professionnels de terrain, comme par exemple l'asbl de travail de rue, Diogenes, qui dans une étude d'impact a évalué les effets de l'implantation d'un centre d'hébergement hivernal sur une commune, et qui recommande à ce que soit créée « une « cellule de coordination hiver » amenée à préparer un plan hivernal bruxellois et à veiller à sa mise en œuvre pratique chaque année. Cette « cellule de coordination hiver » permettrait de sortir de la logique de l'acteur unique pour s'inscrire dans une visée réticulaire permettant de tirer profit des compétences de différents acteurs du secteur. » (Recommandation n°8).

Le CPAS de Bruxelles, également, lors de la journée d'évaluation de l'hiver 2011-2012, mettait en avant dans sa conclusion l'importance d' « Organiser des concertations et y impliquer les CPAS vu leur mission légale en matière de sans-abrisme »¹¹.

On voit donc ici un large panel de professionnels en demande d'une coordination autour de l'hiver, quelle que soit sa forme mais offrant plus de visibilité sur les projets, les financements, les fonctionnements.

A ce jour, nous pouvons réellement dire que les débuts de ce comité de coordination constituent une avancée positive dans l'histoire de l'organisation dispositif hivernal régional. Lors de l'hiver dernier, nous avons pu critiquer l'absence de réunion de la part de ce comité, à l'exception d'une rencontre organisée la veille de la fin du dispositif hivernal. Ce ne fut pas le cas cette année, les rencontres furent au moins mensuelles¹², et l'on peut dire que ce comité commence doucement à prendre tournure. Il n'est malgré tout pas sans défaut, et nous allons voir ici quelles sont les critiques que l'on peut formuler, de l'intérieur, concernant son fonctionnement, ses objectifs, ses membres.

1. Des réunions régulières, une pluralité de partenaires

Le comité, présidé par les cabinets régionaux de l'aide aux personnes et dont le Centre d'appui assure le secrétariat, poursuit cinq missions :

1. l'établissement régulier d'un état des lieux des différents dispositifs régionaux. Chaque partenaire expose le bilan du mois écoulé en termes de populations accueillies, de difficultés rencontrées, de collaborations mises en place, etc. C'est l'occasion des questionnements et éclaircissements entre les professionnels autour de la table, sur les lieux concernés, les dates et horaires d'ouverture, etc.
2. état des lieux des autres dispositifs existants en région bruxelloise (hormis donc les « classiques »), quel que soit le niveau territorial. Les représentants de ces différents

¹¹ Voir : http://www.lstb.be/pdf/Diapoarama_CPAS_8_juin.pdf

¹² A l'heure de l'écriture du rapport : 12/09, 09/10, 06/11, 11/12, 08/01, 05/02, 05/03, 26/03, 30/04.

dispositifs peuvent être invités à venir présenter leur travail et susciter d'éventuelles collaborations et mises en réseau.

3. détection et solution des problèmes (en lien avec le point 1)
4. évaluation du dispositif hivernal. Ainsi, le comité a pour objectif de préparer un moment de travail et d'échanges avec le secteur, autour des bilans et recommandations de chacun.
5. anticipation et préparation du prochain dispositif hivernal (en lien avec le point 4)

Le comité est actuellement composé de : Samusocial, Médecins du Monde, Projet 86400, CPAS de Bruxelles, CPAS de Schaerbeek, Croix-Rouge, Hôpital Saint-Pierre, Police Bruxelles-Ixelles/Team Herscham, SNCB, STIB, cabinets régionaux de l'aide aux personnes, cabinet du Ministre-président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale, cabinet régional chargé des finances et du budget, cabinet de la secrétaire d'Etat à l'asile et la migration, à l'intégration sociale et à la lutte contre la pauvreté.

La pluralité des services (hébergement, accueil de jour, transports publics, etc.) et des niveaux de pouvoir et de territoire (communes, région, fédéral) est intéressante, et va à l'encontre de ce qui a longtemps été critiqué par le secteur, la logique de l'acteur unique. Ainsi, l'initiative du CPAS de Schaerbeek qui, en collaboration avec la Croix-Rouge, qui met en place depuis trois ans un chauffoir cinq jours par semaine, peut être mise en avant¹³. Ce type de petit projet pourrait émerger dans les différents CPAS de la région, permettant peut-être de soulager les quelques communes qui concentrent toutes les initiatives et les populations concernées. La carte n°1, présentée plus haut, rappelle à quel point le CPAS de la ville de Bruxelles est mis sous pression en hiver étant donné que les différents lieux d'hébergement se situent en majorité sur son territoire.

A ce jour, l'intérêt de l'existence de ce comité de coordination hiver ne nous semble pas à remettre en cause. Il est au contraire fondamental de le faire perdurer car il permet en effet de diffuser différentes informations à ce moment crucial de l'année, offre une certaine transparence, permet de clarifier les rôles de chacun de communiquer sur les décisions prises, d'appeler à des projets, de faire état de difficultés, etc.

Cela dit, ses fondations restent fragiles, et il importe de les consolider. Voyons à présent les différents éléments qui restent à améliorer.

¹³ Du 18/11/2013 au 30/03/2014 : Sur place : soupe, tartines, fruits et boissons chaudes ; possibilité de vestiaire + don de couvertures ; accueil social et orientation par assistants sociaux du CPAS ; orientation vers hébergement ; informations utiles pour repas, colis alimentaires, lavoirs et douches à proximité. Animaux admis. Ouverture : du lundi au vendredi de 9h à 13h. Adresse : Avenue Rogier, 22 - 1030 Schaerbeek. Téléphone : 0498.788.927 E-mail : dispositifhivernal@cpas-schaerbeek.be

2. Plusieurs points à améliorer

a. La composition du comité de coordination

Dès les premières réunions de septembre 2013, plusieurs partenaires ont demandé à clarifier les participations et présences autour de la table du comité. Initialement, les cabinets avaient mis en place la composition suivante :

- accueil de nuit : Samusocial, Médecins du Monde
- accueil de jour : projet 86400
- CPAS : CPAS de Bruxelles-ville + Conférence des présidents de CPAS
- Villes et communes : Bruxelles-ville + Conférence
- Police
- Hôpitaux : hôpital Saint-Pierre
- Gares : SNCB, STIB (ou plus large, IBGE)
- Secteur aide aux sans-abri : la Strada
- cabinets aide aux personnes CCC
- cabinet fédéral intégration sociale

Cette composition fut soumise à l'approbation du comité, mais rapidement, la question de la légitimité de certains présents et l'absence d'autres fut soulevée. Fallait-il n'inviter que les « réels » opérateurs hiver ? Quels autres CPAS pouvaient être présents, de même pour les villes et les communes ? Concernant les hôpitaux, le Samusocial était plutôt d'avis d'inclure ceux avec qui il travaillait et non pas ceux qui préféreraient ne pas recevoir de sans-abri ... Malheureusement, toutes ces légitimes questions ne furent jamais définitivement tranchées, notamment puisque le Samusocial reporta régulièrement sa décision, et n'approuva finalement jamais la composition de ce comité, qui fut implicitement reportée de réunion en réunion. Des questions comme celles de la présence des CPAS et des Villes et communes sont très importantes si l'on souhaite que Bruxelles-ville ne soit pas, de fait, la seule à prendre en charge les sans-abri en région. Les cabinets de l'aide aux personnes avaient envoyé des courriers aux différents CPAS, pour savoir lesquels étaient prêts à s'impliquer dans le dispositif hivernal régional, mais seules quelques réponses sont parvenues, toutes négatives.

Dès la rentrée 2014, il faut mettre au clair la liste définitive des participants et permettre l'ouverture provisoire du comité à certains partenaires en fonction des questions posées. Ainsi, il est important de contacter, comme au départ pour la formation de la Concertation régionale d'aide aux sans-abri, la Conférence des présidents de CPAS afin qu'ils désignent un ou plusieurs représentants partenaires du Comité de coordination hiver régional.

b. L'absence d'objectifs communs

De la même manière que sa composition n'est pas définie, les objectifs du Comité de coordination n'ont pas été approuvés à l'unanimité, étant donné notamment l'absence de dispositif hivernal aux objectifs communs. Ainsi, en l'absence de valeurs et d'objectifs communs soutenant ce dispositif, il n'est pas étonnant de voir les professionnels autour de la table rechigner à être évalués. Ceux-ci ont toute légitimité pour évaluer leur propre dispositif, selon leur pédagogie et leurs objectifs.

S'il est très intéressant au plan factuel d'échanges d'informations hiver (rappelons que c'est un grand pas en avant par rapport à la première évaluation de 2010), on peut déplorer qu'avec tous les partenaires présents, une réflexion de fond ne soit pas engagée.

Il nous semble ainsi particulièrement important que le Comité de coordination puisse mettre sur la table différentes questions fondamentales concernant les objectifs d'un dispositif régional hivernal d'aide aux sans-abri. Si l'idée est d'aboutir à un dispositif intégré avec un minimum d'objectifs communs, il faut les définir, dans une note ou une charte, qui sera à discuter puis à valider par le comité. Ce travail, certes de longue haleine, devra interroger des points essentiels tels que l'inconditionnalité, la gratuité, la question des sans-papiers dans les centres d'hébergement bruxellois. Il faut profiter de la présence à la fois du niveau régional et fédéral, ainsi que des plus petits niveaux territoriaux des communes, pour aborder ces points en vue d'une politique commune et concertée. Le comité de coordination pourrait être le lieu de la remise en question d'un dispositif hivernal tel qu'il existe, au vu des différentes évaluations faites par les professionnels. Selon nous, une charte du dispositif hivernal, validée par tous, doit être clairement établie en vue de l'élaboration des prochains dispositifs hivernaux¹⁴.

c. La place du fédéral

Depuis trois ans, la région bruxelloise est appuyée par le Secrétariat d'Etat à l'Asile et à la Migration, à l'Intégration Sociale et à la Lutte contre la Pauvreté, lors de la mise en place du dispositif hivernal de nuit. On ne peut que se féliciter d'avoir la présence du fédéral dans le comité de coordination, et son appui logistique en termes d'ouverture de bâtiments est fortement apprécié par les opérateurs de nuit.

Toutefois, nous émettons quelques réserves quant à son rôle dans ce comité puisque :

¹⁴ Citons comme exemple le Relais social de Namur qui pose cinq objectifs à son dispositif hivernal : assurer une coordination du Plan grand froid au départ des relais sociaux ; assurer une prise en charge accrue des personnes défavorisées pendant la période de grands froids ; optimiser l'accueil des bénéficiaires en assurant un accueil continu tout au long de la journée ; permettre à toute personne de bénéficier des commodités de base ; informer de l'existence d'un dispositif. Chaque objectif est décliné en sous-objectifs, le tout étant évalué dans un rapport annuel présentant sous forme de tableau si les objectifs ont été atteints, pas du tout, ou partiellement, avec un comparatif avec l'année précédente

- le cabinet de la Secrétaire d'Etat Maggie De Block ne communique pas les chiffres des personnes hébergées dans « son » dispositif. Il estime par ailleurs que son évaluation ne peut se faire qu'en interne. Une distinction est très clairement faite par le Samusocial entre les informations statistiques concernant les populations du dispositif dit régional, et celui du fédéral dont on ne connaît quasiment rien. Cela pose un problème lorsque l'on demande à tout prix l'ouverture d'un nouveau bâtiment, de places supplémentaires, alors qu'on ne connaît pas l'état des lieux complet des sites en termes de quantité ni de qualité de population ;

- ce même cabinet – qui se félicite de sa participation au dispositif hivernal régional - devrait par ailleurs pouvoir offrir à la région bruxelloise, qui représente tout de même le plus important volume de places d'accueil de nuit en hiver (notamment du fait de la présence de populations sans papiers), un topo complet des situations dans le reste de la Belgique. Il n'en est rien, alors même qu'on peut lire dans la note de politique générale de l'intégration sociale, du 4 décembre 2013, qu'à son initiative, un groupe de travail a été mis en place avec pour objectif plus de collaboration notamment en hiver, de « *réfléchir plus spécifiquement à l'élaboration d'un plan d'action sans-abrisme, en ce compris une conception plus structurée et plus coordonnée des plans hiver, en collaboration notamment avec la Défense nationale ainsi que tout autre acteur concerné*¹⁵ » On peut se demander à quel niveau se situe la collaboration ?

- concernant les populations migrantes en général, il est tout de même plus qu'étonnant d'entendre de la bouche du représentant du cabinet De Block, qu'il n'existe aucun lien entre la politique migratoire fédérale et le nombre de personnes sans-abri en région bruxelloise. Une simple visite dans les abris de nuit et les services d'accueil de jour bruxellois permet de se faire une idée très précise de ce lien ténu. Insistons tout de même sur le fait que, lors de la Conférence européenne de consensus sur le sans-abrisme de 2010 (cf. bibliographie), une des questions-clés relevait justement de ce lien entre les carences des politiques migratoires des Etats-membres et la difficulté, voire l'incapacité, des services d'accueil aux personnes sans-abri de ces populations spécifiques¹⁶ (ce qui renvoie à la question-clé n°5 de cette Conférence : « *Dans quelle mesure les personnes doivent-elles pouvoir accéder aux services pour les personnes sans chez-soi, indépendamment de leur statut légal et de leur citoyenneté* »)

Ainsi, des liens plus étroits entre les cabinets régionaux et fédéraux doivent être créés, par exemple via ce comité de coordination, de manière à éviter les confrontations directes entre les deux niveaux de pouvoir. Comme évoqué par de nombreux rapports, la question des

¹⁵ Note de politique générale. Intégration sociale, de la Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale et à la lutte contre la pauvreté, Maggie De Block, 04/12/2013. Disponible ici : <http://www.deblock.belgium.be/fr/ind%C3%A9pendants> (consulté le 09/04/2013)

¹⁶ « De l'avis du jury, les services aux sans-abri ne doivent pas être systématiquement utilisés pour compenser des politiques de migration incohérentes qui mènent des gens à des situations de dénuement et d'absence de chez-soi. (...) Le jury souligne toutefois également que le recours aux services aux sans-abri ne doit pas être systématiquement utilisé comme moyen de réguler la migration. » p. 20 du rapport de la Conférence européenne de consensus (voir bibliographie)

migrants, des personnes sans-papiers doit être posée sur la table et débattue, même si l'on sait bien qu'en parler signifie déjà avouer l'existence de cet épineux problème. Ceci permettra également d'interroger l'inconditionnalité d'un dispositif hiver, les critères de vulnérabilité, etc. (voir chapitre suivant). Le Comité de coordination hiver pourrait profiter de cette période pour mettre en place un groupe de travail permettant de lier la question du sans-abrisme/mal-logement et la question migratoire en région bruxelloise.

Considérant le comité de coordination hiver comme la première étape de la construction d'un dispositif régional intégré, quelle que soit la forme que celui-ci prendra dans les années futures, il faut selon nous :

- maintenir et affirmer le rôle de ce comité de coordination dans la mise en place des dispositifs hivernaux régionaux, quelles que soient les formes envisagées, comme lieu de concertation/coordination entre professionnels de différents secteurs en lien avec les représentants de l'action politique de plusieurs niveaux ;
- définir rapidement et clairement les membres permanents de ce comité ;
- amener le comité de coordination à réfléchir de manière commune et concertée à un dispositif hivernal régional intégré = penser en terme d'objectifs et non de moyens. Cela passe par une prise de position commune autour des objectifs d'un tel dispositif, de la place de ce dispositif dans la sortie du sans-abrisme, la rédaction d'une charte reprenant les missions et évaluations de chacun, etc.

IV. Le dispositif hivernal d'aide aux sans-abri, un modèle en crise - crise d'un modèle ?

On connaît les critiques, désormais devenues classiques, faites au fonctionnement du dispositif hivernal d'aide aux sans-abri : saisonnalité, remise à la rue, taille et logistique interne aux bâtiments, etc. A partir de notre expertise forgée tout au long des quatre dispositifs hivernaux écoulés (groupes de travail, observations, entretiens, comité de coordination, etc.), nous allons revenir sur un des principes fondamentaux du dispositif d'urgence hivernal, mis à mal sur le terrain et réinterroge de plus en plus leur légitimité à se poser comme une solution visant à la sortie du sans-abrisme, celui de l'inconditionnalité. Il y en aurait d'autres à aborder, mais de celui découle selon nous la question de la gratuité pour tous et de l'anonymat, autant de paradigmes à revisiter en région bruxelloise.

1. L'inconditionnalité du dispositif hivernal, un principe intangible en théorie, mais mis à mal sur le terrain

Durant la période dite hivernale, de novembre à mars, il est prévu que le dispositif d'urgence d'aide aux sans-abri soit inconditionnel, c'est-à-dire que les publics ne sont pas sélectionnés et que toute personne aurait droit, quelle que soit sa condition (et notamment administrative), à disposer d'un lit, d'un repas et d'un suivi psycho-médico-social le temps d'une nuit.

On peut postuler, a priori, qu'offrir un abri temporaire à toute personne qui le désire, pendant les périodes froides (qui ne sont nécessairement pas les plus dangereuses pour les sans-abri, rappelons-le¹⁷), est une bonne pratique. Pourquoi, alors, cette inconditionnalité pose question et pourquoi faut-il l'interroger, sinon la remettre en cause ?

Premièrement parce que l'inconditionnalité du dispositif hivernal est un leurre. En effet, au début du dispositif hivernal, le Samusocial ainsi que plusieurs associations du secteur se concertent autour des cas d'utilisateurs considérés comme les plus vulnérables. Ainsi donc, environ 300 personnes bénéficient d'un lit d'urgence pendant toute la durée du dispositif. Cette pratique révèle deux choses : que l'accueil n'est pas inconditionnel, et que la question de la définition de la vulnérabilité mériterait d'être exposée et comprise dans les termes par toutes les parties. A ce titre, on pourrait être en droit, comme à Anvers, de considérer les « sans-droits » comme les plus vulnérables, puisque justement ils ne peuvent bénéficier de

¹⁷ Les statistiques du Collectif des Morts de la rue le démontrent chaque année à Paris comme à Bruxelles, même si l'on peut postuler qu'en l'absence du dispositif hivernal, le nombre de morts en hiver pourrait être supérieur. De plus les épidémiologistes rappellent que les variations de températures sont plus dangereuses pour les personnes à la rue, durant les inter-saisons, octobre et avril par exemple ... lorsqu'il n'y a plus de dispositif hivernal.

rien d'autre que du dispositif d'urgence en hiver. D'autre part, même si l'accueil se fait à très bas seuil, certaines conditions – justifiées – sont tout de même requises pour y entrer (concernant l'alcool, la drogue, la violence, etc.).

Deuxièmement parce que ce principe porte en lui les limites de son efficacité et génère plus de problèmes qu'il n'en règle. En 2005, Vidal-Naquet¹⁸ avait déjà mis en avant ce qu'il appelait les différents paradoxes de l'urgence sociale. L'un des plus graves à nos yeux est que cette fameuse inconditionnalité amène un nombre important de gens à se présenter, et ainsi à engorger le dispositif. De fait, des personnes se voient alors refuser l'accès et on doit augmenter le nombre de places en urgence, dans un fonctionnement sans fin puisque ces places à très bas seuil risquent d'être toujours occupées. Parallèlement, ce groupe de personnes hébergées n'est absolument pas sociologiquement homogène, alors qu'il se voit offrir une solution globale et identique pour tous. Et pourtant, quoi de commun dans les biographies, les projets, les besoins, entre un jeune maghrébin sans-papier, un travailleur polonais, une femme battue et un sans-abri alcoolique de longue date ? On en revient une fois encore à l'importance d'une évaluation et d'une connaissance précise du profil des usagers et à leurs besoins individuels pour un accompagnement sur-mesure. Cet accueil engendre ainsi une réelle complexité de gestion pour les travailleurs à l'intérieur même du dispositif, et bien entendu des conflits entre les différents groupes. Comme le montrait en 2011 le travail de l'asbl Diogenes sur le dispositif hivernal d'Etterbeek¹⁹, au-delà des caractéristiques très différentes des personnes, leur imposante quantité en un seul lieu, de l'aveu même des travailleurs de ce dispositif, empêche un travail social poussé : *« En effet, le nombre important de personnes hébergées nécessitait qu'un travail « hôtelier » soit prioritairement assuré, priorité qui rend difficile la réunion des conditions nécessaires du travail social ou un suivi approfondi des usagers, comme l'expriment les travailleurs. L'optique est avant tout centrée sur une gestion quantitative de l'hébergement, au détriment d'un accueil plus qualitatif et personnalisé, ce que les travailleurs expriment au travers de l'expression « usine sociale », d' « usine à faire du social », ou encore d' « industrie ». »* (p.70) Depuis longtemps, tous les professionnels du secteur de l'aide en sans-abri, s'interroge sur l'inconditionnalité de l'accueil en hiver, y compris ceux du Samusocial pour qui cette position reste complexe à tenir dans les faits. Il est temps qu'un vrai débat s'instaure à Bruxelles autour de cette question-clé qui, au-delà de la discussion presque philosophique quant à la définition du terme, appelle des questionnements très pragmatiques à envisager pour les hivers prochains : la question des personnes sans-papiers, celle de la gratuité pour tous, celle des intérêts de l'anonymat, etc.

¹⁸ VIDAL-NAQUET P.-A., « Le paradoxe de l'urgence sociale » *Projet*, n° 284, 2005, p. 10-17.

¹⁹ DARDENNE Q., MARTIN L., *Urgence hivernale – L'ouverture d'un centre d'hébergement (Etterbeek 2010-2011). Enjeux pour le quartier et les différents acteurs impliqués. Descriptions, analyses et bonnes pratiques*, asbl Diogenes, 98 p.

V. Place à la parole des usagers

Comme l'année dernière, nous avons laissé une place aux usagers des dispositifs d'hébergement de nuit et des services d'accueil de jour (projet 86400), via leurs paroles récoltées par 4 associations membres du Brussels Platform Armoede (BPA)²⁰ « où les pauvres prennent la parole ». Cette année, l'accent a été mis sur les évolutions par rapport au précédent dispositif. La méthode adoptée est fondée sur des ressentis individuels, rédigés par les usagers dans des cahiers disponibles dans les 4 associations partenaires. La parole collective a également été recueillie, puisque 10 groupes de dialogue ont eu lieu durant l'hiver, lors desquels entre 10 et 15 personnes étaient présents. Le lecteur pourra lire les recommandations intégrales en annexe de ce rapport. Nous ne revenons ici que sur quelques points, qui montrent à quel point les constats des usagers du dispositif hivernal – de jour comme de nuit – font écho à certaines interrogations sectorielles concernant des principes comme l'inconditionnalité, les critères de vulnérabilité ou encore l'anonymat.

Ainsi, les usagers interrogés (avec toutes les limites qualitatives, de méthodologie, que cela comporte, mais également avec toute la valeur que possède une telle parole d'experts de vécu) mettent en avant, par le terrain si l'on peut dire, la mise à mal concrète du principe d'inconditionnalité et les limites que cela pose en terme de gestion d'un tel dispositif. Lorsque l'on se demande comment un dispositif hivernal peut à la fois être posé comme inconditionnel et dans le même temps établir une liste des personnes vulnérables au début de l'hiver, cette contradiction est parfaitement soulignée par les usagers. En effet, le rapport du BPA souligne que *« Il y a beaucoup de confusion et de méfiance sur la distribution de places au Samu Social. Le fait que les femmes, enfants, malades ou personnes vulnérables soient prioritaires, n'est pas évident pour tout le monde. Néanmoins, un certain nombre de personnes ont remarqué que des personnes n'ayant pas le profil voulu recevaient « une place fixe » et que d'autres devaient téléphoner chaque jour. »* (p.3)

Il est intéressant également de remarquer que l'anonymat est interrogé par les usagers eux-mêmes. S'ils apprécient nettement le fait de pouvoir réserver leurs places à partir de 13h, beaucoup regrettent tout de même de devoir téléphoner chaque jour (ceux qui n'entrent pas dans les critères de vulnérabilité pour obtenir une place fixe donc), on peut noter que *« Certains veulent même aller jusqu'à l'abandon de l'anonymat en échange d'une place sûre pour la nuit. »* (p.3)

L'inconditionnalité du dispositif hivernal conduit également à s'interroger sur le nombre de places nécessaires durant cette période, ou durant certaines périodes dites de crise. Faut-il ou non que l'offre de lits d'urgence s'adapte parfaitement à la demande ? C'est une question à débattre, mais postulons qu'une certaine tension entre l'offre et la demande reste

²⁰ Chez Nous, ARA, Pigment, Buurtwinkel

nécessaire, puisque l'on sait à quel point des dispositifs gratuits et anonymes exercent un fort pouvoir d'attraction sur tous types de populations.

Un autre point important souligné par les usagers concerne, si l'on peut dire, le mélange des genres à l'intérieur du dispositif du Samusocial notamment ; point que nous avons également évoqué plus haut. La question de l'hébergement « de masse », dans des grandes structures, mélangeant des personnes diverses et variées, pose réellement de multiples problèmes (intimité, fatigue, santé, sécurité physique, etc.) : « *Une remarque importante est l'obligation de passer la nuit avec un grand nombre de personnes dans la même pièce. Cela cause du bruit et des tensions et est défavorable au repos. (...) Différents usagers éprouvent des difficultés du fait qu'il n'y a pas de différence entre les personnes. (...) Les usagers comprennent parfaitement qu'il est hors de question de refuser des personnes, mais s'interrogent tout de même s'il est opportun de rassembler des personnes avec des problématiques si différente.* »

Même si beaucoup de critiques négatives sont émises à l'égard du dispositif hivernal, par des usagers inscrits dans des situations complexes – et qui néanmoins usent et bénéficient de ce dispositif - quelques points positifs sont soulignés, tels que l'amélioration de l'articulation entre les dispositifs nocturnes et diurnes, ou encore une meilleure information concernant le fonctionnement du DH.

Une question reste à poser, celle de la place des usagers dans les instances de concertation et de coordination telles que le Comité de coordination hiver. Quelle pourrait être leur poids dans les prises de décision, dans les orientations prises par les professionnels autour des prises en charge qui les concernent au premier chef ?

Conclusion

Quelle peut ou quelle doit être la place d'un dispositif hivernal dans une politique de lutte contre le sans-abrisme ? Quel est l'impact d'un dispositif hivernal dans cette lutte ? Cette question, régulièrement mise de côté, mérite d'être posée à l'issue de ce quatrième bilan de l'aide hivernale régionale pour les sans-abri.

Un dispositif hivernal d'urgence tel qu'il est conçu actuellement, c'est-à-dire avec pour objectif la mise à l'abri pendant la nuit, permet probablement à certains de survivre, de « trouver un plan », temporaire ou plus long selon les faiblesses, parfois d'être orienté et de sortir de la rue. Toutefois, lorsque l'on constate d'un côté l'augmentation des moyens financiers et du nombre de places d'urgence, et que d'un autre le nombre de sans-abri dans les rues ne semble pas faiblir, on peut émettre quelques réserves.

Le modèle du dispositif hivernal d'urgence mérite d'être interrogé dans son fonctionnement certes, mais aussi et surtout dans ses fondements mêmes. C'est ce que nous avons essayé de faire dans la troisième partie en reprenant le problème de l'inconditionnalité notamment. Si la politique publique a pour objectif de lutter contre le sans-abrisme en mettant en place chaque année un dispositif saisonnier qui ne cesse de prendre de l'ampleur, il faut à tout le moins qu'elle s'interroge sur certains principes fondateurs et apparemment intangibles (mais néanmoins mis à mal). Il en va ainsi, nous l'avons vu, des principes de gratuité, d'inconditionnalité et d'anonymat de ces dispositifs, mais également de la vulnérabilité des personnes.

Ces questionnements, à prendre à bras le corps, sont d'autant plus importants à l'heure où de plus en plus d'alternatives à l'urgence sociale globale et de masse émergent, et présentent des résultats pour le moins encourageants (housing first, community land trust...). N'oublions pas non plus que, sans réinventer la roue, de nombreux professionnels bruxellois travaillent déjà depuis de nombreuses années, à de petites échelles, sur des projets d'accès direct au logement, d'habitat accompagné, supervisé, communautaire, etc.

Prenons garde, toutefois, à ne pas transformer les bonnes idées en dogmes, et que ceux-ci ne tournent en échec, comme on a pu le voir avec l'urgence sociale. Nous parlons ici du cas du housing first dont tout le monde parle depuis plus d'un an à Bruxelles ... alors que cette méthode existe depuis les années 90 aux Etats-Unis. Il ne faut pas se méprendre en opposant le housing first à l'urgence sociale, ni en faisant du housing first la solution miracle. Essayons, évaluons, développons.

Pour vraiment en conclure, retenons quatre éléments essentiels :

1. **La prévention du sans-abrisme** reste et restera la meilleure des solutions. C'est malheureusement un impensé – volontaire ou non – dans la plupart des décisions politiques, qui en un mélange d'angélisme et de compassion charitable préfèrent s'en tenir à l'action ponctuelle (qui se chronicise ...), humanitaire, médiatique.

2. Dans le domaine du traitement de la question du sans-abrisme, personne ne possède de solution miracle, on le saurait. Il importe donc pour les décideurs politiques et bailleurs de **multiplier les soutiens à des projets différents et complémentaires** dans leur approche, dans le public touché, dans leur fonctionnement.
3. Se concentrer essentiellement sur l'urgence, pendant une période, masque les enjeux les plus profonds, et n'aboutit qu'à gérer le problème du sans-abrisme, de manière palliative, sans offrir de perspective de sortie de cette situation. **Il importe donc aux pouvoirs publics de porter leurs efforts sur l'accès au logement, sous toutes les formes possibles.**
4. Enfin, le politique doit pouvoir, pour **mettre en place des objectifs réalistes mais ambitieux, s'appuyer sur des données précises concernant les populations et les solutions à leur apporter.** Cette connaissance doit aussi concerner l'efficacité des programmes mis en œuvre par les professionnels.

BIBLIOGRAPHIE

Association des Maisons d'Accueil et des services d'aide aux sans-abri, Perspectives et enjeux du secteur de l'aide et de l'accueil aux sans-abri à Bruxelles et en Wallonie. Elections régionales 2009, 30 p.

[Disponible en ligne ici : <http://www.ama.be/ama/nos-memorandum>]

Conférence européenne de consensus sur le sans-abrisme, Recommandations politiques du jury, 2010, Bruxelles, 32 p.

DARDENNE Q., MARTIN L., Urgence hivernale – L'ouverture d'un centre d'hébergement (Etterbeek 2010-2011). Enjeux pour le quartier et les différents acteurs impliqués. Descriptions, analyses et bonnes pratiques, asbl Diogenes, 98 p.

[Disponible en ligne ici : <http://www.lstb.be/pdf/diogenes%20Dhd%202010-2011%20Recherche%20Document%20final%20-%20Diogenes.pdf>]

LIAGRE R., 2010-2012 – Evaluation du dispositif d'urgence hivernal en région de Bruxelles-capitale, Centre d'appui au secteur bruxellois d'aide aux sans-abri, 124 p.

[Disponible en ligne ici : <http://www.lstb.be/pdf/DUHB%202010-2012%20FR-1.pdf>]

LIAGRE R., Les dispositifs hivernaux d'aide aux sans-abri en région de Bruxelles-capitale 2012-2013, Centre d'appui au secteur bruxellois d'aide aux sans-abri, 35 p.

[Disponible en ligne ici : <http://www.lstb.be/pdf/RAPPORT%20HIVER-2012-13-FR-v1.0.pdf>]

Projet-pilote « Hiver 86400 », Rapport d'évaluation 2012-2013, 41 p.

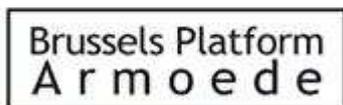
[Disponible en ligne ici : <http://www.lstb.be/pdf/Rapport%20final%20Hiver%2086.400.pdf>]

SAMUSOCIAL Bruxelles, Dispositif hivernal 2010-2011 : bilan et recommandations, 48 p.

[Disponible en ligne ici :

<http://www.lstb.be/pdf/samu%20Rapport%20hiver%202010%202011%20final.pdf>]

ANNEXE n°1



Evaluation des dispositifs hivernaux d'aide aux personnes sans-abri

en Région de Bruxelles-capitale

2013 – 2014

INTRODUCTION

Pour la deuxième fois le Brussels Platform Armoede présente une évaluation réalisée par des usagers des dispositifs hivernaux bruxellois. Le **Brussels Platform Armoede (BPA)** rassemble les sept 'associations bruxelloises où les pauvres prennent la parole'. Ces associations ont pour but de lutter, ensemble avec les pauvres, contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Ont principalement contribué à cette évaluation: Chez Nous, ARA (Atelier Caricole), Pigment et Buurtwinkel, quatre 'associations où les pauvres prennent la parole', leurs membres et visiteurs étant en grande partie des personnes sans-abris.

Pendant **l'hiver de 2012-2013**, une cinquantaine de personnes sans-abris ont été questionnées individuellement, via un questionnaire très étendu, au sujet de l'organisation de l'accueil de jour et de nuit pendant les mois d'hiver à Bruxelles. Le bilan a rassemblé beaucoup d'informations, ce qui a mené à la rédaction d'un certain nombre de propositions d'amélioration concrètes et de recommandations.

Ce document vise d'une part à porter un regard critique sur **l'hiver passé 2013-2014**. Quelles sont les améliorations qui ont été perçues par rapport à l'année précédente? Quelles difficultés ont subsisté? Est-ce qu'il y a de nouveaux éléments à prendre en considération? D'autre part, à partir de ce document, il est prévu de faire des prévisions pour le prochain hiver, en formulant des recommandations.

Ce qui reste invariable par rapport à l'année passée est notre méthode de travail: entendre la voix des usagers, notamment les Bruxellois sans-abris. Nous remarquons que ce groupe-cible est toujours peu sollicité et impliqué dans l'organisation et l'évaluation du dispositif hivernal. Cette année, le déroulement chaotique du plan (ouverture tardive, manque de places

disponibles,...) a malheureusement démontré une fois de plus que “la politique” prime sur les besoins des Bruxellois sans abri.

Cette évaluation est surtout le reflet d'une connaissance, de l'opinion et des expériences des principaux bénéficiaires, les usagers. Outre la formulation et la communication des préoccupations et des améliorations concrètes concernant la qualité du dispositif, ce document veut transmettre un signal fort aux autorités et politiciens compétents. Il s'agit d'entendre, de reconnaître et de tenir compte de la voix des usagers dans l'organisation du dispositif hivernal.

FONCTIONNEMENT

Pendant toute la période d'hiver (de novembre 2013 jusqu'en mars 2014), les quatre associations susmentionnées (Pigment, ARA, Chez Nous et Buurtwinkel) ont collecté un maximum d'informations concernant la vie en rue en période hivernale. Les **expériences individuelles** de plusieurs dizaines de visiteurs et membres de ces associations ont été systématiquement notées dans un journal. Il s'agit aussi bien de témoignages longs et détaillés que de brèves remarques et déclarations.

Ce matériel qui a été rassemblé de façon individuelle, a ultérieurement été complété par des informations collectées lors des **concertations collectives ou des moments de dialogue**. Lors de ces réunions, un certain nombre de questions récurrentes sur l'accueil de nuit ont été intensivement débattues: accessibilité, hygiène/hébergement et sécurité, mais aussi le problème structurel du sans-abrisme.

Une dizaine de ces moments ont eu lieu cet hiver (5 chez Pigment/Chez nous et 5 chez ARA/Atelier Caricole) avec une participation d'environ 10 à 15 usagers. Un certain nombre de réunions ont été annoncées publiquement via la PILS (Plateforme Informatrice de la Strada), raison pour laquelle quelques ‘externes’ (travailleurs de rue, assistants sociaux, etc.) étaient également présents. Pendant une de ces réunions, 2 collaborateurs du Samu Social ont également participé, ce qui a été très apprécié par les usagers de l'accueil de nuit.

RESULTATS

1. Le système d'accès

Avant de se pencher sur le système d'accès, il est nécessaire de s'arrêter sur le **nombre de places disponibles**. Dès le début de l'accueil hivernal à la mi-novembre 2013 jusqu'à l'ouverture d'un nouveau bâtiment rue du Trône, fin janvier 2014, un sentiment d'insécurité constant dominait quant à la possibilité de trouver une place pour la nuit. Durant tout le mois de janvier, chaque jour, des visiteurs nous ont informés des refus, ce qui a causé une forte

surcharge de l'accueil de jour. Ainsi la demande de siestes chez Pierre d'Angle était beaucoup plus élevée durant cette période.

Pendant les différentes rencontres des groupes, le **système téléphonique du Samu Social a été largement discuté**. Le fait que la réservation des places débutait déjà à 13h (au lieu de 18h les années précédentes) a été fort apprécié. Le numéro gratuit également disponible par GSM (et plus seulement les lignes fixes) a été positivement reçu. Malgré les améliorations, plusieurs réserves (d'ordre pratique) ont été exprimées.

Beaucoup d'usagers ne s'expliquent pas pourquoi il faut **téléphoner chaque jour** pour réserver une place. Ils se demandent: pourquoi n'est-il pas possible d'implémenter un système où l'on peut réserver une place pour plusieurs nuits. Certains veulent même aller jusqu'à l'abandon de l'anonymat en échange d'une place sûre pour la nuit.

De surcroît, pendant certaines périodes de cet hiver, il était très **difficile d'obtenir la ligne**. Il est arrivé que certains aient reçu la tonalité d'occupation de la ligne pendant de longues heures, ce qui avait une influence négative sur leur planning de jour. Un participant à l'un des groupes l'a résumé comme suit: *“Il te faut déjà une demi-journée, rien que pour planifier ta place pour la nuit et, par conséquent d'autres tâches, telles que faire des démarches pour les papiers, pour chercher du travail, etc. deviennent impossible”*.

Lors d'une rencontre de groupe, le **numéro d'attente** du Samu Social a été évoqué. Le fait d'entendre la chanson d'Amy Mc Donald, 'Where you gonna sleep tonight?' est considéré comme très irrespectueux. Quelqu'un trouvait également que l'interlocuteur avait peu de patience quand la communication était difficile (pour ceux qui parlaient une autre langue et avaient des difficultés d'expression,...).

Il y a beaucoup de confusion et de méfiance sur **la distribution de places au Samu Social**. Le fait que les femmes, enfants, malades ou personnes vulnérables soient prioritaires, n'est pas évident pour tout le monde. Néanmoins, un certain nombre de personnes ont remarqué que des personnes n'ayant pas le profil voulu recevaient 'une place fixe' et que d'autres devaient téléphoner chaque jour. Certains ont ajouté avoir été refusés un jour où d'autres, ayant téléphoné plus tard, ont tout de même obtenu une place. Ce manque de cohérence amène souvent des malentendus et frustre les usagers.

A cet égard, le **système de réservation de Pierre D'Angle**, qui est un système par tirage au sort, est considéré par certains comme dur mais correct et juste. D'autres pensent que ce système augmente le sentiment d'exclusion. Par ailleurs, 20h30 est considéré tardif pour la distribution de tickets de tirage au sort, étant donné qu'en cas de manque de places, il est trop tard pour trouver une place ailleurs.

RECOMMANDATIONS

1) La capacité d'accueil de nuit d'urgence doit être alignée sur les besoins réels à Bruxelles.

2) La réservation d'une place de nuit doit se faire de manière claire et sans ambiguïté.

--> Le système téléphonique devrait être aboli et l'obtention d'une place fixe devrait être la règle. Il serait plus logique de développer un système où l'on pourrait, par exemple, déjà réserver dès le matin un lit pour la nuit suivante.

--> Si on veut garder le système de réservation téléphonique, le message d'attente (chanson d'Amy Mc Donald) actuelle doit être remplacé. Il devrait y avoir plus de personnel disponible au téléphone et la réservation pour plusieurs nuits devrait être possible.

2. Les heures d'ouverture

Les usagers sont contents de **l'élargissement de l'accueil de jour et de la meilleure concordance de l'accueil de jour et de nuit**. Certaines personnes, utilisatrices du dispositif hivernal précédant, l'ont décrit comme une valeur ajoutée. Les centres de jour ouvrent plus tôt afin d'éviter les attentes dans le froid. Malgré cela, les **week-ends et jours fériés** restent souvent problématiques.

Certaines personnes aimeraient aussi pouvoir entrer **plus tôt le soir**. Actuellement, tout le monde arrive en même temps, ce qui provoque des files devant la porte. La question se pose de la possibilité d'une attente à l'intérieur.

Quelqu'un cite **la fermeture de jour des centres de nuit**. On comprend qu'il est impossible de recevoir tout le monde au Samu Social le jour, mais on se demande quand même s'il n'y a pas moyen de faire plus d'exceptions. Actuellement, des familles avec enfants, des vieilles personnes et des personnes vulnérables se retrouvent à la rue chaque matin.

RECOMMANDATIONS

3) Elargissement de l'accueil de jour pendant les week-ends et jours fériés.

4) Horaires flottants à l'arrivée le soir et au départ le matin afin de mieux canaliser le flux. Prévoir un local où les gens peuvent attendre.

5) Ouverture de l'accueil de nuit pendant la journée pour les familles et personnes vulnérables.

3. Accessibilité et mobilité

Bien que l'accueil de nuit soit organisé à des **endroits accessibles** (pour la plupart proches du centre de Bruxelles), beaucoup de personnes sans abri dépendent des transports en commun pour y accéder. Nombre de personnes disent qu'ils vont **à pied** s'ils le peuvent. Le fait de prendre **le transport en commun sans ticket valable** et d'être un resquilleur forcé, provoque beaucoup de stress et de tensions chez les usagers. Beaucoup d'entre eux n'osent pas frauder et doivent marcher sur de longues distances. Pour les personnes à mobilité réduite, c'est impossible. Frauder le transport est souvent la seule façon.

Un homme qui s'était cassé sa jambe, a été conduit chaque matin à l'accueil de jour avec **le bus du Samu Social**, ce qui a été fort apprécié.

RECOMMANDATIONS

6) Pendant la période hivernale, chacun devrait pouvoir utiliser gratuitement le transport en commun pour rejoindre l'accueil de nuit ainsi que pour retourner à l'accueil de jour et ce, sans faire de distinction entre personnes âgées, malades, etc.

4. Hébergement

Une remarque importante est l'obligation de passer la nuit **avec un grand nombre de personnes dans la même pièce**. Cela cause du bruit et des tensions et est défavorable au repos. Une femme témoignait: *“Lorsque je reste une semaine au Samu Social, je suis obligée d'aller loger quelques nuits ailleurs pour vraiment me reposer”*. La distance entre les lits est très petite, ce qui porte atteinte à la vie privée. Différents usagers éprouvent des difficultés du fait qu'il n'y a **pas de différence entre les personnes**. Pendant l'une des rencontres de groupe, on a longuement débattu de la cohabitation dans la même chambre, que ce soient avec des malades, des personnes en bonne santé, des alcooliques, des usagers de drogues, des personnes ayant des troubles psychiatriques, des personnes manquant d'hygiène, etc. Les usagers comprennent parfaitement qu'il est hors de question de refuser des personnes, mais s'interrogent tout de même s'il est opportun de rassembler des personnes avec des problématiques si différentes.

Le **manque d'installations sanitaires** a également été débattu à plusieurs reprises. Il y a insuffisamment de toilettes, de lavabos et de douches, mais l'eau des douches est souvent froide. Une femme qui logeait au centre, rue Royale, disait: *“Je me lève toujours à 5h le matin pour prendre ma douche; l'eau chaude étant déjà épuisée vers 6h.”* **Les douches gratuites supplémentaires de Pierre d'Angle** de cet hiver ont été positivement accueillies.

RECOMMANDATIONS

- 7) Laisser choisir les gens avec qui il veulent partager la chambre. Au minimum, faire en sorte de ne pas mélanger les usagers de drogues et les alcooliques avec les autres personnes.
- 8) Diviser les grandes salles en entités plus petites, ce qui facilite le regroupement de personnes.
- 9) Prévoir un minimum de toilettes, lavabos et douches par nombre d'utilisateurs.

5. Hygiène

L'hygiène est considérée comme l'un de plus importants points d'attention. Un certain nombre d'usagers soulève l'importance d'une bonne hygiène pour la confiance en soi et pour trouver un logement. Il y a donc eu beaucoup de remarques concernant l'hygiène.

Comme l'année passée, l'insatisfaction porte sur le fait que les **couvertures** ne sont **pas lavées**. Selon certains, c'est également le cas pour les draps, qui ne seraient pas lavés chaque jour. Les usagers ont donc peur des maladies ou d'attraper la gale, des poux, puces, ou tiques. S'ils pouvaient utiliser le même lit plusieurs jours de suite, ce problème serait limité. Selon certains, la **distribution de literie** se déroule de façon chaotique. De ce fait, du matériel propre tombe souvent sur un sol souillé.

Outre le manque d'installations sanitaires, leur état a été fort commenté. Les **douches et toilettes deviennent très vite sales**. Soit il faut davantage nettoyer et désinfecter, soit la responsabilité des usagers est mise en cause; ils ne pensent pas à ceux qui les suivent. Quelqu'un propose de mettre à disposition des usagers qui veulent nettoyer eux-mêmes un minimum de produits de nettoyage. La mise à disposition de **plus de produits de soins** (shampooing, savon, brosses à dents, etc.), serait appréciée, spécialement pour les personnes qui portent longtemps les mêmes habits. Comme exemple positif, référence est faite à **La Fontaine** où **le système de douche fonctionne bien** et où l'endroit est régulièrement désinfecté.

Quelqu'un fait remarquer qu'il y a une nette différence de niveau de propreté entre les étages de la rue des Alexiens. On se demandait si tout est nettoyé à la même fréquence.

RECOMMANDATIONS

10) Un lit dédié et de la literie pour chaque personne afin d'éviter la transmission de maladies. Laver suffisamment draps et couvertures.

11) Nettoyer et désinfecter plus souvent le bâtiment. Ceci est impératif surtout pour les installations sanitaires. Eventuellement, mettre à disposition des produits de nettoyage pour que les personnes qui le désirent puissent nettoyer elles-mêmes

12) Prévoir suffisamment de produits de soins (shampooing, savon, dentifrice, etc.).

6. Sécurité

Un grand sentiment d'insécurité règne parmi les usagers. **Agressions physiques et verbales** ainsi que les **vols fréquents** en sont les principales raisons. Les participants à l'une des rencontres de groupe reconnaissent que les nombreuses frustrations et la situation financière difficile des personnes sans-abri rendent les conflits et vols pratiquement inévitables. Mais il est toutefois trop facile de se cacher derrière cette raison. La façon dont est organisé l'accueil de nuit influence en effet le nombre de vols et de bagarres.

Dans les dortoirs, le manque de **séparation des personnes ayant des problématiques différentes** et le **nombre élevé de personnes par dortoir**, créent bien sûr des tensions et conflits qui augmentent le sentiment d'insécurité. De plus, le **manque de personnel de sécurité compétent** a été cité plusieurs fois, aussi bien individuellement que lors des débats de groupe.

Enfin, comme l'année passée, le besoin urgent de casiers fermés, où les gens peuvent ranger leurs affaires personnelles, a été largement commenté. A Bruxelles, ces casiers manquent substantiellement, ce qui force les gens à trimballer leurs affaires tout au long de la journée. Le fait de devoir protéger ses affaires de valeur et ses papiers, provoque également du stress et de l'insécurité la nuit. Les plus vulnérables sont souvent les plus touchés par ces vols. Un usager l'a formulé comme suit: *“Nous sommes obligés de dormir sur nos affaires. Certaines personnes vulnérables sont souvent volées. Ainsi les personnes qui doivent prendre des somnifères sont plus à risque.”* Un autre usager témoignait: *“Si tu partages ta chambre avec des inconnus, tu n'oses même pas prendre une douche, par peur d'être volé entretemps. “*

RECOMMANDATIONS

13) Des consignes sont une nécessité réelle pour les personnes vivant sans domicile fixe! Une offre plus large de casiers fermés doit être mise à disposition afin de protéger les affaires de manière sûre. Un système de vestiaire surveillé avec tickets peut constituer une alternative pour ces consignes.

14) Un plus grand nombre de personnel de sécurité est nécessaire pendant l'accueil de nuit.

7. Personnel et services

En ce qui concerne le personnel, les opinions diffèrent. Certains pensent que le personnel est tout à fait irréprochable. Ils travaillent durs, sont patients et serviables et essaient de traiter chacun de la même façon.

D'autres usagers ont plutôt des expériences négatives sur ce point. Ceci est probablement dû à **un manque de collaborateurs** et, dans certains cas, **le manque de formation et/ou d'expérience** de travail avec des groupes vulnérables. Les usagers sont très conscients du fait que ce n'est pas évident de travailler dans un tel contexte. Une connaissance de base de la problématique complexe vécue par les personnes sans-abris et un minimum d'empathie sont donc fondamentaux. La nécessité d'un **suivi individuel** plus intensif et la **réorientation** ont été citées dans plusieurs témoignages.

Les **soins médicaux** sont généralement considérés comme positifs. On apprécie le fait de pouvoir consulter un médecin sur place. Néanmoins, la durée d'attente est parfois longue à cause du nombre dépendant de longues heures.

Le respect réciproque est essentiel pour tout le monde. Un usager l'a formulé comme suit: *“Tout le monde doit faire son possible pour garder une situation vivable. Le respect doit venir des 2 côtés, aussi bien du personnel que des usagers eux-mêmes.”* Certains usagers pensent qu'ils ne sont pas pris au sérieux. **Une communication et un dialogue défailants** sont cités à plusieurs reprises. Les usagers ne comprennent souvent pas pourquoi une règle a été introduite ou pourquoi il y a un changement.

RECOMMANDATIONS

15) Un plus grand nombre d'assistants sociaux est nécessaire afin d'assurer un suivi individuel des personnes sans-abri.

16) Le personnel (assistants sociaux, mais également du personnel médical et de sécurité, ainsi que des collaborateurs logistiques) doit avoir un minimum de formation et une connaissance de base des besoins des personnes sans abris.

17) La communication et le dialogue avec les usagers du dispositif hivernal est indispensable!

8. La fin du dispositif hivernal

Bien que la plupart des personnes sans-abri soit au courant de la temporalité du dispositif hivernal, le 31 mars reste une surprise désagréable. Beaucoup de personnes n'ont **aucune solution en vue** après la fermeture de l'accueil de nuit. Certaines personnes rencontrées après la fermeture fin mars, ont cherché un squat, où ils ont parfois vécu dans des circonstances pitoyables. Souvent l'endroit est très sale, humide et sombre. Il n'y a pas d'électricité ni d'eau chaude. La peur d'être mis à la porte est constante. D'autres personnes, souvent très vulnérables, sont obligées à passer la nuit dans des gares, des parcs ou à la rue.

Beaucoup de personnes ont des problèmes avec la **transition soudaine** du plan d'hiver vers l'été. D'un jour à l'autre ils perdent leur lieu de repos et les différents centres de jour mettent moins de services (douches, repas, etc.) à disposition.

RECOMMANDATIONS

18) Faire en sorte qu'il y ait assez de places dans l'accueil d'urgence pendant toute l'année, pour les Bruxellois sans abri.

19) Ce dispositif doit être organisé par différentes organisations pour faire disparaître le monopole du Samu Social. Ainsi le travail se fera aussi à plus petite échelle et sera plus qualitatif.

20) Au niveau fédéral, développer une politique de soutien pour les personnes qui occuperont des bâtiments vides afin d'éviter des situations de logements insalubres.

CONCLUSION

Malgré le fait que cette évaluation faite par les usagers se concentre sur l'amélioration de la qualité du dispositif hivernal, un **changement structurel du phénomène** reste la plus grande priorité du Brussels Platform Armoede. Dans un premier temps, **les causes du sans-abrisme** doivent être recherchées et traitées. Il s'agit donc de diminuer le nombre de personnes sans-abris et pas d'augmenter le nombre de places d'accueil. Un nombre croissant de personnes est exclu d'un revenu minimum vital. Le logement à Bruxelles est impayable pour beaucoup d'habitants. La politique de migration actuelle a échoué et ne propose aucune solution pour un grand nombre de personnes. Des services résidentiels comme la psychiatrie continuent à diminuer leur nombre de lits. Aussi longtemps que ces problèmes ne seront pas traités, il y aura des personnes sans abri.

Il est dès lors logique que, par manque de politique de prévention et de recherche de solutions au sans-abrisme, un nombre suffisant de places d'accueil d'urgence soit disponible **tout au long de l'année** et pas seulement pendant la période d'hiver. Ainsi des alternatives comme le *housing first*, des occupations précaires ou des squats devraient être soutenues ou tolérées. Une offre diversifiée et sur mesure est nécessaire.

Tant qu'un accueil d'urgence pendant les mois d'hiver reste nécessaire, il est évident que cela doit se passer dans **des conditions les plus humaines possibles**. Satisfaction des usagers, transparence, communication et dialogue avec tout le secteur social et les personnes sans abri elles-mêmes, doivent être les points de départ de l'organisation du prochain dispositif hivernal. Nous plaçons donc pour **la création d'une concertation organisée** où les usagers et leurs organisations sont réellement entendus.

Il est plus que temps d'organiser l'accueil en général, et l'accueil hivernal en particulier, en partant de la **vision des personnes sans abri** elles-mêmes. Les **vingt recommandations** proposées par les usagers doivent être utilisées pour un meilleur déroulement du dispositif (hivernal) et pour une amélioration de vie des Bruxellois sans-abris.

rue du Progrès 323, bte 6
1000 Bruxelles

Personne de contact: Gregory Cremmery

E-mail: gregory@brussels-platform-armoede.be

Téléphone: 0499/199 660

ANNEXE n° 2 - Les recommandations du Centre d'appui 2011-2012

RECOMMANDATIONS SPECIFIQUES A L'HIVER

Recommandation n°1

§ Reconnaître la place de l'urgence hivernale, c'est-à-dire la recentrer sur ce qu'elle doit être : un accueil provisoire et un sas d'orientation. L'urgence est en contradiction avec le travail dans la durée, et ne peut se substituer à ce type de travail social de long terme. Le dispositif d'urgence hivernal doit être conçu dans l'esprit d'un abri de nuit saisonnier.

Recommandation n°2

§ Procéder à une évaluation claire et détaillée du dernier dispositif hivernal, le présenter et en discuter avec le reste du secteur. Il faut arriver à dresser des profils des populations accueillies dans le dispositif hivernal (sans-papiers, sans-abri "classiques", touristes, etc.), de manière à pouvoir les inventorier dans une base de données. L'objectif est de pouvoir faciliter la prise de décision et d'offrir un meilleur service en fonction des profils concernés.

Recommandation n°3

§ Maîtriser l'accroissement annuel du volume de places d'urgence en hiver.

Recommandation n°4

§ Informer régulièrement, correctement et de manière transparente, le secteur de l'aide aux sans-abri du fonctionnement du dispositif hivernal. Et dans le même temps limiter la médiatisation de l'aide humanitaire d'urgence pendant l'hiver.

Recommandation n°5

§ Lors de l'ouverture de dispositifs d'urgence extrême précaires et dangereux tels que celui du CCN cette année, garantir un minimum d'encadrement professionnel, ainsi qu'une date limite de fonctionnement annoncée dès le départ aux usagers.

Recommandation n°6

§ Organiser une table-ronde entre les représentants des autorités fédérales et régionales autour de la question de la gestion des sans-papiers, et des conflits sans-papiers Vs sans-abri "classiques" sur le terrain.

Recommandation n°7

§ Anticiper l'organisation des prochains hivers en :

> réunissant chaque année les différents protagonistes dès le mois de juin, afin de répartir les tâches en fonction de l'expertise et des compétences de chacun et d'éviter que toute l'organisation revienne à un unique protagoniste

> créant rapidement une équipe de coordination pour le prochain dispositif hivernal (cabinets politiques, représentants des associations francophones et néerlandophones du secteur de l'aide aux sans-abri, Association des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-abri, Fédération Bico, CPAS, etc.)

> prévoyant le recrutement d'un coordinateur permanent et à temps plein pour le dispositif hivernal, en poste à la Strada.

Recommandation n°8

§ Ne pas ouvrir un seul centre de grande capacité, mais plusieurs centres aux capacités limitées à 100 places maximum. Les bâtiments devront être décentralisés mais accessibles. La question du nombre de centres doit être discutée entre les différents partenaires, mais les chiffres de 100 places par bâtiment, et de 300 au total ne doivent pas être dépassés.

Recommandation n°9

§ Rédiger une charte de fonctionnement du Dispositif d'Urgence Hivernal de Bruxelles-capitale (DUHB), avec les objectifs principaux et secondaires, les moyens mis en place, les structures utilisées, le personnel. L'application de cette charte devra être suivie avec rigueur, et évaluée à chaque fin de dispositif hivernal. Des sanctions pourront être prises pour non-application.

Recommandation n°10

§ En plus de l'équipe de coordination du dispositif hivernal, il faut favoriser au plan juridique et administratif l'échange de travailleurs entre les services.

Il faut également réfléchir à la mise en place d'une équipe de réserve mobilisable ... (base de données) spéciale d'urgence (professionnels + possibilité de bénévoles) pour les situations de crise comme celle rencontrée dans Bruxelles depuis plusieurs années (porte de Hal, CCN, Querelle, etc.)

Recommandation n°11

§ Mettre en place la Plate-forme Informatrice de la Strada (PILS) à partir de l'été 2011, suite aux rencontres avec les partenaires. Ceci de manière à régler les détails et à la rendre opérationnelle dès l'ouverture du dispositif hivernal.

Recommandation n°12

§ Mettre en débat les trois principes sur lesquels se fondent en partie l'urgence hivernale : "Gratuité, Anonymat, Inconditionnalité".

Recommandation n°13

§ Le dispositif hivernal doit être évalué chaque année, puis discuté en table-ronde avec tous les acteurs impliqués, qu'ils soient ou non du secteur de l'aide aux sans-abri.

Il faut également que le dispositif soit évalué de la part des hébergés eux-mêmes, sous quelque forme que ce soit.

RECOMMANDATIONS GENERALES

Recommandation n°14

§ Ré-équilibrer l'apport budgétaire au profit des Maisons d'accueil et des projets d'habitat accompagné, en maîtrisant le budget alloué à l'urgence.

Recommandation n°15

§ Les projets d'habitat accompagné, de logements de transit, d'housing first, etc. doivent être plus substantiellement financés, de manière à multiplier et à diversifier les solutions de logements pour les personnes en précarité. Ainsi, on peut déjà envisager d'ouvrir 500 places d'accompagnement supplémentaires en habitat accompagné dans les 5 prochaines années.

Il faut également veiller à encourager et à aider financièrement toutes les initiatives plus originales (construction bâtiment, etc.)

Recommandation n°16

§ Organiser des rencontres entre usagers et professionnels autour de la question des sans-papiers à Bruxelles (Quelle place ? Quels droits ? Quels problèmes ?)

Recommandation n°17

§ Elargir le fonctionnement de la plate-forme informative et de l'équipe de coordination du dispositif hivernal à la période estivale qui peut également poser des problèmes aux personnes sans-abri (épuiement, manque de services en été, amélioration eau potable, hygiène, déshydratation, isolement social)