

Projet d'ordonnance relative à l'aide d'urgence et l'insertion des personnes sans-abri

Note de proposition

« Afin de respecter la dignité humaine et les droits fondamentaux, la personne, au sein de l'UE, quel que soit son statut juridique, ne doit être confrontée au dénuement. Cela signifie que les personnes doivent avoir accès à un hébergement, à un soutien social et sanitaire, pour répondre au moins à leurs besoins de base jusqu'à ce qu'une solution durable à leur situation soit trouvée, dans le respect de la dignité humaine »¹.

1. Préambule

Cette note de proposition s'inscrit dans le cadre de la Concertation bruxelloise de l'aide au secteur sans-abri, dont la composition a été élargie vu l'importance des enjeux en cours et l'apport nécessaires de projets durables à ceux-ci. Elle porte sur le projet d'ordonnance visant à réformer le secteur bruxellois bicommunautaire de l'aide aux sans-abri. Elle propose :

- ✓ Une vue sur les points de questionnement saillants exprimés par le secteur en première (19/12/16) et deuxième lecture (17/07/17) du projet d'ordonnance.
- ✓ Une identification des éléments constituant des avancées ou restant pendants dans la seconde mouture du projet d'ordonnance.
- ✓ Des pistes d'adaptation et de propositions favorisant une approche intégrée et partant, une réforme de structures qui réponde mieux aux besoins et attentes des acteurs multiples du secteur et de ses bénéficiaires.

Partant du constat de la volonté du Collège de vouloir adapter la législation à l'évolution de la problématique du sans-abrisme, cette note se veut orientée solutions. Elle a pour vocation « d'accompagner » les acteurs publics et privés du secteur et les secteurs connexes dans leurs réactions vis-à-vis de la réforme prévue par le projet d'ordonnance précité. Elle se veut intégrable au cadre législatif proposé par l'ordonnance, à la veille de l'avis du Conseil d'État, du Conseil Consultatif de la Santé et de l'Aide aux personnes de la COCOM et des travaux parlementaires à venir, en troisième lecture du projet d'ordonnance.

2. Liminaires transversaux : des points de questionnement saillants

Une nouvelle ordonnance portant sur les mesures et outils pour lutter efficacement contre le phénomène du sans-abrisme en RBC est attendue de longue date. Le secteur de l'aide aux sans-abri ainsi que les secteurs connexes qui collaborent auprès des mêmes publics (CPAS, santé, santé mentale, aide au logement, handicap, assuétudes, etc.), sont demandeurs d'un texte qui porte une véritable vision capable de guider les choix politiques et les actions de terrain dans les années à venir.

En ce sens, il convient de relever, dès l'origine du projet d'ordonnance, des points positifs : volonté d'appuyer des initiatives jusque-là non reconnues (telles que les centres d'accueil de jour ou les projets Housing First), définition d'éléments et acteurs (privés et publics) clé du système et volonté d'améliorer la coordination des dispositifs. Cependant, différents points transversaux inquiètent les acteurs de la concertation élargie, tant en première qu'en deuxième lecture du projet d'ordonnance.

De façon synthétique, ces inquiétudes se rapportent à la garantie d'un **accès inconditionnel à l'aide** pour les bénéficiaires ainsi qu'à l'assurance d'une **prise en considération de la diversité des approches** développées par le secteur pour mettre en œuvre l'aide. Rapportés aux chapitres du projet d'ordonnance, ces inquiétudes touchent aux aspects suivants : la **méthodologie** de l'intervention, la **déontologie** y afférant et enfin, **l'architecture du futur dispositif** (BIS puis, BAIS).

¹ Conférence européenne de consensus sur le sans-abrisme. Recommandations politiques du Jury, Bruxelles, 9-10 décembre 2010, p.23.

/Méthodologie :

La prépondérance de l'urgence : Le texte met l'accent sur l'hébergement d'urgence organisé par le Samusocial (première mouture du projet) puis sur le service d'urgence associé au Bureau d'aide et d'insertion sociale (deuxième mouture du projet) ce qui positionne l'intervention d'urgence — dispendieuse en moyens financiers²— au centre du futur dispositif. Le financement de l'urgence bénéficie également d'une attention particulière (article 5). Or, l'hébergement d'urgence doit être envisagé comme une réponse rapide et ponctuelle. L'orientation vers les structures de réinsertion pouvant agir sur un temps plus long s'effectue seulement à la demande de la personne. Si la modernisation de l'urgence est nécessaire, elle ne doit pas occulter la nécessité d'investir dans une collaboration avec le secteur et ses méthodes variées. Ces méthodes permettent des réponses durables aux situations multifactorielles du sans-abrisme en RBC. Le projet d'ordonnance, pour répondre aux ambitions affichées de lutte contre le sans abrisme, doit davantage soutenir les approches du secteur et de ses partenaires, pour répondre à la diversité des demandes et situations précaire des hommes, femmes et enfants sans quoi elle risque de verser dans une « gestion de la misère » sans y apporter de réponses structurelles³.

L'absence de référence à une politique intégrée impliquant les différents niveaux de pouvoir présents à Bruxelles. En sus des aspects liés à la crise du logement en RBC et des mesures d'économie réalisées dans le secteur hospitalier psychiatrique (diminution du nombre de lits), des facteurs tels que l'isolement, la santé mentale, la toxicomanie, le handicap, le surendettement, les ruptures familiales, etc. constituent des freins et dans certains cas, des points de bascule⁴. La prévention ainsi que les méthodes d'accompagnement en sortie du sans-abrisme sont fondamentales. La non prise en compte des recommandations émises en 2015 par le secteur en matière d'approche intégrée⁵ est à déplorer. Il s'agit d'une carence dans le projet d'ordonnance. Le secteur et ses partenaires sont en attente d'une approche diversifiée et concertée avec les services connexes sous peine de ne pas parvenir à un dispositif d'ensemble cohérent en matière de prévention des expulsions, d'accès et de maintien dans le logement.

/Déontologie :

La création d'un dossier social électronique demande la plus grande prudence. L'enregistrement et l'usage partagé de données personnelles comporte plusieurs éléments de réserve pour le secteur. Tout d'abord, des réserves sur le respect de la vie privée (accès aux données, ouverture et clôture des dossiers de données). Ensuite, des réserves sur le respect des règles de déontologie en travail social. Le chevauchement de données objectives (administratives) et subjectives (anamnèses psychologiques, sanitaires et sociales) peut poser différents problèmes en ce qui concerne la qualité de la relation d'aide et le secret-professionnel. Enfin, des réserves sur la place de l'encodage dans la charge de travail des services et à la plus-value que le traitement des données fournit quant au travail mené. Si le projet d'ordonnance vise de façon positive l'accès/la réouverture des droits des bénéficiaires, les conditions et modalités de ce système doivent préalablement faire l'objet d'une étude de faisabilité incluant les acteurs de terrain notamment pour voir quels sont les moyens les plus adéquats pour atteindre ses objectifs. Il s'agit d'éviter en effet, que cela génère de nouveaux seuils freinant l'accès des personnes.

/Architecture du futur dispositif :

La crainte d'un effet d'uniformisation et de centralisme du futur BAIS est un élément pointé par les acteurs du secteur. Les risques les plus fréquemment cités sont :

- Le renforcement d'une prépondérance du pôle « urgence » au détriment de la participation de l'ensemble des acteurs du secteur ;
- Les effets de confusion sur les différents rôles (orientation, contrôle et sanctions) dévolus aux futures structures du BAIS risquent d'alourdir le fonctionnement des acteurs ;

2 En termes de budget, il est étonnant que ces définitions de dispositifs n'apparaissent pas de façon plus développées au vu des questions de choix financiers y étant liées : l'inflation du budget alloué à l'hébergement d'urgence sur les 8 dernières années mis en regard du doublement du nombre de lits en urgence entre 2008 et 2016 (+102,6%) est une question importante pour les choix envisagés en termes de politiques publiques à venir. D'autres éléments à relever conjointement : le nombre de personnes en rue a doublé et des formes alternatives de solutions se sont développées hors du périmètre des institutions en situation de saturation (au sein de squats et de services d'hébergement non agréés). La Strada, *Personnes sansabri et mal logées en Région de Bruxelles-Capitale – novembre 2016/mars 2017*, Bruxelles, septembre 2017, p.24.

3 Les effets néfastes de la « gestion de populations » en situation de sans-abrisme sont des aspects pointés dans plusieurs rapports internationaux. Voir notamment : Conférence européenne de consensus sur le sans-abrisme. *Recommandations politiques du Jury*, Bruxelles, 9-10 décembre 2010, p. 11. Voir aussi Hytönen, T., Kaakinen, J., Turunen, S., *Finland : Towards ending homelessness instead of managing it*, Brussel: Feantsa, 2017, p. 17. ; FEANTSA, *Fondation Abbé Pierre, 2nd overview of housing exclusion in Europe*, Bruxelles, FEANTSA ; Paris, Fondation Abbé Pierre, 2017, 127 p.

4 La Strada, 2017, *Rapport de dénombrement des personnes sansabri et mal logées en Région de Bruxelles-Capitale : 7 novembre 2016 – 6 mars 2017*, Centre d'appui du secteur bruxellois de l'aide aux sans-abri de la Strada, Bruxelles, pp. 100-101.

5 La Strada, 2015, *Note de synthèse du groupe de travail « Approche intégrée de l'aide aux personnes sansabri » de la Concertation Bruxelloise de l'Aide aux Sans-abris*, Bruxelles.

- Les conflits potentiels sur les rôles et compétences des différents niveaux de pouvoirs concernés⁶ ;
- La perte d'autonomie associative : le rôle décisionnel du coordinateur dans l'orientation peut induire un risque de subordination pour les services d'accueil ;
- Un dispatching centralisé peu propice à une adéquation offre-besoins (cette adéquation nécessitant des réponses variées) ;
- Un dispatching centralisé favorise un trajet linéaire en opposition à plusieurs points d'entrée bas seuil ;

3. Points d'avancées et points restant pendants : le BAIS au carrefour des attentes

Les modifications intervenues dans le trajet législatif de l'ordonnance, entre la première et la seconde mouture du projet, comportent des avancées ainsi que des éléments restant pendants. Sans prétendre ici à l'exhaustivité des avis « article par article » remis par les fédérations et les acteurs divers du secteur depuis août 2017, nous relevons les éléments cooccurrents suivants :

/Éléments d'avancées :

- Plusieurs définitions sont reprecisées (Chapitre 1, article 2) : aux niveaux des notions de bénéficiaires « personne sans-abri », « personne en besoin de guidance » et des dispositifs « hébergement d'urgence », « accueil de jour », « maison d'accueil », et « housing first ».
- Des définitions sont affinées (demandent encore approfondissement des définitions) apportées en termes d'objectifs liés aux contenus des dispositifs d'insertion : Maison d'accueil (Chapitre 2, article 13 à 15) Housing First (Chapitre 2, article 22) et de l'accueil de jour (chapitre 2, article 9), « guidance à domicile » Idem au niveau des notions de « gratuité » et « d'inconditionnalité » de l'aide permettant un accès à tous bénéficiaires sans abri avec ou sans papiers (Chapitre 1, article 2 et Chapitre 2 article 3). ;
- Des réponses sont apportées sur la mise en conformité des textes avec les législations relatives protection de la vie privée et au traitement des données. L'intégration de l'ensemble de l'avis de la Commission de la Protection de la Vie Privée (Avis 25/2007) est une avancée par rapport au secret professionnel partagé (Chapitre 1, article 2).
- Le BAIS (Chapitre 3, Articles 60-72): de nombreux éléments de structure sont reformulés. Si cette évolution concentre les interrogations du secteur elle n'en demeure pas moins une avancée saillante entre les deux lectures du projet d'ordonnance (en termes de localisation de l'urgence, notamment) et donc un point d'opportunité (développé plus loin).

/Éléments restants pendants

- Droit opposable : Il y a lieu de distinguer clairement le droit au séjour et le droit d'accès au service et de vérifier que certaines catégories de personnes ne se retrouvent pas exclues de facto de leur droit d'accès. Ainsi, la condition d'inscription comme étranger dans le registre de la population, dans le registre des étrangers ou dans le registre d'attente (Article 3 § 2) n'assure pas l'inconditionnalité de l'accès. C'est un point à vérifier et corriger.
- En dépit des reprecisions intervenues en deuxième lecture (Cf. Supra.), plusieurs éléments permettant d'ouvrir la voie à une approche intégrée ne sont pas apportées au texte en seconde lecture, citons notamment :
 - La définition de la « *prévention* » ;
 - La définition d' « accueil de crise » comme organisé par Ariane ;
 - La définition d' « accompagnement psychosocial » et de « guidance » ;
 - La définition de « *centre* », importante vis-à-vis du rôle de chaque acteur ;
 - L'articulation des projets dans leur diversité (accueil de jour, guidance à domicile, Housing First, post-hébergement, logement de transit, différence entre maraude et travail de rue, ...) et ses impacts (préventifs, d'accompagnement et de sortie du sans-abrisme).
- L'expression du champ d'intervention des dispositifs (Chapitre 2, section 1ère et 2ème) exprime une vision en termes de trajectoires linéaires ce qui d'une part, fait peser le risque de prépondérance de l'urgence et, d'autre part, ne valorise pas de façon franche l'accompagnement des bénéficiaires tout au long de l'année. En outre, il ne permet pas d'aborder de prime abord :
 - Les problèmes d'accès au logement, aux droits sociaux, aux soins de santé, etc.
 - Les questions posées par les différences dans la charge que représente l'aide aux plus précarisés selon les communes.
- La structuration du futur BAIS concentre de façon logique les points de questionnement transversaux abordés plus haut : de méthode (chapitre 3, section 2), de déontologie (chapitre 3,

⁶ A contrario de l'accord de coopération du 12/05/04 État fédéral-Régions-Communautés en matière de prise en charge du sans-abrisme.

section 3) et de participation/représentation du secteur dans toute sa diversité au pilotage du système (chapitre 3, section 2).

- Financement : L'article 5 du projet induit une différence dans l'attention, les priorités et les obligations du pouvoir subsidiant entre les services d'urgence et les autres. Il convient de réviser ce point afin que le financement réponde à une politique globale en lien avec la programmation de l'ensemble des services offerts aux personnes en demande d'aide.

4. Les propositions : une approche orientée solutions

La mise en œuvre du BAIS constitue un élément central des inquiétudes exprimées. Elle constitue néanmoins aussi une opportunité pour éviter la dichotomie urgence-insertion. Rééquilibrer les modes et méthodes d'actions est fondamental pour l'efficacité de la future structure faîtière. Pour ce faire, la mise en œuvre d'une approche intégrée de la problématique en coopération avec d'autres secteurs et niveaux de pouvoir est préférable à une individualisation des approches.

Nous pensons que c'est chose possible dans le cadre :

- De la présente ordonnance.
- Des arrêtés d'application à venir.

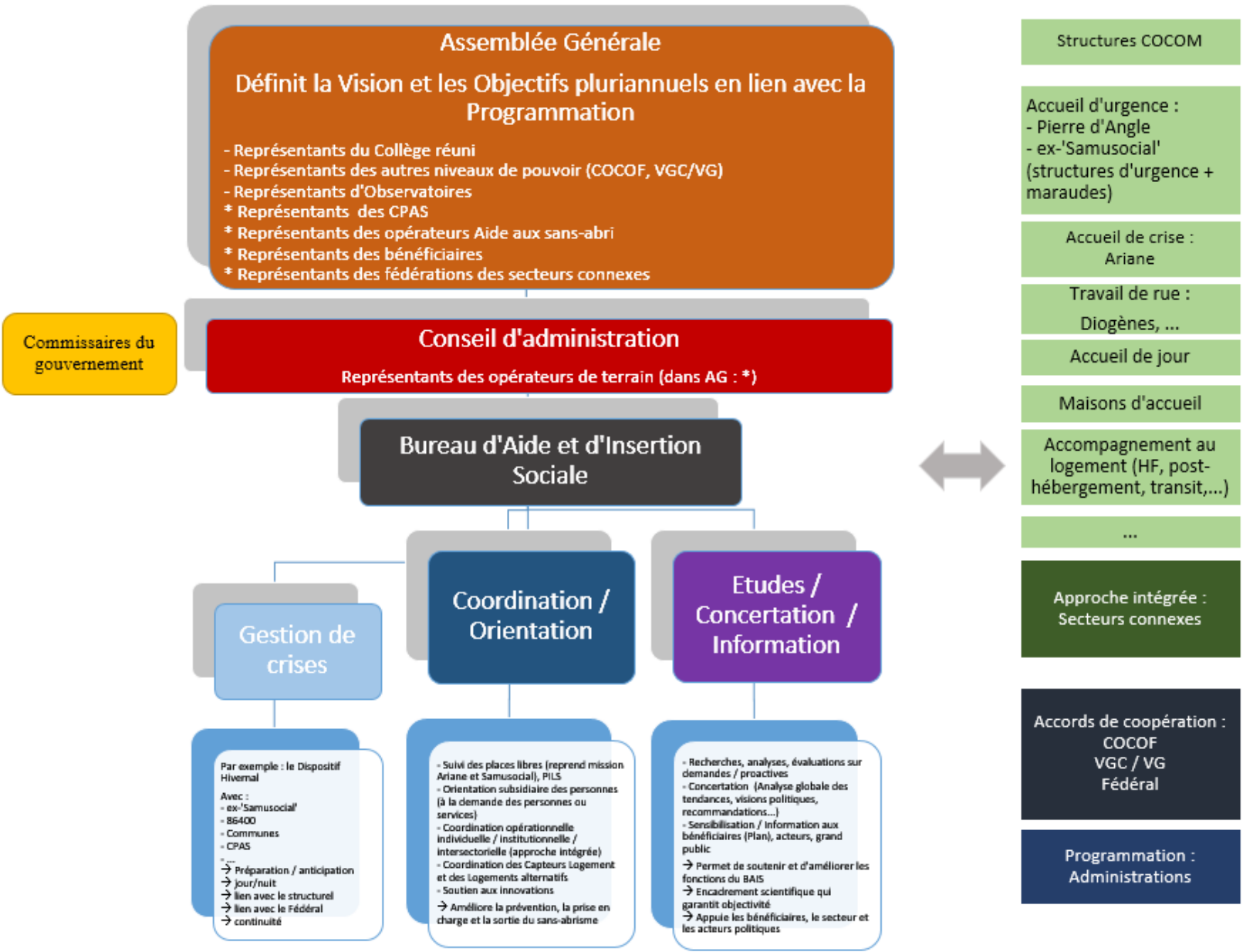
4.1. Proposition alternative liée à l'ordonnance : contenus et schématisation

Un organe tel que le futur BAIS doit nécessairement bénéficier d'une reconnaissance de l'ensemble des acteurs privés et publics, des bénéficiaires et, plus largement du grand public. Ceci implique un cadre permettant à cet organe d'agir de façon impartiale et neutre avec des instances démocratiques reflétant la diversité du secteur. La concertation bruxelloise d'aide au secteur sans-abris plaide en conséquence pour un BAIS chargé de soutenir les dispositifs, appuyé sur :

- Un département « *Coordination et Orientation* » comportant en son sein une cellule « gestion de crise ».
- Un département « *Recherches et Analyses* ».

Cette proposition de structure implique :

- La séparation des missions opérationnelles et des missions organisationnelles, les missions opérationnelles étant sorties du BAIS. Une telle distinction est d'ailleurs appliquée dans de nombreux autres textes législatifs qui instituent des services en charge de la coordination de leur secteur.
- Des départements qui se complètent et se renforcent mutuellement, donnant ainsi une réelle plus-value au secteur. Ces départements reposent sur un prérequis fondamental : la participation et l'inclusion de l'ensemble des acteurs du secteur pour penser et mettre en œuvre des solutions diversifiées auprès et avec des publics bénéficiaires.
- La reconnaissance de la gestion de crises comme un travail de coordination qui englobe le dispositif hivernal existant mais également d'autres situations de crise touchant tout ou partie du secteur. Cette coordination serait reprise par le Département « *Coordination et orientation* ». Elle serait chargée de coordonner l'action des services, en s'appuyant sur leurs expertises en la matière. Il en va ainsi du pôle des services d'urgence (le Samusocial et Pierre d'Angle, pôle important pour construire une relation de confiance, en bas seuil, avec certains publics en amont d'un accompagnement psychosocial tout le reste de l'année), mais aussi de nombreux autres services qui contribuent à des réponses immédiates mais aussi à des solutions durables.



→ **Le Département Coordination et Orientation**

Ce département peut s'inscrire dans l'approche intégrée de l'aide aux personnes sans abri avec une attention pour la prévention, l'accompagnement sur mesure et la sortie vers des solutions durables. Il s'appuie sur l'expérience des acteurs de terrain et les instruments développés ces dix dernières années. Moyennant un renforcement des moyens, ce département peut être rapidement opérationnel. Il dispose d'un savoir-faire déjà présent au niveau de la collaboration inter-sectorielle (santé/santé mentale, toxicomanie, handicap, agences immobilières sociales, sociétés de logement social, capteurs de logements orientés vers le privé, CPAS, Semaine de l'aide aux sans-abri, etc.).

Pour ce faire, les missions de coordination de l'aide d'urgence et des dispositifs d'insertion prévues respectivement aux articles 57 et 58 du projet d'ordonnance sont à placer —au même niveau— sous l'égide du BAIS. La cellule « gestion de crise » devient dès lors une composante intégrée au Département Coordination et Orientation.

/Contenus (Chapitre 3, section 2 articles 57, 58)

- *Le volet Coordination :*
 - En fonction de la complexité des demandes et de la variété des acteurs ressource du secteur, faciliter l'accompagnement commun d'une personne/famille.
 - Renforce la participation des différentes organisations du secteur et apporte une coordination efficace qui associe les acteurs connexes du secteur.
 - Appuie les initiatives sur le plan de la coordination et de la logistique (tels que l'obtention de subsides de différents niveaux de pouvoir et/ou domaines politiques).
 - Assure la coordination de la captation de logements au bénéfice du secteur (une question ouverte : cette coordination « capteur de logements » doit-elle s'effectuer au sein du BAIS ou au sein d'une cellule dédiée?).
 - Assure la coordination de l'aide aux justiciables (actuellement à la Strada) .
- *Le volet Orientation :*
 - Assure la gestion des places libres dans l'accueil résidentiel et la diffusion d'informations actualisées (en employant les instruments développés jusqu'ici tel que la PILS).
 - Réceptionne les demandes émanant des personnes ou des services quant à une orientation vers un service adapté dans le secteur (ou en dehors). Cette orientation est subsidiaire.
- *Un volet « gestion de crise » intégré ou distinct (*) du Département Coordination et orientation :*
 La cellule gestion de crise est active pendant toute l'année et déploie des outils variés (hébergement, travail de rue, travail ambulatoire, etc.). Elle permet une modulation des dispositifs de crise afin qu'ils soient prêts pour s'organiser.
 - En ce qui concerne le dispositif hivernal, la distinction des rôles d'organisation et d'opérationnalisation permet de mieux intégrer le savoir-faire du Samusocial auprès des autres acteurs de terrain et de le renforcer par le savoir-faire et les initiatives centres de jour et travail de rue (projet 86.400), hébergement résidentiel et initiatives communales et CPAS. Elle permet par ailleurs au dispositif hivernal d'être préparé, évalué et corrigé de manière approfondie. La gestion des bâtiments pour le dispositif « gestion de crise » et la recherche de bâtiments disponibles, en relevant également des missions de cette cellule gagneraient en cohérence et en efficacité.
 - En termes de structuration (*), deux options sont envisageables pour ce volet : soit un département à part entière, soit une cellule au sein du Département Coordination et orientation, à côté des autres volets dévolus à la prévention, l'insertion, le post-hébergement, la captation de logement. Ces options comportent des questions à solder pour assurer une collaboration rapprochée au niveau de la structure coupole et pour éviter toute dichotomie entre accueil d'urgence et insertion.

/Atouts

- ✓ *Expertise préexistante :*
 - + La connaissance et la créativité du secteur facilitent une bonne mise en œuvre de cette coordination dans une perspective d'approche intégrée ;
 - + Les instruments existants construits avec le secteur tels que la Plateforme informative de la Strada (PILS) permettent à ce département de répondre à ses missions : informer en temps réels sur le nombre de places disponibles et le dispositif hivernal ;
- ✓ *Les plus-values :*
 - + Jeter les bases et développer une action intégrée au sein du secteur et les secteurs connexes (Aide à la jeunesse, Hôpitaux, Psychiatrie, Handicap, etc.) exemplaire au niveau de la RBC.

- + La diversité des voies d'entrée dans le secteur est maintenue. L'orientation subsidiaire du BAIS ouvre une voie supplémentaire, notamment pour les situations plus complexes ;
- + Amélioration de la qualité d'accueil, de l'accompagnement et de l'insertion ;
- + Le Centre d'Accueil Ariane renforcé dans son rôle d'accueil de crise ;
- + Gestion de crise unifiée gagnant en qualité via le savoir-faire de l'ensemble des acteurs ;
- + Besoins des bénéficiaires et missions d'insertion mieux rencontrées : l'accueil de nuit peut être suivi par un accompagnement en journée orienté accès aux droits et solutions durables.
- + Intégrer la coordination de l'aide aux justiciables au BAIS permet une liaison entre secteur d'aide aux détenus et secteur d'aide aux sans-abri, le renforcement de la dimension préventive, et une attention à des thématiques parfois connexes (beaucoup de personnes incarcérées ayant un passé de sans-abri ou risquant de le devenir à leur sortie de prison)
- + Application des bonnes pratiques existant déjà (Aide justiciables) avec autres secteurs connexes.
- + Coordination des différents capteurs de logement dans la coordination en RBC.

Réponses aux craintes des membres/acteurs de la concertation bruxelloise élargie de l'aide au secteur sans-abris : la prépondérance de l'urgence est relativisée et l'efficacité de l'action des différents acteurs se trouve valorisée par une approche transversale. La diversité des approches est assurée dans le cadre d'une représentation et d'une participation des acteurs. Avec celle-ci, on n'aboutit pas à une superstructure mais à une structure à taille humaine, efficace, prenant en compte les expériences du terrain.

→ **Département Recherches et Analyse**

Ce département s'inscrit dans l'analyse des spécificités de la RBC et l'évaluation des dispositifs pour permettre une action intégrée de l'aide aux personnes sans abri. Il bénéficie d'expertise scientifique reconnue par le secteur et vise également à se renforcer comme acteur de référence sur le plan national et international. Pour ce faire, une autonomie de recherche lui est reconnue afin de lui permettre de mener des travaux et produire des données quantitatives et qualitatives, des évaluations et recommandations utiles aux décideurs et aux opérateurs du secteur.

/Contenus

- ✓ Un observatoire: récolte des données, produit des analyses et des recherches sur les problématiques, méthodes et la déontologie du secteur, et émet des recommandations sur base de son expertise et de la réflexion avec les acteurs de terrain ;
- ✓ Un outil de mise en réseau : permettant la concertation entre les bénéficiaires, les acteurs de terrain, les pouvoirs publics et les secteurs connexes, dans le but de rassembler et échanger des connaissances sur la problématique, les différents types de service et les politiques. Assure la représentation dans les instances régionales, fédérales, internationales ;
- ✓ Un organe d'information et de sensibilisation : fournit des informations sur le secteur et le public cible via différents canaux.

/Atouts

- ✓ **Expertise préexistante**
 - + Continuité des missions de la Strada directement exploitables ;
 - + Outils directement exploitables développés sur le terrain (RCD, PILS, Dénombrement) ;
 - + Valorisation des savoirs-faire et des connaissances de la problématique ;
- ✓ **Plus-values**
 - + Dynamique transversale : le département soutient et renforce l'autre département du BAIS.
 - + Dimension analytique et prospective au service des pouvoirs publics.
 - + Prise en compte des bénéficiaires et des travailleurs du secteur via des méthodes participatives ;
 - + Concertation renforçant les échanges d'information (terrain-recherche-politique) et la formulation de recommandations ;
 - + Renforcement de la visibilité de l'action du secteur et valorisation de la diversité et de l'innovation de celui-ci vis-à-vis des autres entités du pays et à l'international;

Réponses aux craintes des membres/acteurs de la concertation bruxelloise élargie de l'aide au secteur sans-abris : la concertation terrain-recherche-politique est préservée (et renforcée). Par ailleurs, le département met son expertise au service de l'étude de faisabilité et de l'analyse des outils envisagés pour le secteur (ex : étude de faisabilité sur la mise en œuvre d'un dossier social électronique : Cf Infra. Point 4.2).

→ **Gouvernance du système**

La proposition de structuration proposée permettrait une réponse à une partie des craintes et éléments de questionnement saillants du secteur sans-abri et des secteurs connexes. Parmi ces interrogations, la

représentativité et la garantie d'autonomie des acteurs doit pouvoir être assurée. La présente proposition identifie ainsi :

- *Le BAIS* : envisagé comme une structure coupole assurant le soutien et la participation du secteur et non comme simple organe de gestion du secteur.
- *L'Assemblée Générale* : comme garante des missions, visions et valeurs du BAIS. Elle suit les objectifs d'un plan pluriannuel en lien avec la programmation pour le secteur sans abris et s'inscrit dans l'approche intégrée.
- *Le Conseil d'Administration* : comme responsable de l'élaboration et la mise en œuvre de ce plan. Au niveau de sa composition précise, deux options peuvent être envisagées : représentants d'opérateurs de terrains + commissaires du Gouvernement ou une répartition paritaire stricte assurant la représentation des opérateurs du secteur et du ban CPAS. En ce qui concerne les représentants d'opérateurs de terrain, afin d'éviter là aussi de potentiels conflits d'intérêt, se pose la question de quels représentants ? Une possibilité serait de faire appel aux fédérations de services et d'ouvrir à des fédérations de secteurs connexes afin de renforcer l'approche intégrée (Cf. point 5).
- En ce qui concerne les acteurs en lien avec le BAIS (colonne de droite dans le schéma), sont à distinguer :
 - Les services COCOM qui dépendent de l'ordonnance, où on retrouve l'accueil d'urgence (incluant l'ASBL qui reprend les missions d'urgence du Samusocial), aux côtés des autres missions agréées ;
 - Les services dépendant de la COCOF et de la VGC/VG, dont la collaboration doit faire l'objet d'un accord de coopération pour soutenir une approche intégrée ;
 - Les administrations peuvent également jouer un rôle important dans l'approche intégrée ainsi que dans la Programmation.

4.2. Points d'attention liés aux arrêtés d'application

Nous attirons l'attention sur le fait que les acteurs en lien avec le futur BAIS (colonne de droite supérieure, en vert dans le schéma) sont les services COCOM qui dépendent de l'ordonnance, où on retrouve l'accueil d'urgence (incluant l'ASBL qui reprend les missions d'urgence du Samusocial), aux côtés des autres missions agréées. A côté de ceux-ci, il convient de souligner d'autres services et institutions (colonne de droite inférieure, en bleu marine dans le schéma) devant être prise en compte dans l'opérationnalisation du BAIS pour réaliser une véritable approche intégrée sur le terrain, à travers les arrêtés d'application :

- Un accord de coopération avec les services de la COCOF et de la VGC/VG.
- Les accords de coopération avec les pouvoirs locaux (communes et CPAS) : de plus en plus de communes (hors pentagone) se retrouvent concernées par la problématique de façon plus accrue.
- Les organismes et administrations amenées à jouer un rôle important dans l'approche intégrée et/ou dans la Programmation : Administration du logement, Actiris, ONEm, ONP, Mutualités, Coordinations sociales, etc.

Enfin, au vu des différents niveaux de pouvoirs concernés ainsi que des enjeux éthiques y afférant (privacy, déontologie, secret professionnel), le projet de dossier social électronique demande également à être compris dans un arrêté. Nous plaidons pour que le Département « Recherche et analyse » du futur BAIS soit mandaté pour une étude de faisabilité prioritaire sur cet outil, durant la période de transition prévue par l'ordonnance.

5. Dernières considérations : l'approche intégrée un atout dynamique

La prise en compte, dès l'amont de la troisième et dernières lecture du projet d'ordonnance, de l'approche intégrée se ferait en cohérence avec l'accord de coopération concernant le sans-abrisme et l'absence de chez soi de 2014. Ce dernier vise l'approfondissement d'une approche globale, transversale et intégrée guidée par l'accès aux droits et à une vie conforme à la dignité humaine (logement, travail, culture, éducation, mobilité, etc.). Cette approche comporte plusieurs atouts :

- ✓ Elle permettrait dès la période de transition, d'appuyer les considérations de l'ordonnance en enrichissant l'approche par trajectoires par une approche soutenant un accompagnement adapté et renforcé lors des ruptures dans les parcours de vie (endettement/surendettement, expulsion locatives légales ou illégales, ruptures familiales, violences conjugales, transitions en formation emploi, sorties d'institutions) tout en associant les secteurs connexes.
- ✓ Elle permettrait dès la période de transition, de baliser les modalités d'accès aux CPAS, acteurs de première ligne pour l'ouverture/réouverture des droits relatifs à la sécurité sociale et aux aides sociales.
- ✓ Elle permettrait de poser les jalons d'initiatives à renforcer pour mieux répondre aux situations complexes : accueil à bas seuil.

Enfin, au niveau de son traitement par les médias et de sa réception au sein du secteur (mais aussi du grand public), le contexte post-crise du Samusocial anime de fortes attentes. Ces attentes touchent autant les enjeux de bonne gouvernance que de qualité des dispositifs auprès des bénéficiaires et d'affectation raisonnées des budgets publics.

Rétablir la confiance autant que la lisibilité peut selon nous, passer par la proposition alternative et la dynamique de l'approche intégrée. La concertation avec l'ensemble des acteurs du secteur, en amont de l'ordonnance mais également, durant la phase d'opérationnalisation à venir est un élément clé. Plusieurs questions ouvertes peuvent être émises pour la suite des travaux :

- Quelle méthode sera employée pour poser les fondations du futur organisme ?
- Une concertation multilatérale sera-t-elle formalisée en liaison claire avec le cheminement législatif de l'ordonnance et ensuite, des arrêtés et circulaires ?
- La phase de transition pour construire le futur organisme prévoit-elle la mise sur pied d'une cellule transversale chargée de mettre en œuvre les différents départements du BAIS et selon quel calendrier ?

Les membres de la Concertation bruxelloise élargie d'aide aux sans-abri :

27 octobre 2017