



Wallonie



Service public
de Wallonie

Fonction de chargé de projets et de recherche

Rapport d'activité 2018



Table des matières

1. Introduction	3
2. Fonction d'observatoire de la grande précarité	3
2.1. Au niveau quantitatif	3
2.2. Au niveau qualitatif	4
3. Concertation et animation du réseau	7
3.1. Travail de rue : coordination des Equipes Mobiles de Rue	7
3.2. Autres	8
4. Soutien à la Coordination Générale	8
4.1. Evaluation des projets	8
4.2. Evaluation des plans saisonniers	8
4.3. Autres	8
5. Représentation et interventions extérieures	9
6. Perspectives	9
7. Conclusions	11

1. Introduction

Ce rapport d'activité décrit les multiples actions qui ont été entreprises en 2018 par les deux chargés de projet et de recherche, le travail étant réparti entre deux mi-temps.

L'année 2018 a été marquée par la construction du mémorandum sur la fin du sans-abrisme, avec les instances du Relais Social Urbain. Celui-ci est un aboutissement des différentes recherches menées jusque-là par notre observatoire de la grande précarité à Namur (capabilités, non-recours aux droits, arrivées en rue). Nous rendrons compte, par ailleurs, de l'ensemble des autres actions entreprises, structurées par les différentes fonctions et tâches inhérentes à la fonction de chargé de projets et de recherche dans notre Relais social.

2. Fonction d'observatoire de la grande précarité

La mission d'observatoire consiste à développer et approfondir, à travers une approche quantitative et qualitative, la connaissance de la situation locale en ce qui concerne la grande précarité et l'exclusion au logement, afin de proposer des pistes d'action adaptées. Les actions sont énumérées ci-dessous à travers les deux types d'approches, bien que celles-ci soient bien souvent inter-reliées dans la pratique et les analyses que nous réalisons.

2.1. Au niveau quantitatif

De par son rôle d'observatoire de la précarité au niveau local, le RSUN a pour mission de récolter un ensemble de données statistiques, avec le soutien technique et méthodologique de l'IWEPS. Bien que des limites méthodologiques subsistent, ces chiffres permettent de mesurer tout de même assez finement l'ampleur de la grande précarité et du sans-abrisme à Namur.

Depuis 2016, nous réalisons et améliorons une récolte de données informatisée pour nos partenaires, ceci afin de consacrer davantage de temps à l'analyse et à la comparaison des données plutôt qu'à l'encodage. Cet outil nous permet désormais d'aller plus loin encore dans l'analyse des données, notamment ce qui a trait aux corrélations entre plusieurs items.

Le travail de récolte et d'analyse des données nous permet d'avoir un regard le plus objectif possible sur l'activité des services et l'évolution des caractéristiques du public rencontré. Il se décline à travers les actions suivantes :

- Mise en œuvre et suivi de la récolte des données auprès des services partenaires du RSUN, soutien et accompagnement de ces services partenaires. A Namur, 12 services participent à la récolte de données. Certains d'entre eux envoient des données pour l'entièreté de leur travail, d'autres uniquement dans le cadre de leur subventionnement. Les missions qui se réfèrent à cet axe sont multiples : suivi de la récolte, rappel aux partenaires, rencontres des

partenaires lors de changement de personnel, information et rappel de la nature des items, interpellation des partenaires lorsque certains chiffres se démarquent, etc.

- Réalisation d'analyses quantitatives pour l'évaluation des projets ou sur demande des partenaires : soutien à la réalisation des statistiques du Relais Santé, par exemple.
- Réalisation d'une récolte de données distincte pour les Equipes Mobiles de Rue. Analyse quantitative mensuelle et annuelle. Réalisation d'une note sur la mendicité « Note sur la présence en rue et la mendicité ».
- Analyse des données et production d'un rapport statistique annuel (cfr. annexe). Présentation de ce rapport au réseau (13/12) ainsi qu'aux instances du Relais social.
- Participation aux réunions de travail à l'IWEPS. Construction de canevas de fiches relatives aux données des Relais sociaux pour les insérer dans l'outil de l'IWEPS « Chiffres clés de la Wallonie ».
- Réalisation d'une recherche d'informations et d'une note sur la question du RGPD.
- Recherche sur les moyens à mettre en œuvre pour éviter les doublons dans la récolte de données, dans le cadre du mémorandum.

2.2. Au niveau qualitatif

Concernant la poursuite du développement de la partie qualitative de l'observatoire, un ensemble d'actions ont également été entreprises cette année:

- Poursuite de la recherche sur les « capacités » (cfr. description ci-dessous). Récolte de données, analyse et présentation des premiers résultats, rédaction, publication d'analyses et d'articles sur les axes de la recherche, identification du travail à poursuivre.
- Mise en œuvre d'un groupe de travail avec les Equipes Mobiles de Rue sur la thématique de l'arrivée en rue, décrite plus loin dans ce document visant une partie prospective, notamment via l'organisation de rencontres avec des secteurs connexes (assuétudes, psychiatrie, prison...)
- Finalisation de la recherche sur le non-recours aux droits : le rapport a été envoyé aux partenaires participants au groupe de travail. Il n'y a pas de suites qui ont été données.
- Réalisation d'un mémorandum à l'occasion des élections communales : « Fin du sans-abrisme à Namur » remettant la place du logement comme outil principal de lutte efficace contre le sans-abrisme (en annexe) : animation et alimentation des temps de travail du Comité de Pilotage du RSUN, rédaction du mémorandum.
- Organisation du colloque « Fin du sans-abrisme à Namur : c'est possible » le 11/09. Rédaction des actes (ceux-ci seront finalisés en 2019).

Focus sur la recherche sur les « capacités »

La recherche consiste à renouveler la lecture du phénomène et des politiques publiques qui en découlent. En effet, constatant l'échec dans la lutte contre le sans-abrisme (augmentation du nombre de personnes concernées, impossibilité de sortie de cette situation pour un public spécifique sans-abri chronique avec troubles divers, essoufflement des travailleurs sociaux, tensions entre les dispositifs, etc.), il est utile d'aborder le phénomène sous un angle nouveau. En quelques mots, « l'approche par les capacités » propose de favoriser le bien-être individuel et d'augmenter la liberté des individus, principalement ceux sujets aux inégalités, en augmentant les capacités des personnes

(= la possibilité de mener la vie que je souhaite valoriser ; = la liberté - réelle - de choix dans une situation-donnée). Il s'agit en somme de faire en sorte que :

- Chaque personne puisse avoir la liberté réelle de « mener la vie qu'elle souhaite valoriser ». Ceci implique les deux versants de la liberté : négative, d'une part, en ne proscrivant pas ce qui est bon ou non pour une personne, positive d'autre part, en faisant en sorte que chaque personne ait les moyens nécessaires à rencontrer ses attentes ;
- L'action publique mette à disposition les ressources nécessaires pour y parvenir (les ressources sont entendues au sens large ici et comprenant à la fois les revenus, biens et services divers, mais aussi les droits) ;
- L'action publique fasse en sorte que des facteurs de conversion des ressources en une plus grande liberté soient effectifs de sorte que chacun ait une possibilité réelle de mener à bien la vie qu'il souhaite valoriser par la conversion des ressources qui sont à disposition ;
- Que chaque personne puisse être impliquée dans les décisions qui le concernent et que les normes n'imposent pas de se rabattre sur des choix de seconde zone (ce qu'on appelle les préférences adaptatives).

Ce cadre renouvelé et stimulant d'analyse des politiques publiques et des dispositifs y afférents trouve donc son intérêt à la fois dans la promotion de la liberté et du bien-être mais aussi dans une sortie des tensions qui traversent lesdites politiques publiques. En matière de sans-abrisme, nous pensons notamment aux débats courants et inopérants suivants : urgence vs insertion, conditionnalisation vs inconditionnalisation, responsabilisation vs humanisme (au sens d'humanitaire), etc.

La méthodologie envisagée dans le cadre de cette recherche est traversée par trois champs :

- L'analyse documentaire : lectures (ouvrages, articles, rapports, documents institutionnels, etc.) en vue de comprendre et analyser les phénomènes en vigueur ;
- L'observation directe : ayant comme activité professionnelle à la fois l'observatoire de la grande précarité et du sans-abrisme ainsi que la coordination du dispositif Housing First, la méthode principale de récolte de données se situe dans une observation constante de ce qui se donne à voir en terme de prise en charge (principalement dans le cadre du HF et dans l'immersion ponctuelle au sein de dispositifs variés – permanence au Relais Santé par exemple) ;
- Les récits de vie et les entretiens semi-directifs : le recours à la parole des acteurs au travers des deux outils précités est en cours (des entretiens avec différents acteurs institutionnels ainsi qu'avec des usagers ont déjà eu lieu et se poursuivront).

Ce triptyque permet donc de donner la parole aux acteurs directement concernés ainsi qu'aux institutions qui gravitent autour d'eux.

Pour prendre connaissance des résultats actuels de la recherche :

- DE BACKER Renaud (2018), Sorties de rue : l'approche par les capacités pour dépasser les écueils d'une approche centrée sur les déterminants sociaux de la santé, *Éthique Publique*, vol. 20, n°2. <https://journals.openedition.org/ethiquepublique/3959>
- DE BACKER Renaud (2017), Capacités et sans-abrisme : pour un recours effectif aux soins, *Les cahiers de la LCD – Lutte contre les discriminations*, vol. 5, n°3, p. 43-60. <https://www.cairn.info/revue-cahiers-de-la-lcd-lutte-contre-les-discriminations-2017-3-page-43.htm>

Focus sur les « Arrivées en rue »

Le sans-abrisme est une problématique transversale et complexe. Il s'agit d'un phénomène aux traits hétérogènes, notamment en raison d'une diversité des profils et des trajectoires des personnes concernées. Finalement, les seules caractéristiques communes concernent l'exclusion, plus ou moins durable, du logement ainsi que l'exclusion des droits les plus fondamentaux (droit à la dignité, droit au logement, droit aux soins...).

S'il y a sans-abrisme, il existe nécessairement un « avant-rue » et, souvent, un « après-rue ». À travers et entre ces deux moments, il existe une pluralité de situations qu'il convient d'interroger : comment une personne est-elle amenée à fréquenter le monde de la rue et à s'y inscrire plus ou moins durablement ? Quelles sont les tentatives de sortie du phénomène ? Quels sont les éléments bloquants/facilitants ? Dans quelle mesure y-a-t-il choix délibéré et/ou contrainte imposée ? Comment expliquer la mobilité des situations et des territoires ?

En tout état de cause, bien que cette question puisse faire débat, il s'agit avant tout de déterminer comment éviter cette situation et, si cela s'avère impossible, comment en sortir le plus rapidement possible. C'est d'ailleurs ce type de questionnements qui a provoqué notre démarche : comment faire face à l'arrivée en rue de personnes et comment faire en sorte qu'elles quittent l'asphalte le plus rapidement possible ? Car, force est de constater que l'arrivée en rue, et davantage son maintien, peuvent être des expériences traumatisantes menant à une situation de vie multi-complexe et précaire sur de nombreux champs (santé physique et mentale, revenus, logement, interactions...).

Au-delà de l'impact sur les personnes elles-mêmes, le sans-abrisme questionne les professionnels de l'action sociale qui, de près ou de loin, sont confrontés au phénomène. Au-delà des questionnements, nombreux, se posent de multiples questions opérationnelles : quelle(s) action(s) mener ? Jusqu'où aller ? Comment travailler en partenariat ? Quels sont les leviers à activer et, parallèlement, les freins à lever ? Quel degré de normativité faut-il imposer ? Quelles sont les conditions minimales à exiger ?

Nous avons travaillé avec les Équipes Mobiles de Rue (EMR) sur ces questions. Un découpage temporel et en groupes-cibles a été développé, tout en menant une analyse transversale, mobile et multifactorielle de la problématique. Nous avons appréhendé la problématique des « arrivées en rue » selon la structure suivante : 1) bref rappel du phénomène de sans-abrisme : définitions, concepts, problématiques et réalités namuroises ; 2) l'approche par les capacités comme grille d'analyse du phénomène ; 3) l'identification et l'analyse de groupes-cibles spécifiques concernés ; 4) les perspectives de travail en vue de répondre aux enjeux soulevés.

Le rapport de cette démarche est en cours de finalisation.

3. Concertation et animation du réseau

La fonction de chargé de projet consiste également à mettre en œuvre des moyens de concertation au sein du réseau, et plus particulièrement pour l'axe du travail de rue, puisque c'est la chargée de projet qui réalise la coordination des Equipes Mobiles de Rue.

3.1. Travail de rue : coordination des Equipes Mobiles de Rue

Le travail de coordination comprend deux volets. D'une part, cela consiste à assurer l'organisation et le suivi du bon fonctionnement des maraudes. D'autre part, il s'agit de permettre la concertation entre les personnes qui constituent les équipes de maraudes, puisqu'elles se font majoritairement en interservices. De nombreuses réflexions et démarches qui dépassent parfois l'axe du travail de rue (démarches vers d'autres réseaux par exemple) sont entreprises au départ de ces concertations. Il s'agit donc d'une plus-value qui enrichit le travail de mise en réseau de notre Relais social.

Les actions qui ont été entreprises en 2018 sont les suivantes :

- Poursuite de l'organisation des maraudes : le fonctionnement est actuellement bien rôdé, les services étant assez autonomes. Il s'agit surtout d'assurer la communication et la coordination lorsqu'une difficulté apparaît et lorsque les services sont dans l'incapacité de réaliser les maraudes programmées.
- Organisation de rencontres avec des partenaires du réseau, ou avec d'autres réseaux : rencontres avec le service Oasis de l'HNP (objectif de mieux comprendre les mises en observation et développer des pratiques collaboratives), le service GPS de la Ville de Namur, le service Housing First, le service SALMA (Namur Entraide Sida) pour cette année.
- Organisation d'une réflexion sur l'implémentation d'un accueil de jour à Namur.
- Réalisation d'immersions interservices.
- Organisation de concertations qui permettent aux travailleurs sociaux de déposer d'éventuelles situations problématiques et de réaliser un échange dans une optique d'Intervision.
- Développement d'outils de communication : réalisation d'une mise à jour annuelle des informations présentes sur le site, participation au renouvellement du dépliant « Namur en rue » afin de répondre au mieux aux besoins du public rencontré en rue, réalisation d'un état des lieux des activités « bien-être » organisées par les services (des axes Travail de Rue et Accueil de jour) et diffusion de cette liste.
- Arrivées en rue : réflexions menées sur la thématique lors des concertations, mais également mise en œuvre de rencontres spécifiques sur chaque public ciblé dans la recherche (voir description de la démarche ci-dessus).

3.2. Autres

De manière ponctuelle, la chargée de projet est amenée à réaliser des actions de concertation au sein du réseau pour les autres axes de travail du Relais social. Cela a été par exemple le cas cette année dans le cadre de l'implémentation d'un centre d'accueil de jour.

4. Soutien à la Coordination Générale

Un autre axe de la fonction est le soutien, ponctuel ou régulier, à la coordination générale. Les tâches récurrentes consistent à soutenir le coordinateur adjoint dans l'évaluation des projets et des plans saisonniers, mais aussi et surtout à apporter une plus-value et concrétiser les recherches de l'observatoire sur le terrain.

4.1. Evaluation des projets

La chargée de projets est présente à chaque rencontre d'évaluation avec les services partenaires. Il s'agit de préparer la rencontre, en confrontant les objectifs fixés pour chaque projet avec les données et indicateurs quantitatifs. L'objectivation apportée par les statistiques présente un support intéressant pour la réalisation de la mission d'évaluation du Relais social. Cette rencontre permet de mettre en avant les enjeux et difficultés rencontrés par les services, de pouvoir anticiper certains phénomènes et de pouvoir apporter des éléments qualitatifs pour faire parler les chiffres. Ces rencontres sont un apport considérable pour la rédaction de notre rapport statistique annuel et l'alimentation de la concertation au sein du réseau. Nous réalisons une dizaine de rencontres annuellement.

4.2. Evaluation des plans saisonniers

La chargée de projets réalise, en concertation avec le coordinateur adjoint, l'encodage des données envoyées par les partenaires afin de réaliser les évaluations mensuelles, à mi-parcours et finales du Plan Hiver. Il s'agit également d'apporter un soutien à la rédaction de ces évaluations.

Par ailleurs, la chargée de projets alimente la réalisation des évaluations du Plan Hiver. C'est ainsi qu'en 2018, une évaluation sur les impacts du Plan Hiver a été initiée. En fin d'année et en début de Plan Hiver, plusieurs situations problématiques ont été rapportées par des partenaires avec un public ROM. Certaines de ces difficultés étant liées à la méconnaissance des spécificités de ce public, une information par le Centre de médiation des gens du voyage a été organisée.

4.3. Autres

D'autres types d'actions sont mise en œuvre ponctuellement, en fonction des besoins et des opportunités :

- Organisation de journées de visite des services.
- Réalisation du dépliant « Namur en Rue ».

5. Représentation et interventions extérieures

Les deux agents ont été amenés à représenter le Relais social dans certains lieux de concertation namurois, mais aussi à faire état des recherches réalisées à de nombreuses reprises. Les actions qui ont été réalisées sont les suivantes :

- Participation aux rencontres du groupe Logement de la Plate-forme Namuroise du Social. Réalisation d'un guide à l'usage des propriétaires.
- Participation aux rencontres du Comité de Fonction 5 du Réseau santé Namur.
- Participation aux rencontres du séminaire Méhobel sur le dénombrement des sans-abri en Belgique.
- Participation à la journée du refus de la misère du 17/10.
- Intervention sur les capacités et le projet Housing First au Foyer Jambois en février.
- Intervention et présentation du mémorandum au Conseil communal conjoint et lors d'une rencontre avec l'ensemble des partis politiques en mai.
- Intervention et présentation sur les capacités et le projet Housing First, ainsi que le mémorandum lors d'un colloque à Metz organisé par la Fondation Abbé Pierre « Le logement d'abord ».
- Organisation et intervention sur les capacités et le projet Housing First lors de la conférence de presse du 16/05.
- Intervention et présentation du mémorandum pendant le colloque du 11/10.
- Intervention sur l'insertion par le logement à travers les capacités au Fonds du logement wallon en juin.
- Intervention sur le non-recours dans le cadre du cours 'Politique et action sociale' en BAC 3 à l'école sociale à Namur en octobre.
- Intervention sur les actions du Relais social à la journée « Un toit pour tous » organisée par l'Athénée de Jambes en février.

6. Perspectives

La priorité en 2019 sera fixée sur le maintien des différents axes de la fonction de chargé de projet et de recherche, mais également sur l'opérationnalisation du mémorandum. Pour cela, nous nous fixons une série d'objectifs :

- Objectiver le phénomène de sans-abrisme à Namur

Si le RSUN organise une récolte annuelle permettant d'objectiver la problématique du sans-abrisme à Namur, force est de constater qu'il est impossible d'identifier l'ampleur du phénomène namurois, ni même les caractéristiques de ce dernier.

En effet, en raison de l'absence précise d'identification des personnes, de nombreux doublons potentiels doivent être envisagés (une personne peut fréquenter plusieurs services) et une simple accumulation des données de services par rapport aux « personnes différentes » relevées conduit indéniablement à une surreprésentation de la population. Dans la même optique, peut-être dans une moindre mesure, personne ne peut affirmer qu'il n'existe pas de sans-abrisme caché, encore moins d'exclusion au logement, conduisant à contrario à une sous-représentation de la population.

Au-delà du nombre réel de personnes concernées par la problématique, il n'est pas possible d'appréhender les caractéristiques propres au phénomène et à la population namuroise et ce, malgré la récolte d'indicateurs utiles (genre, âge, situation de logement...) qui s'avèrent caduques si la trajectoire et la mobilité (résidentielle, institutionnelle) ne sont pas identifiables (en raison de l'impossibilité relevée préalablement de « suivre » les personnes).

Ces éléments empêchent, à ce stade, de se doter d'un plan ambitieux de diminution structurelle du sans-abrisme à Namur (et ailleurs en Belgique) car il est impossible d'identifier le nombre de personnes en situation de sans-abrisme/d'exclusion au logement et, partant, d'identifier les réductions/stagnations/augmentations potentielles à la suite des mesures actuelles et des nouvelles mesures promues dans le mémorandum (au même titre qu'une identification de l'impact de certains phénomènes/réformes : gel des lits psychiatriques, suppression du quota de nuitées...).

Pour y pallier, nous visons, en 2019, la mise en œuvre d'un code unique permettant d'éviter les doublons potentiels dans la récolte de données (tout en assurant le respect de la vie privée et l'absence d'identification par un tiers). Nous travaillerons avec un nombre limité de services et l'objectif est de rendre la récolte opérationnelle pour le 01/01/2020.

- Poursuivre l'information et la communication autour de notre mémorandum afin de susciter du soutien politique.

Pour ce faire, nous prévoyons d'organiser des événements avant les élections et après la constitution des majorités.

- Créer un comité scientifique chargé de l'analyse de la situation namuroise, de l'identification des objectifs à atteindre et du suivi et de l'évaluation des processus en cours

Il est impératif de créer un groupe de travail qui prendra en charge l'opérationnalisation du mémorandum. Il s'agira de créer une communauté d'organisations/institutions/experts dépassant le cadre strict des partenaires institutionnels du RSUN et ce, en vue de favoriser la mise en commun d'expertises, de ressources et des solutions nécessaires à l'éradication du phénomène de sans-abrisme à Namur. Au-delà, il s'agit de permettre la constitution d'un réseau solide se donnant pour ambition la réduction structurelle du phénomène namurois et, à terme, son éradication. C'est ce comité scientifique qui permettra de dessiner les contours de nos actions futures.

7. Conclusions

A travers ce rapport d'activité, nous observons que cette fonction de chargé de projets et de recherche est plus que nécessaire pour mener des actions visant à développer un regard réflexif, prospectif et concret sur les différents défis qu'implique la lutte contre le sans-abrisme. C'est lorsque la recherche accompagne la mise en œuvre d'actions concrètes sur le terrain que cette fonction prend tout son sens. C'est l'objectif que nous nous sommes fixés avec la construction du mémorandum. Celui-ci représente l'aboutissement de toutes les recherches menées jusqu'ici depuis celle consacrée aux freins à l'accueil d'urgence et à l'hébergement des personnes sans-abri qui a marqué la création de la fonction au sein du RSUN. Nous poursuivrons donc cette dynamique dans les années à venir.