



Défis, Opportunités et Diversité

L'élargissement de l'Union européenne approche à grands pas. Dans un peu plus d'un an, le nombre de membres de l'Union va passer de 15 à 25 et l'étendue de l'UE va changer de manière radicale. C'est une période très importante pour tous les Etats membres et les pays candidats étant donné que chacun entre dans la phase finale de préparation pour cet événement historique.

La **FEANTSA** n'est pas différente ; nous attendons avec impatience l'élargissement comme une expérience unique, mais pas sans inquiétude. Ce numéro de **Sans-abri en Europe** rassemble un ensemble varié d'articles qui reflètent certaines des nombreuses préoccupations de la **FEANTSA**. L'article de Freek Spinnewijn aborde les défis particuliers auxquels doit s'attendre la **FEANTSA** dans un futur très proche : simplement, comment allons-nous élargir notre réseau ? Dans son article, John Evans fait une rétrospective du Programme Phare-Access qui a débuté en 2001. Ce projet a constitué le premier véritable pas de la **FEANTSA** au-delà des frontières de l'Union européenne et s'est avéré être un exercice très efficace et riche en informations pour tous les participants – ceux de l'Union européenne et ceux en passe de la rejoindre. Les thèmes clés qui tournent autour de l'accès au logement dans les pays candidats sont repris dans un court article à la page 6 qui met en évidence les contextes de logement très différents dans la plupart des pays candidats.

La **FEANTSA** n'est pas la seule ONG européenne à devoir relever ces défis : le CECODHAS (Comité européen de Coordination de l'Habitat social) et EAPN (Réseau européen Anti-Pauvreté) sont également en train d'examiner l'impact de l'élargissement sur leur propre organisation. EAPN nous présente quelques réflexions concernant le processus d'inclusion sociale dans les pays candidats.

La deuxième moitié de ce bulletin traite de manière exclusive d'études de cas de 6 régions/pays différents. L'approche de la **FEANTSA** vis-à-vis de l'élargissement a été d'essayer de cerner la situation du sans-abrisme dans les pays candidats. Pour les pays dans lesquels la **FEANTSA** compte déjà des membres, la tâche a été considérablement facilitée. Nous avons demandé à nos membres de Roumanie, de Hongrie et de Pologne de produire des articles qui expliquent la nature et l'ampleur du sans-abrisme dans ces pays et qui présentent également leurs propres activités. Pour les pays avec lesquels la **FEANTSA** avait des contacts moins solides, si pas complètement inexistantes, nous avons cherché des auteurs intéressés ayant une perspective particulière du sans-abrisme. Volker Busch-Geertsema, correspondant allemand pour l'Observatoire européen sur le sans-abrisme, réfléchit sur la situation du sans-abrisme dans les pays Baltes, en se référant à l'organisation d'une conférence qui s'est tenue l'année dernière à Rendsburg. Jüri Kõre nous fait profiter de son point de vue académique concernant l'évolution de la politique sociale, de la situation du logement et du sans-abrisme en Estonie. Tjasa Tabaj, un journaliste de Slovaquie, nous a contacté l'année dernière à propos de son étude sur l'histoire du sans-abrisme en Europe ; elle nous rend à son tour un service et a rédigé un article sur le sans-abrisme en Slovaquie.

Notre dernier article vient d'Ukraine, un pays avec lequel la **FEANTSA** entretient des relations bien qu'il ne soit pas candidat à l'adhésion. La situation en Ukraine est cependant particulièrement intéressante, étant donné que l'article relate l'expérience très enrichissante tirée de la coopération avec une organisation hollandaise – les premiers pas vers des échanges transnationaux.

Enfin, nous concluons avec une liste de liens Internet très utiles qui vous aideront lors de votre recherche d'informations concernant le sans-abrisme dans les pays candidats. L'élargissement nous offre des opportunités fantastiques de partager nos expériences et notre savoir à travers le continent. Néanmoins, la grande diversité de langues, de culture et de passé politique ne vont pas le rendre facile. Trouver des informations, des organisations et des partenaires potentiels – tels sont les défis majeurs que la **FEANTSA** devra relever au cours des prochains mois et des prochaines années.

N'hésitez pas à nous faire part de vos commentaires ; nous sommes avides de nouveaux contacts avec des personnes impliquées dans l'offre de services destinés aux sans-abri dans les pays candidats et espérons que ce bulletin suscitera un intérêt certain et provoquera des réactions ! samara.jones@feantsa.org ●



L'élargissement de la FEANTSA Une opportunité sans précédent ou une catastrophe certaine ?

D'ici la mi-2004, 10 nouveaux pays adhéreront à l'Union européenne. L'Union devra subir une restructuration majeure afin de rester opérationnelle et efficace. Mais les ONG du secteur social doivent également relever des défis importants et devront adapter de manière considérable leur manière de travailler afin de survivre et de contribuer à une Union élargie.

L'élargissement de l'Union est une opportunité historique de montrer la valeur ajoutée de la coopération transnationale. Les ONG européennes du secteur social doivent participer à l'effort important destiné à faire de l'élargissement de l'Union un succès pour les pays adhérents comme pour les actuels Etats membres. Afin d'endosser ce rôle, les ONG européennes du secteur social doivent tout d'abord élargir leur propre réseau. Pour plusieurs ONG européennes du secteur social, c'est un processus complexe et lourd.

L'élargissement de la **FEANTSA** nous permettra de renforcer notre travail. Nous pourrions élargir et approfondir notre expertise sur les questions liées au sans-abrisme et à l'exclusion sévère du logement. Mais nous ne voulons pas ignorer les problèmes et les risques de l'élargissement pour la **FEANTSA**. Il est très difficile d'anticiper les conséquences de l'élargissement de la **FEANTSA** : va-t-il mettre en péril la cohésion entre nos membres ? Comment va-t-il affecter notre force de lobbying ? Changera-t-il notre approche vis-à-vis du sans-abrisme ? Serons-nous capables de maintenir une approche par le bas (bottom-up) ? Etc.

La **FEANTSA** est consciente de la nécessité d'élargir son réseau rapidement, mais nous sommes prudents et nous nous élargirons de manière durable. Nous sommes actuellement en train de développer une stratégie globale qui comprend deux défis importants : l'élargissement du nombre de nos membres et l'élargissement de notre programme de travail. Il est évident que ces deux défis affecteront nos méthodes de travail et de décision.

Élargir le nombre de membres de la **FEANTSA** dans les pays candidats est plus difficile qu'il n'y paraît. Les organisations membres actuelles de la **FEANTSA** sont principalement des réseaux nationaux et régionaux d'organisations qui travaillent avec les sans-abri. Nous essayons de limiter l'adhésion d'associations locales. De cette manière, notre réseau européen reste gérable sans compromettre notre représentativité et efficacité. Le secteur bénévole du sans-abrisme dans la plupart des pays candidats n'est cependant pas très développé. Le secteur compte souvent des prestataires locaux de services – centres d'hébergement, centres de nuit, etc. – qui ne coopèrent pas ou seulement de

manière occasionnelle au niveau régional ou national. Ainsi, l'impact et l'intérêt du secteur pour la politique au niveau régional, national et certainement au niveau européen est limité. La **FEANTSA** est actuellement en train de dresser, prudemment, une carte du secteur associatif du sans-abrisme dans tous les pays candidats afin d'avoir une meilleure idée de qui sont les acteurs principaux et de la manière dont ils coopèrent. Nous développerons une stratégie afin d'élargir le nombre de nos membres sur base de cet exercice de « repérage ». Nous pensons que c'est la seule manière de rester représentatif et efficace. Etant donné les difficultés pour accéder à l'information sur le sans-abrisme et sur le secteur du sans-abrisme dans les pays candidats, cet exercice de repérage prendra du temps et demande des moyens. Il est très probable, par conséquent, que nous n'ayons pas d'organisations membres dans tous les pays candidats d'ici mi-2004. Jusqu'ici, la Commission européenne (DG Emploi et Affaires sociales) n'a pas soutenu nos efforts pour nous préparer à l'élargissement. Par conséquent, il ne serait pas réaliste de s'attendre à ce que la **FEANTSA** aient des organisations membres dans tous les pays candidats prêts à se joindre à nous au cours des prochains mois.

L'élargissement de notre programme de travail sera probablement encore plus difficile. Avec l'élargissement, les attentes de la part de nos membres seront plus variées et probablement également plus difficiles à réconcilier. L'objectif et l'issue de notre travail changeront probablement après l'élargissement. Au cours des dernières années, le programme de travail de la **FEANTSA** comprenait quatre parties importantes : le lobbying, les échanges transnationaux d'informations et d'expérience, la recherche et l'information.

Les différences entre les Etats membres en ce qui concerne l'ampleur et la nature du sans-abrisme, les politiques destinées à lutter contre les sans-abrisme, les approches du secteur associatif vis-à-vis du sans-abrisme, le cadre légal en ce qui concerne le logement et les affaires sociales, etc. vont considérablement s'accroître après l'élargissement. Ces différences sont une source de nouvelles idées pour nos organisations membres qui pourraient rendre les échanges transnationaux d'informations et d'expériences plus riches et plus intéressants. Mais, en même temps, ces différences accrues entre Etats membres après l'élargissement compliqueront notre travail de lobbying. Il deviendra probablement beaucoup plus difficile d'adopter des positions communes sur des questions liées au sans-abrisme et à l'exclusion sévère du logement. Une stratégie de lobbying basée uniquement sur des positions communes ne sera probablement plus possible.



L'élargissement de la FEANTSA nous permettra de renforcer notre travail. Nous pourrions élargir et approfondir notre expertise sur les questions liées au sans-abrisme et à la grande exclusion du logement. Mais nous ne voulons pas ignorer les problèmes et les risques de l'élargissement pour la FEANTSA.

L'élargissement apportera également de nouvelles opportunités pour le lobbying. Si l'on considère l'état déplorable du parc de logements et son étroite relation avec la (l'extrême) pauvreté dans la plupart des pays candidats, il sera beaucoup plus difficile pour l'UE d'ignorer le logement et son rôle clé dans les politiques d'inclusion sociale et de cohésion sociale.

Nous pensons que les institutions européennes devraient être conscientes des changements majeurs que les nombreuses ONG européennes du secteur social vont devoir subir. Des positions communes ne devraient plus être considérées comme la principale contribution de la part des ONG européennes. Les décideurs européens devraient considérer la variété des opinions et des points de vue qui existent parmi les ONG européennes du secteur social comme une ressource plutôt que comme un signe d'échec ou d'inefficacité des ONG.

Il est évident que l'élargissement de la FEANTSA affectera notre stratégie de recherche. L'élargissement de l'Observatoire européen sur le sans-abrisme et l'intégration de nouveaux chercheurs des pays candidats prendra du temps et nécessite des moyens supplémentaires importants. L'absence et la faible fiabilité des données et de recherche primaire sur le sans-abrisme est un problème dans la plupart des pays membres actuels et limite dans une certaine mesure les possibilités pour l'Observatoire de conduire des études européennes. Dans plusieurs pays candidats, le manque de données et de recherche primaire est un problème encore plus aigu et pourrait rendre des études secondaires de bonne qualité sur le sans-abrisme très difficiles ou même impossible à réaliser. Nous avons commencé à changer l'approche de recherche et la stratégie de recherche de l'Observatoire européen afin de le rendre plus flexible et de faciliter ainsi l'intégration des chercheurs des pays candidats.

L'information et la communication deviendront une partie très importante de notre travail après l'élargissement. L'information et la communication seront essentiels afin de garder le réseau de la FEANTSA uni. Nous souhaitons continuer à fournir des informations régionales, nationales et européennes. Il est évident que cela demandera des ressources supplémentaires afin de couvrir le sans-abrisme et les questions qui y sont liées dans les 10 nouveaux pays candidats.

Comme nous l'avons mentionné auparavant, l'élargissement du nombre de membres et du programme de travail auront des effets importants sur la structure et les procédures de prise de décision de la FEANTSA. Il pourrait mettre en péril notre approche par le bas et entraîner un déficit démocratique. Des ressources supplémentaires importantes seront nécessaires afin de maintenir le fonctionnement démocratique des ONG européennes.

La FEANTSA a été créée il y a plus de 10 ans et a développé, avec le soutien de la Commission européenne, un réseau européen efficace qui conserve un bon équilibre entre d'une part, servir les besoins de ses organisations membres et d'autre part, être un partenaire valable pour les institutions européennes dans le développement d'une politique sociale globale. La FEANTSA et la Commission européenne – étant l'organisme principal contribuant au financement de la FEANTSA – doivent s'assurer que la transition soit la plus douce possible. Nous avons commencé à développer une stratégie afin d'intégrer le secteur associatif du sans-abrisme dans notre réseau. La Commission doit être consciente du temps et des ressources nécessaires pour cette intégration et des effets de l'élargissement sur (l'issue du) le travail des ONG européennes du secteur social, telles que la FEANTSA. Ce serait une honte de mettre en danger l'efficacité des ONG européennes du secteur social en sous-estimant l'impact de l'élargissement. ●

Freek Spinnewijn - Directeur, FEANTSA
Freek.Spinnewijn@feantsa.org



Construire des partenariats dans la lutte contre le sans-abrisme

Ce programme Phare Access 99 a été lancé par les organisations tchèques S.A.D. (Association des centres d'hébergement tchèques et premier candidat), Armada Spasy et NADEJE. C'est la première fois que la FEANTSA est activement impliquée de manière formelle dans les pays candidats et c'est le résultat de plusieurs années de contacts informels dont la participation à des conférences et de missions par le bureau de la FEANTSA et les membres de son Conseil d'Administration.

Le projet consistait en une série d'activités destinées à réunir les informations, à promouvoir la compréhension mutuelle et la formation.

Brièvement, l'activité 1 a eu lieu en République tchèque avec des visites de projets pour sans-abri à Prague et à Pilsen et été suivie d'un séminaire au cours duquel les partenaires ont pu apprendre à se connaître et commencer à poser les fondations d'un futur travail en réseau. L'événement a été particulièrement bénéfique et a permis aux partenaires de se rencontrer face à face. Les ONG qui travaillent dans les pays de l'Union européenne et celles de Roumanie, de Hongrie, de Pologne, de République tchèque et de Slovaquie travaillant également dans le domaine de l'exclusion sociale et du sans-abrisme ont eu l'opportunité de commencer à comprendre leur situation respective. Le secteur du sans-abrisme en République tchèque en particulier – situation juridique, sociale et du logement privé, niveau des soins de l'Etat, projets des ONG, etc. a été en premier lieu exploré.

La seconde activité s'est tenue à Poznan, en Pologne et a été accueillie par la Fondation Barka. En plus des enquêtes, l'accent a été porté sur le logement accompagné et sur la transition vers la réinsertion dans la communauté. A nouveau, le temps a été partagé entre des visites de terrains et un séminaire. Les visites comprenaient des projets allant de centres d'hébergement de nuit à des logements accompagnés communautaires, une ferme communautaire et des ateliers accompagnés gérés selon un principe semi-commercial. Lors du séminaire, les ONG polonaises ainsi que les autorités publiques ont présenté leur point de vue. Il n'a pas été surprenant de voir que l'inadéquation de l'offre de logements sociaux était une préoccupation majeure et constamment récurrente tout au long du projet. Cette seconde activité a également été l'opportunité de s'imprégner des principes de la Kofoed School – qui guide les clients vers leur autonomie et engage ceux qui ont progressé dans le programme afin de les encourager et d'encourager les autres à les suivre.

Un séminaire de cinq jours était la troisième activité. Elle a été consacrée aux organisations partenaires des pays candidats avec des contributions de leur part et d'experts européens. La contribution du bureau ainsi que des organisations membres de la FEANTSA a été particulièrement riche et a permis de couvrir toute une série de domaines. Le premier jour a porté sur

les finances et les financements, ainsi que sur des conseils très pratiques sur le Fonds Social Européen et la préparation de formulaires de projets. Il a été suivi de sessions portant sur le lobbying au niveau local et national et sur l'importance d'établir des contacts et de travailler en réseau avec tous les acteurs concernés des secteurs privé, public et des ONG. Le troisième jour a permis d'examiner la valeur d'une collecte de données précises ainsi que de l'évaluer tandis que le quatrième jour a exploré les questions de la collecte de fonds et de l'emploi des bénévoles. La dernière journée a présenté les possibilités des programmes de l'Union européenne et a examiné en détail Igloo et Equal ; l'objectif de ces programmes étant le développement de solutions pratiques pour la réinsertion dans la société via le travail et le logement de ceux qui sont socialement exclus.

La quatrième et dernière activité a été une visite d'étude de la ville de Vienne avec un double objectif. Premièrement, apprendre à se familiariser davantage avec le travail des fédérations autrichiennes et allemandes d'associations qui travaillent avec les sans-abri – BAWO et BAGW. Deuxièmement, examiner des approches innovatrices concernant la manière dont le sans-abrisme est combattu en Autriche.

La dernière phase du projet sera la publication d'un petit livre intitulé « Exemples de Bonnes pratiques dans la lutte contre le sans-abrisme ». Il décrira et analysera les activités du projet et devra servir de manuel pour les ONG qui travaillent avec les sans-abri.

Et où allons-nous à partir de là ? Le problème le plus évident commun à tous les pays candidats est probablement le manque de toute offre raisonnable de logements sociaux abordables et le manque de tout sauf d'un très petit secteur locatif privé. Ce problème couplé à la pauvre qualité générale du parc de logement signifie qu'il n'y a virtuellement pas de logements disponibles à offrir aux personnes sans-abri. L'expérience commune de l'Union européenne tout comme les programmes de réinsertion ne sont que de peu d'utilité – quelque soit le niveau d'accompagnement offert – si une offre de logements abordables de bonne qualité où les gens peuvent vivre après leur séjour en centre n'est pas mise en place. Un investissement massif dans la construction est nécessaire afin d'atteindre cela dans les pays candidats.

Partant de cette constatation générale, il est important de souligner qu'il existe de grandes différences entre pays candidats en ce qui concerne le sans-abrisme, tout comme c'est le cas au sein de l'Union européenne. La Roumanie et l'Estonie, par exemple, ont une population d'enfants de rue, ce qui n'est pas évident ailleurs. Cependant, dans tous ces pays, les Roms sont particulièrement susceptibles de devenir sans-abri et probablement de recevoir les services les plus pauvres – étant donné qu'ils sont fréquemment considérés comme des apatrides.

Le problème le plus évident commun à tous les pays candidats est probablement le manque de toute offre raisonnable de logements sociaux abordables et le manque de tout sauf d'un très petit secteur locatif privé.



Actuellement, la plupart des services destinés aux sans-abri sont des services de première nécessité et apportent une réponse d'urgence à une crise croissante du sans-abrisme en Europe centrale. Il existe des exceptions, dont la plus connue est le travail de la Fondation Barka en Pologne. Tel est cependant l'étendue actuelle et potentielle du futur problème qui montre à quel point un investissement majeur dans les ressources à tous les niveaux est très rapidement nécessaire. Il serait, par exemple, tout simplement impossible de reproduire le travail de Barka, aussi admirable soit-il, à l'échelle plus grande pour aborder ce problème. Il est nécessaire d'y réfléchir de manière innovatrice et latérale afin de combattre le sans-abrisme actuel dans les pays candidats et de le prévenir à l'avenir. S'il y a bien une leçon à apprendre des pays de l'Union européenne, c'est que ne pas investir dans un programme de prévention du sans-abrisme tout en assistant ceux qui sont actuellement dans le besoin est la meilleure manière pour voir les problèmes continuer et s'empirer.

Enfin, abordons le thème des définitions et des statistiques. Ils vont tous deux de pair. Il est clair, au vu des informations statistiques actuellement disponibles, qu'il est impossible de comparer et d'être précis. Cela consisterait une belle avancée si la définition du sans-abrisme de la FEANTSA était adoptée aussi universellement que possible. Actuellement, les informations statistiques provenant des pays candidats se basent sur des estimations des ONG d'un côté et des statistiques du gouvernement de l'autre et contiennent peu d'indications quant à la base des estimations. L'ampleur du sans-abrisme aujourd'hui et demain pourrait être bien pire que ce que nous craignons. Dans très peu de temps, ce sera un problème de l'Union européenne qui ne pourra pas être ignoré. ●

John Evans - FEANTSA
johnandlyn@evans.3rdwave.co.uk

Accès au logement dans les pays candidats : quels sont les défis majeurs ?

Les marchés du logement et par conséquent l'accès au logement pour les groupes vulnérables varient considérablement d'un pays candidat à l'autre. On observe néanmoins certaines caractéristiques communes résultant de leur héritage commun des régimes communistes, du rapide changement vers la démocratie et vers le libre marché.

RÔLE RÉDUIT DE L'ÉTAT

Au temps du communisme, l'État possédait une grande partie du parc de logements. Après la chute du régime, le marché du logement public est entré dans une phase de privatisation massive dans tous les pays candidats. Dans la plupart des pays, la privatisation a eu lieu en deux étapes : d'abord, les logements sociaux possédés par l'État ont été transférés aux municipalités, et ensuite, les municipalités ont vendu la majeure partie du parc locatif – souvent à des prix bradés et parfois même gratuitement – aux locataires en possession des lieux. Il en est résulté un manque sérieux de logements sociaux/publics dans la plupart des pays candidats.

Dans beaucoup de pays candidats, les autorités locales sont les acteurs principaux dans la politique de logement. Elles disposent souvent d'une grande liberté pour établir les politiques de logement (p.ex. attribution de logements sociaux, niveaux de loyer, etc.) mais sont confrontés à une grave pénurie de moyens. C'est la raison principale pour laquelle les autorités locales ont transféré la majeure partie du parc de logements publics aux locataires. Un cadre national pour les politiques de logement reste sous-développé ou inexistant dans la plupart des pays candidats.

TAUX ÉLEVÉS DE PROPRIÉTÉ

Dans la plupart des pays candidats, on observe un taux de propriété très/trop élevé – parfois plus de 90% de la population sont des propriétaires. Dans la plupart des pays candidats, une grande partie des propriétaires connaissent de graves problèmes financiers et ne peuvent souvent pas payer l'entretien de base de leur logement. La pauvreté parmi les propriétaires est un problème énorme dans les pays candidats comparé aux États membres actuels dans lesquels c'est un phénomène relativement mineur.

La copropriété est la forme la plus répandue de propriété dans beaucoup de pays candidats. La copropriété s'est développée au cours de la privatisation du parc de logements comportant plusieurs appartements. Nombreuses sont les familles à bas revenus qui possèdent un appartement comme partie d'un condominium.

QUALITÉ MÉDIOCRE DU PARC DE LOGEMENTS

La qualité médiocre du parc de logements est un problème sérieux dans la plupart des pays candidats. Un segment important du parc de logements – en particulier dans les zones urbaines – est composé de bâtiments préfabriqués. Ces bâtiments sont souvent dans un état déplorable et ont besoin d'être rapidement rénovés. Dans certains pays candidats, une partie importante du parc de logements sera très bientôt inhabitable si aucune mesure de rénovation n'est prise.

CARACTÈRE ABORDABLE DU LOGEMENT

A cause des taux élevés de propriété, les facteurs importants jouant sur le caractère abordable des logements sont les coûts fonctionnels et les coûts liés à l'entretien du logement. Bon nombre de services d'entretien et de services publics ont été privatisés et sont devenus beaucoup plus chers. Un nombre considérable de propriétaires dans les pays candidats ne

peuvent payer l'entretien le plus basique de leur logement, ce qui a un effet dramatique sur la qualité du parc de logements et sur la qualité de vie des propriétaires.

Les nouveaux arrivants sur le marché du logement – en particulier les familles à bas revenus – connaissent beaucoup de problèmes pour accéder à un logement décent. Au cours des dernières années, le prix des logements et des loyers a augmenté bien plus vite que le revenu moyen, ce qui a rendu les logements inabordable pour de nombreux ménages. Dans plusieurs pays candidats, le nombre de ménages en retard de paiement (loyer, prêt hypothécaire, etc.) a considérablement augmenté.

La situation décrite ci-dessus demande des réponses politiques spécifiques afin d'accroître l'accès au logement pour les groupes vulnérables. L'UE devra tenir compte de la situation particulière du logement dans les pays candidats dans l'évolution de ses politiques d'inclusion sociale et de cohésion sociale.

Il sera très intéressant d'examiner l'ampleur et la nature du sans-abrisme ainsi que les mesures politiques destinées à combattre et à prévenir le sans-abrisme dans ce contexte particulier de logement. Cela pourrait être une source de nouvelles approches efficaces vis-à-vis du sans-abrisme qui pourraient être transférées aux pays ou aux régions qui connaissent des problèmes similaires de logement.

Il est évident que l'accès au logement est un problème énorme dans les pays candidats. Il détermine, dans une bien plus grande mesure que les actuels États membres, la qualité de vie de la population. Après l'élargissement, l'Union européenne devra aborder la situation problématique du logement dans les pays candidats dans tous les domaines politiques de l'UE qui sont concernés tels que l'inclusion sociale, la concurrence, la libre circulation, etc.

Freek Spinnewijn
Freek.Spinnewijn@feantsa.org



Le CECODHAS - à l'heure de l'élargissement de l'Europe



Le Sommet de Copenhague, en décembre dernier a ouvert la porte de l'Union européenne à dix des pays candidats à l'adhésion. La République tchèque, la Slovaquie, la Pologne, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, l'Estonie, la Slovaquie, Chypre et Malte deviendront membres à part entière de l'Union en mai 2004. Le CECODHAS n'a pas attendu cette date pour intégrer les membres associés à ses travaux. Toutefois, nous n'avons pas encore pris le temps de connaître le secteur du logement social dans ces pays. Pour pallier à ce déficit et mieux prendre en compte les particularités de chaque membre, il nous a semblé important de consacrer un séminaire à l'étude plus approfondie du secteur du logement de nos partenaires.

C'est l'objet de l'initiative commune que le CECODHAS a prise avec le secrétariat du bureau régional européen des Nations Unies d'organiser un séminaire d'échange sur le logement social les 19 et 20 mai à Prague. Ce séminaire doit favoriser les échanges de vues sur les différents modes d'organisation et définitions du logement social. Il sera organisé en tables rondes thématiques illustrées par des cas pratiques. Ce séminaire favorisera les échanges et les coopérations futures entre organismes de logement social.

Les défis que doivent relever pratiquement tous les pays candidats sont de taille. Dans les années 1990, le transfert du parc locatif étatique aux locataires à des prix très bas a transformé en profondeur un secteur où il n'existait pas vraiment de marché. Il est même arrivé que la propriété de logements de superficie inférieure à une taille donnée soit transférée gratuitement aux locataires. Selon un rapport de l'UN ECE « la proportion des logements dont l'Etat était propriétaire et qui ont été privatisés varie selon les pays. Dans certains pays en transition, plus de 90% de ce parc est actuellement aux mains des particuliers (Bulgarie, Slovaquie, Estonie). Dans d'autres pays, le processus de privatisation a été relativement lent et plus limité (République tchèque, Slovaquie, Pologne) ».

Si cette privatisation a permis de créer un marché du logement et a résolu la question du droit de quasi-possession dont étaient titulaires les anciens locataires, elle a créé de nouveaux problèmes. D'une part, les nouveaux propriétaires manquent de moyens pour financer les rénovations nécessaires de leur copropriété et d'autre part les autorités n'ont plus la possibilité de répondre à la demande en logement des familles modestes. Selon le rapport précité « la privatisation a été dans une large mesure socialement inéquitable : les logements appartenant à l'Etat les mieux situés et de meilleur standing étaient bien évidemment occupés par des ménages appartenant à l'ancienne classe dirigeante, lesquels ont été les premiers bénéficiaires d'un régime de privatisation généreux ».

Pour faire face à la demande en logement à des prix abordables, il est aujourd'hui devenu urgent de développer des politiques sociales de logement. On a vu dans plusieurs de ces pays de nouveaux systèmes se mettre en place. Dans la plupart des cas, les responsabilités ont été transférées aux municipalités mais celles-ci reçoivent peu d'aide de l'Etat pour répondre à la demande en logement. Face aux inégalités croissantes et à leur conséquence en matière d'inclusion et de cohésion sociale, mais aussi face au défi majeur que constitue la rénovation des copropriétés dégradées, seules des politiques de logement agissant durablement sur l'offre peuvent avoir un impact. C'est la raison pour laquelle les fonds structurels européens doivent prendre en compte la dimension logement des politiques de cohésion. Les défis auxquels sont confrontés les pays candidats sont tels qu'une concentration des ressources étatiques sur le cofinancement des actions éligibles aux fonds structurels est à prévoir. Ce qui revient à dire que le secteur du logement, si les règles actuelles ne sont pas modifiées, ne sera pas prioritaire en terme d'investissements structurels dans un avenir proche.

Pour le CECODHAS, il est essentiel d'alerter les institutions européennes sur cette question et de bien montrer que les politiques structurelles futures doivent intégrer une dimension logement. Les taux de pauvreté et de précarité dans les pays candidats sont très élevés. De meilleures conditions de logement constituent un levier pour lutter contre les exclusions et il s'agit bien de créer une Europe pour tous les citoyens ! ●

Luc Laurent
Président du CECODHAS

CECODHAS, le Comité européen de Coordination de l'Habitat Social est une organisation à but non lucratif et est le représentant permanent des organismes qui lui sont affiliés auprès des institutions européennes et internationales.

<http://www.cecodhas.org>



RÉSEAU EUROPÉEN ANTI-PAUVRETÉ

La pauvreté et l'exclusion sociale dans les pays candidats : une préoccupation européenne

L'adoption d'une stratégie européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale en mars 2000 est un développement positif et bienvenu dans la lutte afin de construire une Union plus inclusive. La stratégie, qui vise à avoir un impact décisif sur l'éradication de la pauvreté et l'exclusion d'ici 2010, répond enfin à la nécessité d'une force politique en abordant de manière concertée la réalité de plus de 56 millions de personnes exposées au risque de pauvreté dans l'Union européenne, dans laquelle une personne sur dix vit en situation de pauvreté permanente. Avec l'élargissement de l'Union européenne qui approche à grands pas, un nouveau momentum dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale au niveau européen est aujourd'hui nécessaire.

Dans les pays candidats, la pauvreté et l'exclusion sont communément reconnues comme étant un problème grave émergent. Les pays candidats se sont très rapidement conformés aux exigences d'adhésion à l'Union européenne et ont bien résisté aux coûts importants liés à la transition. Mais la transition vers une économie de marché a également entraîné, dans la plupart des cas, une augmentation des niveaux de pauvreté et les a amenés à devoir faire face à des situations auparavant inconnues.

Une étude récente sur les systèmes de protection sociale des 13 pays candidats¹ réalisée par la Commission européenne montre qu'il existe des différences nettes en terme d'ampleur et de gravité de la pauvreté et de l'exclusion dans les pays candidats, mais indique également qu'une mesure comparative de la pauvreté à travers les pays candidats est un exercice difficile, particulièrement en ce qui concerne la définition de l'UE. Le taux de pauvreté s'étend de 13.6% en Slovénie à 23-30% en Roumanie ; ces différences sont liées à la taille de la population, au contexte économique, social et politique, aux niveaux de revenu et la distribution des revenus, mais également aux systèmes de protection sociale en place – certains pays ont en effet des filets de sécurité de base très insuffisamment développés.

Néanmoins, il existe partout la même tendance parmi les pays en ce qui concerne les groupes les plus exposés au risque d'exclusion – ce sont les chômeurs de longue durée, les grandes familles ou les familles mono-parentales, les personnes avec peu d'éducation, ainsi que les personnes âgées de plus en plus nombreuses, les minorités ethniques, dont les communautés Roms sont de vraies poches de pauvreté extrême, et dans certains pays, une augmentation continue de la pauvreté chez les enfants et chez les jeunes. Certaines des causes semblent être la croissance du taux d'inactivité (sans emploi), mais également les emplois mal payés, l'augmentation de nombre de ruptures familiales, l'inadéquation des systèmes de protection sociale, le faible financement de l'éducation et les inégalités régionales.

Aborder la question au niveau européen

Ainsi, avec 10 nouveaux pays à sa porte, et avec l'expérience de trois années de développement, la mise en œuvre et l'évaluation de la stratégie européenne pour l'inclusion sociale, comment l'Union européenne va-t-elle se préparer à s'attaquer à ces questions au sein même de ses frontières ? Certaines étapes ont déjà été franchies : l'ampleur de la stratégie a été étendue aux pays candidats, qui sont actuellement en train de rédiger les Memoranda conjoints pour l'Inclusion (JIM) qui doivent être signés d'ici à la fin de l'année, et qui ont signé leur participation au programme d'action contre l'exclusion sociale qui permet que soient financées des activités transnationales et européennes.

En parallèle des Plans d'Action Nationaux pour l'Inclusion sociale dans les pays de l'UE, bien qu'ils ne soient pas aussi contraignants que ceux-ci, les JIM devraient contribuer à la construction de la capacité des organismes gouvernementaux et devraient mobiliser les autres acteurs actifs dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Les JIM devraient également aider à mesurer l'ampleur de la pauvreté et de l'exclusion sociale et à identifier les problèmes majeurs, les défis immédiats et futurs qui se présentent à chaque

pays à cet égard, à accroître la prise de conscience des pays candidats vis-à-vis des larges objectifs communs qui ont été adoptés au Conseil européen de Nice et à développer sur base des éléments existants, une stratégie nationale intégrée afin de lutter de manière efficace contre la pauvreté et l'exclusion sociale, en tenant compte des objectifs adoptés au niveau européen. Ce processus devrait également conduire à une meilleure reconnaissance et à un plus grand soutien pour le travail des ONG qui luttent contre la pauvreté et l'exclusion dans les pays candidats.

La pauvreté et l'exclusion sociale prennent des formes complexes et multi-dimensionnelles qui demandent une approche intégrée qui combine un large ensemble de politiques dans des domaines tels que la sécurité sociale, l'aide sociale, l'emploi, l'éducation, les soins de santé, le logement, etc. Les JIM devraient être l'opportunité de renforcer les mécanismes de coordination dans les pays candidats afin d'améliorer les synergies entre les différents niveaux de politique mais également afin de garantir que les réformes en place dans le contexte des négociations d'adhésion ne se fassent pas au détriment des principes des droits fondamentaux, d'universalité, d'égalité et d'inclusion.

Garantir la participation

L'exigence de développer des instruments politiques tels que les JIM afin d'aborder la pauvreté et l'inclusion sociale dans les pays candidats et ce, avant d'entrer complètement dans l'UE, est un signe très positif en termes de priorités que l'Union s'est fixées pour le futur. L'Union élargie doit être une Union sociale.

La lutte contre la pauvreté et l'exclusion ne doit cependant pas simplement se traduire en un simple exercice de rapport des gouvernements nationaux à Bruxelles – nous avons affirmé la même chose dans le contexte des Plans d'Action Nationaux pour l'Inclusion sociale. Les pays candidats doivent veiller à ce que l'application de la stratégie pour l'inclusion sociale représente une vraie opportunité pour une participation large d'autres acteurs clés actifs dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, dont les organisations non-gouvernementales. Un dialogue sain avec la société civile, qui devrait permettre une participation directe des personnes vivant en situation de pauvreté et d'exclusion au processus politique, est la seule garantie possible d'une Union européenne élargie socialement inclusive. ●

Patrizia Brandellero, Policy and Development Officer, Réseau Européen Anti-Pauvreté.

Le Réseau Européen Anti-Pauvreté (EAPN) est une coalition indépendante d'organisations non-gouvernementales et de groupes impliqués dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans tous les Etats membres de l'Union européenne. L'objectif principal d'EAPN est de placer la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale en haut de l'agenda politique de l'UE.

<http://www.eapn.org>
team@eapn.skynet.be

¹ Etude sur la protection sociale dans les 13 pays candidats, Commission européenne, Janvier 2003, disponible sur http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2003/jan/conf_fr.html

Le sans-abrisme en Roumanie



On peut dire que le défi auquel fait face la Roumanie n'est pas la pauvreté et l'exclusion sociale qui résultent de l'évolution normale de la société mais bien une explosion de la pauvreté et de l'exclusion sociale générée par une longue période de socialisme et une crise de transition qui a commencé il y a 25 ans.

Le sans-abrisme est probablement la manifestation la plus extrême de l'exclusion sociale. On peut identifier une série d'évolutions qui ont entraîné l'augmentation des taux de sans-abrisme et du nombre de logements précaires et inadéquats pour groupes à bas revenus. Les changements démographiques ont signifié que davantage de gens vivent seuls comme adultes isolés pour de plus longues périodes qu'au cours des décennies précédentes étant donné que l'espérance de vie s'allonge, de plus en plus de gens vivent de manière indépendante pour de plus longues périodes après la pension et le taux de demandes d'unités de logement, en particulier ceux qui conviennent aux ménages plus petits, a cru rapidement.

Les changements socio-économiques sont survenus suite à des tendances majeures telles que la transition économique vers un marché libéral régional et mondial et la restructuration industrielle qui se sont combinés pour engendrer de fortes réductions du nombre d'emplois à temps plein raisonnablement bien payés dans les secteurs économiques traditionnels. Des milliers de travailleurs au chômage ont été forcés soit de dépendre des indemnités restreintes de protection sociale soit de prendre des emplois précaires mal payés. Un nombre croissant de personnes se trouvent en situation de pauvreté, avec des faibles revenus voire parfois pas de revenus du tout. La plupart de ces personnes ne peuvent simplement pas se permettre de payer ou de conserver un logement adéquat sur le marché locatif privé et pratiquement tous se voient refuser l'accès au marché du logement social qui se réduit à toute vitesse.

Les changements importants survenus dans l'octroi de l'aide sociale ont eu un impact sur un nombre croissant de personnes. Tout comme le nombre de chômeurs, le nombre de travailleurs pensionnés et mal payés s'est accru, et davantage d'individus et de familles n'ont pas eu d'autres choix que de dépendre des paiements et d'autres services mis à disposition grâce au régime d'Etat-providence.

Cependant, on observe une tendance graduelle vers une limitation du niveau de ces indemnités, qui ont chuté pour rejoindre le niveau du revenu moyen, alors que des restrictions encore plus strictes ont été imposées concernant leur disponibilité : les gens doivent pouvoir assurer les paiements avant de pouvoir en bénéficier. Entre-temps, en ce qui concerne les adultes les plus vulnérables – les jeunes adultes qui quittent les institutions et ceux qui souffrent de problèmes de santé mentale, de drogue ou d'alcool –, on observe un glissement des soins en institutions vers des services basés sur la communauté. Cependant, les ressources octroyées à ces services basés sur la communauté ne suffisent pas à rencontrer de manière satisfaisante les besoins spécifiques de cas individuels.

Les changements dans le marché du logement ont affecté un nombre croissant de ménages suite à la privatisation du logement et à la décentralisation des compétences. Cela a marqué le déclin remarquable des logements locatifs sociaux tandis que le secteur locatif privé a vu ses loyers augmenter. Cette tendance vers la substitution du secteur locatif privé au secteur locatif public, réglémenté par les lois du marché, a rendu les groupes à bas revenus de plus en plus défavorisés en termes de logements adéquats.

La situation en Roumanie est le double héritage du régime communiste et de la fin de la transition économique dure. Malgré ses principes et ses objectifs, l'administration communiste n'est en réalité pas parvenue à fournir un logement adéquat à chacun. Le sans-abrisme caché (à savoir les personnes qui vivent dans des prisons, dans des institutions psychiatriques, dans des logements d'usines et autres institutions) existait déjà dans les temps socialistes, bien que les autorités nationales persistaient à nier son existence. La fermeture des centres d'hébergement pour travailleurs et des institutions pour enfants, la croissance du dysfonctionnement familial et le manque de moyens adéquats, le taux de chômage élevé ou les responsabilités familiales pour prévenir du chômage, ont fait perdre à certains individus leur logement pour finir dans la rue. Bon nombre d'individus qui deviennent sans-abri ont des problèmes multiples qui se combinent à une histoire de séjour en institutions ou de détention, à une rupture familiale, à l'alcoolisme, à des problèmes de santé mentale ou physique, au chômage et au manque de ressources financières.

Bien que les facteurs clés de l'exclusion sociale soient similaires à ceux que l'on connaît dans l'Union européenne, il faut souligner que l'ampleur avec laquelle la population est exposée au sans-abrisme est plus élevée ici et dans d'autres anciens pays socialistes de la région.

Par ailleurs, les conditions de vie des personnes qui deviennent sans-abri tendent à devenir plus difficiles et beaucoup de situations semblent acquérir les caractéristiques d'une exclusion sociale et du logement longue, avec très peu d'aide disponible. Aujourd'hui, les autorités publiques sont incapables de fournir un logement abordable à chaque individu et un nombre croissant de personnes n'ont pas accès à un logement décent et abordable.

Des milliers de travailleurs au chômage ont été forcés soit de dépendre des indemnités restreintes de protection sociale soit de prendre des emplois précaires mal payés. Un nombre croissant de personnes se trouvent en situation de pauvreté, avec des faibles revenus voire parfois pas de revenus du tout.



Il est impossible d'estimer le nombre de personnes qui dorment dans la rue et qui vivent dans les zones urbaines de Roumanie, particulièrement les plus grandes villes, mais on peut affirmer que leur nombre s'est accru fortement. Selon l'ONG internationale Médecins sans Frontières, le nombre de personnes sans-abri vivant dans les rues de la capitale Roumaine (population 2,2 millions) est d'environ 5.000.

Les réactions des autorités face aux problèmes socio-économiques croissants auxquels doit faire face la population ont été fortes. Le peu d'action du gouvernement s'est orientée vers la création de nouveaux lieux de travail pour les personnes sans travail et l'octroi de requalifications de la part des employeurs. En conséquence, l'attitude vis-à-vis des ONG a graduellement changé. En gardant cette même optique, le changement de gouvernement en 1996 est « arrivé un peu trop tard ». Le gouvernement est arrivé au pouvoir avec la promesse de démocratiser le pays ; cela n'a malheureusement pas amélioré la situation des gens. Le gouvernement a essayé d'aborder le statut juridique, le financement et les autres aspects qui touchent aux ONG. Malgré le nombre élevé de sans-abri qui vivent dans les grandes villes du pays, seules six municipalités fournissent des centres d'hébergement de nuit et/ou des logements de ce style et 4 ONG. Ces municipalités sont :

- Centre d'hébergement de nuit d'Arad (population 184.408) avec 30 places ;
- Centre d'hébergement de nuit de Bistrita (population 87.165) avec 50 places ;
- Centre d'hébergement de nuit en préparation à Braşov (population 314.225) avec 60 places ;
- Centre d'hébergement de nuit et logements en centre de jour de Cluj Napoca pour 60 hommes, 25 femmes et 6 enfants ;
- Centre d'hébergement de nuit et logements en centre de jour d'Oradea (population 222.239) avec 150 places ;
- Centre d'hébergement de nuit de Târgu Mures avec 35 places.

Les réactions des ONG vis-à-vis de cette population incapable de s'en sortir seule ont fusé. Alors que les ONG cherchent de « manière urgente » des façons de combattre le sans-abrisme, la tâche n'est pas facile. Pendant cette période de bouleversements sociaux majeurs et malgré l'absence manifeste de ressources de base, un très petit nombre d'ONG ont travaillé dur afin d'aider les sans-abri. Cela se confirme par le fait que seules 3 ONG fournissent des services destinés aux sans-abri, et ce dans les villes suivantes :

- Bucarest (population 2.016.131) ; centres de jour, centres d'hébergement de nuit, logement de transition et services d'intégration pour 55 hommes et 30 femmes et enfants.
- Iasi (population 348.070) ; une petite communauté protégée comptant jusqu'à quatre places dans des centres d'hébergement d'urgence ; et
- Timisoara (population 324.304) ; centre d'hébergement de nuit avec environ 20 places.

Les services fournis par ces ONG ont émergé dans un véritable vide légal et institutionnel et ont rencontré des difficultés financières et organisationnelles. Ces ONG n'ont en outre reçu aucun soutien politique de la part des autorités publiques. Les demandes dépassent de loin l'offre de refuges même de base, ce qui entraîne des difficultés pour tenter de loger ces personnes de plus en plus nombreuses qui se présentent dans ces organisations et finissent pas se faire « orienter » vers des hôpitaux, vers une aide sociale provenant de l'autorité locale et les départements de la protection de l'enfant, vers la police, vers d'autres ONG et le grand public. ●

Casa Ioana – membre de la FEANTSA – Roumanie

<http://www.casaioana.org>

office@casaioana.org

Le sans-abrisme en Hongrie



La Hongrie est un pays qui compte à peine plus de 10 millions d'habitants. L'estimation du nombre de personnes sans-abri est entre 30.000 et 40.000 – selon le point de vue et selon la définition du sans-abrisme utilisée. La majorité des sans-abri vivent dans la capitale, Budapest, qui s'avère être aussi le lieu de résidence d'un cinquième de la population.

L'histoire du sans-abrisme est similaire à celle de beaucoup d'autres pays dans la région : au temps du socialisme, de grands centres industriels ont été créés et des travailleurs non- ou semi-qualifiés ont été attirés par ces emplois. Ils vivaient dans des centres pour travailleurs et, dans bon nombre des cas, ont perdu le contact avec la famille qu'ils ont quitté. Lorsque ces grosses compagnies ont été privatisées, les centres ont été fermés et, en raison de la pénurie d'autres logements bon marché, bon nombre de travailleurs n'ont pas seulement perdu leur emploi mais sont également devenus sans-abri.

Un autre groupe se compose des personnes qui ont été entretenues par l'Etat : ces personnes âgées de plus de 30 ans, ont quitté les orphelins sans rien en poche pour se lancer dans une vie indépendante alors que les personnes en-dessous de 30 ans ont pu bénéficier d'une aide financière. Un grand nombre de ces jeunes gens étaient incapable d'utiliser judicieusement ces allocations et ils se sont retrouvés sans un penny après quelques années de vie décousue. Bon nombre d'entre eux sont sans-abri parce que les hôpitaux ferment les uns après les autres.

Entretemps, l'Etat et les gouvernements locaux ont privatisé une grande partie de leur parc de logements. Les loyers privés ont grimpé ; il n'y a presque plus de logements sociaux disponibles. Le salaire moyen suffit à peine à boucler les fins de mois, sans parler de ceux qui ont des enfants à charge.

Le taux d'emplois illégaux est relativement élevé. Emploi illégal signifie que en cas de maladie, on ne perd pas seulement son emploi, mais également son salaire et ensuite l'appartement qu'on loue. Il n'existe pas non plus d'allocation de chômage pour ceux qui ne sont pas assurés. Il est également fréquent que les gens aient signé un contrat de travail officiel mais ne soient pas autorisés à prendre de congés payés ou font des heures supplémentaires pour lesquelles ils ne sont pas payés. Et il arrive souvent que les employés découvrent qu'ils n'ont pas été enregistrés que lorsqu'ils tombent malades ou sont renvoyés.

D'autre part, la Hongrie a une position unique par rapport aux anciens états socialistes : **les services destinés aux personnes sans-abri reposent sur une base légale.** L'Etat finance tous les prestataires de services agréés s'ils gèrent l'un des types de services définis par la loi, tandis qu'il existe d'autres fonds disponibles pour d'autres types de services.

Il existe deux définitions légales du sans-abrisme tels que le prévoit la loi concernant les allocations sociales (1993 :III) :

1. Une personne est sans-abri si elle n'a pas d'adresse officielle ou si son adresse officielle est celle d'une association pour sans-abri.

2. Une personne est sans-abri si elle ne vit pas dans un logement propre (pas dans une cave, dans la forêt, dans le sous-sol d'un bâtiment à appartements, etc.).

Cette même loi définit quels services doivent être mis sur pied et maintenus pour le bien-être des sans-abri (ceux-ci sont financés par l'Etat). Ces services sont les suivants :

- Les centres de jour (chaque autorité locale de plus de 20.000 habitants est obligée d'ouvrir et de maintenir un centre de jour pour sans-abri)
- Les centres de nuit (chaque autorité locale de plus de 30.000 habitants est obligée d'ouvrir et de maintenir un centre de nuit pour sans-abri)
- Les centres d'hébergement (chaque autorité locale de plus de 30.000 habitants est obligée d'ouvrir et de maintenir un centre d'hébergement pour sans-abri).

La loi stipule également comment ces services doivent être financés : il existe un quota par place/lit que l'Etat fournit à tous les prestataires de services avec agrées, tandis que le gouvernement local peut y ajouter des moyens supplémentaires. Les centres d'hébergement sont également autorisés à demander une contribution aux clients.

La loi définit également les conditions de fonctionnement de ces services : quel est l'espace nécessaire pour chaque individu, quelles sont les attributions des différents types de services, quels types de personnel est nécessaire, etc. Des fonctionnaires des autorités locales ou de l'Etat contrôlent chaque année les institutions pour veiller à ce que les exigences soient respectées.

Il existe également un système de soins de santé pour sans-abri, du moins dans la capitale. Certains docteurs se déplacent (visitent les patients dans la rue en ambulance) et d'autres ont un bureau exclusivement pour sans-abri. Certains lits sont spécialement réservés aux sans-abri dans les salles d'hôpital ainsi que dans les centres d'hébergement pour ceux qui n'ont pas besoin de soins continus mais ne sont pas en état de retourner dans la rue.

Le travail de rue est effectué par un certain nombre d'organisations. Dans ce domaine, du moins, la coopération est bonne, les équipes sont communes et les projets d'hiver sont organisés en commun.

Ainsi, même si on peut affirmer que beaucoup a été fait dans le domaine du sans-abrisme après le changement de régime en 1989, la situation n'est pas encore idéale. Arrêtons-nous sur quelques problèmes :



D'autre part, la Hongrie a une position unique par rapport aux anciens états socialistes : les services destinés aux personnes sans-abri reposent sur une base légale.

Premièrement, il n'y a que 6000 lits dans tout le pays. En hiver, certains centres d'hébergement temporaires sont ouverts pour qu'en théorie, tout le monde aie un toit pour la nuit. Mais il n'existe pas d'endroit où les couples sans enfants peuvent rester ensemble et les personnes qui ne veulent pas se séparer de leur chien (leur meilleur ami) sont également abandonnées au froid. Lorsqu'une famille n'a pas de toit, elle doit attendre des semaines avant de pouvoir obtenir une chambre dans un centre d'hébergement ou dans un refuge.

Bon nombre d'organisations se plaignent de ne pas recevoir suffisamment d'argent de la part de l'Etat pour couvrir leurs frais. Elles sont obligées d'embaucher un certain nombre de personnes qualifiées et si elles souhaitent les garder, elles doivent les payer autant que les autres institutions. L'autre problème est que certains services, comme les repas chauds, les centres d'hébergement de nuit temporaires ou le travail de rue, ne reçoivent pas de fonds de manière stable. Année après année, les prestataires de services qui sont impliqués dans ces projets, doivent demander de l'argent et espèrent qu'ils seront toujours là l'année suivante...

Une autre problème est le manque de prévention. Il existe certains services pour familles endettées, mais les familles qui louent un appartement dans le secteur privé n'ont pas le temps de négocier leurs dettes. Si quelqu'un tombe malade sans indemnité de maladie, il n'a droit à aucune aide financière qui lui permettrait de continuer à payer le loyer de son appartement. Il n'y a pas non plus d'aide officielle pour aider les ex-détenus à se réintégrer dans la société.

Problématique est également le fait qu'il n'existe pas beaucoup d'alternatives pour quitter les centres d'hébergement ou les refuges. Comme on l'a déjà dit plus haut, il n'y a que très peu d'appartements sociaux disponibles : l'année dernière, l'un des districts de la ville de Budapest (de 200.000 habitants) a offert 5 appartements de ce type et a reçu 3000 demandes !! Il est également difficile de trouver un appartement à louer pour lequel le propriétaire accepte de signer un contrat – mais s'il n'y a pas de contrat, il peut demander à la personne de quitter moyennant un préavis d'un jour, ce qui lui laisse trop peu de temps pour trouver un appartement ! Davantage de logements de transition et de logements sociaux sont nécessaires !

Les personnes sans-abri rencontrent des difficultés lorsqu'elles n'ont pas d'adresse ou

lorsque leur adresse est celle d'un centre d'hébergement. Les employeurs n'embauchent souvent pas de travailleurs dont on sait qu'ils sont sans-abri ; ou souvent, ils sont mis à la porte lorsque ça s'apprend. Le gouvernement octroie de nombreuses allocations – dans le cas des sans-abri, il existe un Gouvernement Local séparé qui traite du sans-abrisme et qui n'offre qu'un ensemble restreint d'aides financières.

Bien que les sans-abri aient droit aux mêmes types de soins de santé que les citoyens « normaux », l'hôpital moyen n'est pas très heureux de les accueillir. On les laisse souvent sortir bien avant que leur situation de santé ne le permette, ce qui ne fait que contribuer à la détérioration de leur santé une fois de retour dans la rue. Il existe des salles de maladie pour sans-abri, mais les lits disponibles sont trop peu nombreux, sachant surtout que les personnes sans-abri sont en moins bonne santé que la population moyenne. Il manque également de soins psychiatriques adéquats. La plupart des institutions pour sans-abri ne peuvent se permettre d'embaucher un psychiatre ou un psychologue. Ainsi, soit elles négligent les problèmes psychologiques du patient soit elles les envoient vers des spécialistes « normaux ». Il est très peu probable qu'un patient bénéficie gratuitement d'une psychothérapie (pour le district de 200.000 habitants dont on a parlé plus haut, il n'y a qu'un psychologue dont les services sont remboursés par l'assurance sociale !). Certains patients sans-abri reçoivent des prescriptions pour des traitements – ils doivent encore acheter les médicaments eux-mêmes.

Le travail avec les sans-abri est grevé par la rivalité qui existe entre les prestataires de services. Malheureusement, la relation entre les travailleurs sociaux qui travaillent pour différentes organisations n'est pas toujours idéale, ce qui reflète également l'absence d'une fédération efficace. Nous devrions cependant être optimiste : certains ont tenté de rendre la fédération actuelle plus active et des partenariats entre différents prestataires de services sont en cours de formation.

Il est également très encourageant de voir que les professionnels en contact quotidien avec les sans-abri sont consultés à propos des changements qu'ils souhaiteraient voir dans la législation, des projets auxquels ils souhaitent donner la priorité, des domaines qui demandent davantage d'attention. De plus en plus de prestataires de services réalisent l'importance du travail en réseau au niveau national et au niveau international. ●

Article de **Boróka Fehér** de l'association Magyar Máltai Szeretetszolgálat, Maltese Charity Service Budapest, membre hongrois de la FEANTSA -

<http://www.kronos.hu/mmszbp/homeless.htm> and mmszbp@hu.inter.net

Le sans-abrisme en Pologne



I – Introduction

Les réformes socio-économiques entreprises au cours de la période de transition, couplées à la décentralisation et à la privatisation, ont créé d'un côté, de nouvelles conditions pour construire une nouvelle réalité tout en générant, simultanément de sérieux effets pervers sans aucun système de soutien de la sécurité sociale en place. Les travailleurs qui avaient été renvoyés par les grosses entreprises, sans bénéficier de la sécurité sociale adéquate, ont petit à petit perdu leurs possibilités de subvenir aux besoins de leur famille et de conserver leur logement. Les propriétaires de bâtiments privés avaient alors le droit légal d'expulser les gens, même des familles entières, qui n'avaient bien souvent aucune possibilité d'entrer dans un logement social. Ce processus s'est couplé à la dégradation de régions entières, engendrant davantage de pauvreté, de sans-abrisme, de dépendances de toute forme et de criminalité.

La chômage est un problème social essentiel en Pologne et atteint des taux allant de 19% à 40% dans certaines régions (principalement dans les régions rurales). A ce tableau, s'ajoutent des problèmes de santé mentale liés à l'impuissance, aux faibles qualifications professionnelles et à une éducation insuffisante. Un problème énorme actuellement en Pologne est le bas niveau d'éducation. Selon les statistiques, près de 60% des Polonais n'ont pas les qualifications professionnelles indispensables et n'ont très souvent reçu que l'éducation de base ou une formation technique/professionnelle incomplète, ce qui les met dans une situation très difficile au vu des principes de concurrence du libre marché. Ces groupes sont les premiers à être touchés par les réductions d'emplois, à avoir des problèmes à trouver un emploi, à être finalement condamnés à la marginalisation et à devenir des « clients » de l'accompagnement social. Par ailleurs, le chômage engendre le sans-abrisme. Selon les données officielles du Ministère de l'Economie, du Travail et de la Politique sociale, il y a environ 200.000 personnes sans-abri en Pologne pour lesquels il n'y a que 15% de places disponibles dans les centres d'hébergement et dans les logements gérés par les organisations non-gouvernementales. Les ONG font face à une situation particulièrement difficile pendant l'hiver, lorsque les centres d'hébergement sont assiégés et que les gens dorment sur des matelas. Bon nombre de ces personnes n'ont pas une chance de recevoir un abri et sont condamnées à rester dans les gares, dans les caves, dans les conduits de chauffage, dans les cabanes ou cabines d'été, etc. Chaque hiver, beaucoup de gens meurent de froid (au cours de l'hiver 2002-2003, plus de 300 personnes sont mortes de froid).

La responsabilité de garantir des lieux sociaux pour les sans-abri incombe aux gouvernements locaux. Il existe une section dans la loi sur l'accompagnement social selon laquelle le gouvernement local doit garantir un toit, les vêtements indispensables et un repas par jour aux personnes sans-abri. Les dispositions de cette loi ne sont généralement pas respectées et la société citoyenne émergente n'a pas encore assez de courage et n'est pas assez consciente de ses droits pour parler publiquement, demander le changement, protester et critiquer.

Le rapport des activités des ONG en Pologne, préparé par le Centre des Analyses sur les ONG, montre que 50% des organisations ont un budget inférieur à 5000 par an, que 60% des ONG n'emploient pas de travailleurs du tout, que 36,6% des organisations agissent dans la sphère du sport et des loisirs et seulement 4,6% dans la sphère de l'accompagnement social. La majorité de ces 4,6% d'ONG gèrent des centres d'hébergement temporaires et de logements pour sans-abri. Ces activités n'offrent aucune perspective de parcours vers une indépendance personnelle ; ne créent pas diverses formes d'auto-

éducation, d'entraide ou d'emploi. On observe fréquemment dans les centres d'hébergement des problèmes liés à l'alcool et des divisions entre le personnel et les « clients », ce qui provoque un sentiment d'exclusion sociale dans certains lieux. La manque notoire d'activités créatives et de perspectives de développement et de réel changement engendre des sentiments d'apathie et d'impuissance chez les gens qui restent dans ces endroits. En Pologne, on constate un manque général de programmes destinés au développement, à l'éducation, à l'activation et à l'entrepreneuriat des groupes socialement exclus.

Après 13 ans de transition, nous sommes toujours face à l'inefficacité des activités des différentes organisations/institutions qui offrent un accompagnement social et au manque de coopération entre les ONG et le secteur public. Les attitudes rivales continuent d'entraver la collaboration et la bureaucratie trop lourde empêche le développement de bons contacts et de coopération entre partenaires avec les nécessiteux.

Depuis 2002, le gouvernement polonais a entrepris certaines activités destinées à introduire de nouvelles dispositions légales eu égard au principe de coopération entre le secteur public et la société citoyenne en créant la **Loi sur les Aides publiques et le Bénévolat**. Cette loi entrera en force cette année et change fondamentalement la manière dont les ONG fonctionnent, en leur permettant de bénéficier de diverses facilités, exemptions et donations. Afin de bénéficier des nouveaux instruments, les ONG doivent s'inscrire en tant qu'organisations ayant une plus-value en termes d'aide publique. Cette loi contribuera à refaçonner un large éventail de structures traditionnelles d'accompagnement social en structures de coopération générant des activités à caractère éducatif et entrepreneurial pour les sans-abri et les chômeurs de longue durée.

II – Solutions concrètes

Les premières tentatives de mise en œuvre des programmes pour l'activation professionnelle et entrepreneuriale des personnes sans-abri en Pologne ont été faites par un petit nombre d'ONG depuis 1989. Parmi elles, la **Fondation Barka pour l'Entraide** est un exemple dont l'expérience a montré les possibilités qui existent de pouvoir développer et transformer chaque être humain en remplissant des conditions spécifiques.

Actuellement, la Fondation Barka gère plusieurs programmes qui forment un système cohésif qui permet aux personnes sans-abri de « créer des racines » en termes d'éducation, d'emploi et de construction de logement social. Aujourd'hui, 20 unités différentes de Barka gérant les programmes mentionnés ci-dessus fonctionnent en Pologne. Près de 300 personnes bénéficient chaque année des diverses formes d'accompagnement. L'idée de ce programme repose sur le principe de lier l'accompagnement social à la participation dans divers types d'activités éducatives et professionnelles pour les personnes et familles sans-abri.

Ce type d'activités n'est pas encore suffisamment reconnu et disséminé en Pologne, mais il constitue une contribution importante à la construction d'une nouvelle expérience. Cette expérience a été remarquée par le Ministère de l'Economie, du Travail et de la Politique Sociale et a servi d'inspiration pour l'élaboration du projet de la **Loi sur l'Emploi social** concernant les activités pour les personnes ayant des problèmes de vie, dont les sans-abri font partie. La loi fait référence aux expériences de Barka-Kofoed School et entrera en force cette année.



La loi précise les directives pour la création de Centres d'Intégration sociale (CIS – Centrum Integracji Społecznej) qui devrait remplir des fonctions d'intégration et d'éducation. Les participants des Centres recevront un petit revenu pour leur participation aux activités éducatives et professionnelles s'élevant à 100€ par mois pendant une période de 1 à 1½ année. Après cette période, ils seront employés par le Centre ou par des entreprises qui fonctionnent selon les principes de l'économie de libre marché. La loi fait également référence au fait de préparer les participants à pouvoir monter leur propre coopérative sociale. Ces coopératives seront exemptes de charges sociales (ZUS) au cours de leur première année.

L'introduction de la loi sur le Travail social change le stéréotype actuel de la « charité » qui repose sur des mesures de soulagement et de distribution de vêtements et de nourriture. Elle donne la possibilité aux ONG de développer des programmes éducatifs et d'activer l'entrepreneuriat. Elle crée également les conditions pour construire des solutions systématiques afin de régler des questions comme le travail bénévole, le travail non-payé des participants du programme au nom du Centre, l'étendue et l'ampleur des activités (jusqu'à une année et demi) et offre en outre la perspective de devenir indépendant (que ce soit via l'emploi dans le Centre, en mettant sur pied une entreprise ou en ayant un travail dans l'économie de libre marché).

L'introduction de cette loi pourrait donner naissance à une nouvelle pratique des activités destinées à l'intégration sociale des zones négligées ainsi qu'à la création d'instruments juridiques successifs en ce qui concerne la création de coopératives sociales, d'entreprises sociales et la construction de logements sociaux. Ces coopératives sociales et entreprises sociales devraient être créées en se basant sur l'expérience d'autres pays européens et sur les instruments juridiques actuels (de l'Italie et de la Finlande, par exemple), ce qui donnerait des préférences aux entreprises sociales dans les offres publiques et des avantages fiscaux de la part de l'Etat au début de leur activité.

III – Conclusions

1. Il est urgent que la politique sociale nationale change et que les attitudes des responsables politiques des diverses institutions/organisations et partenaires des services d'accompagnement social changent également.
2. Des tendances positives liées au système, similaires aux pays de l'UE, pourraient être observées en Pologne qui est en pleine construction d'un modèle d'économie « solidaire ».
3. L'expérience des citoyens et de leurs organisations devrait être prise en compte pour changer le système et les nouvelles réglementations légales de l'Etat ainsi que dans la Stratégie nationale pour la Réintégration sociale.
4. La situation socio-économique s'aggrave en Pologne et nécessite que toutes les organisations – même d'horizons différents – et les institutions qui travaillent afin de résoudre les problèmes des personnes socialement exclues travaillent ensemble et coopèrent.
5. Le processus de l'adhésion de la Pologne aux structures de l'Union européenne devrait être accompagné d'activités destinées à compenser l'absence de solutions des dernières années en ce qui concerne le développement des organisations non-gouvernementales et de leur préparation à coopérer dans la mise en œuvre de programmes européens liés au sans-abrisme et à l'exclusion sociale. •

Rédigé par **Barbara Sadowska** – Barka Foundation
<http://www.barka.org.pl> >>> Version anglaise

Des informations sur les activités de Barka sont disponibles sur le site du Ministère :
<http://www.mpips.gov.pl> >>> e-gazeta >>>

„Nie czekaja – dzialaja!” (Ils n'attendent pas – ils agissent !)
Barka Foundation helps the needy;

Forum de la E-gazeta – Loi tardive – discussion avec Tomasz Sadowski ;
Réunion d'inauguration de la Task team pour les questions de réinsertion sociale.

Pour en savoir plus sur les ONG et le sans-abrisme en Pologne, suivez ce lien:
http://www.feantsa.org/enlargement/ngos_and_homelessness_in_poland.doc

Le sans-abrisme dans les pays Baltes

L'auteur de cet article n'est ni un spécialiste des pays d'Europe de l'Est en général ni des trois pays Baltes en particulier. Mais l'année dernière, il a participé à l'organisation d'une conférence internationale sur la Pauvreté et le Sans-abrisme dans les pays voisins de la Mer Baltique, accueillie par l'ONG allemande Diakonisches Werk Schleswig-Holstein. Lors de cette conférence, des professeurs des trois Etats Baltes la Lettonie, la Lituanie et l'Estonie ont dressé le tableau – parmi d'autres – de la situation des sans-abri et des mesures destinées à combattre le sans-abrisme en tant que forme d'exclusion sociale extrême et en pleine croissance dans leur pays.

Les trois auteurs (Iveta Berkolde du Centre Diaconie à Riga, Dr. Vita Karpuskiene de l'Université de Vilnius et Jüri Kõre de l'Université de Tartu, la deuxième plus grande ville d'Estonie) ont expliqué que le sans-abrisme devenait une préoccupation sociale de plus en plus présente. Au cours de la période soviétique, la pauvreté et le sans-abrisme ont été idéologiquement ignorés, puis considérés comme un résultat impossible de la politique soviétique. Mais il ne faut pas oublier qu'un nombre très élevé de personnes étaient détenues par la milice pour des délits comme « le vagabondage » ou « un style de vie parasite ».

Après la restitution aux trois pays Baltes de leur indépendance, la réforme économique et la chute de nombreuses entreprises publiques ont entraîné une rapide croissance du nombre de personnes pauvres et sans travail. Sous le régime soviétique, les logements locatifs publics (de l'Etat) avaient joué un rôle important dans les trois pays Baltes, caractéristique typique des économies centralisées et planifiées. Le logement était relativement bon marché et les loyers ne représentaient qu'une petite proportion du salaire. La privatisation du secteur du logement public et l'accroissement sans précédent des coûts liés au logement (y compris les coûts d'utilité) ont contribué à accroître le risque de devenir sans-abri pour certaines parties de la population. Aujourd'hui, l'occupation en propriété est le type d'occupation dominant et ce, essentiellement en Estonie et en Lituanie où seule une faible partie du parc de logements reste disponible à la location. Selon un récent rapport du COHRE (Centre on Housing Rights and Evictions – le centre sur les droits au logement et les expulsions) concernant les « Droits au logement en Lettonie », 53.000 cas d'expulsion ont été traités en justice en 1998 dans ce pays où la population est de 2.6 millions d'habitants. Les expulsions sans jugement de la cour ont généralement lieu lorsqu'il n'y a pas de contrat ou de bail écrits. Iveta Berkolde a également fait référence à une nouvelle tendance en Lettonie, selon laquelle les occupants-proprétaires ou les locataires sont expulsés de leur habitation actuelle par la ruse : « En bref, cela arrive lorsque des indi-

vidus de confiance ont le pouvoir légal d'acheter, de vendre ou d'échanger leur appartement à des agents immobiliers malhonnêtes. Les agents rusés persuadent les habitants de quitter un appartement avec la promesse de leur en fournir un autre et ensuite, ne leur fournissent pas un nouvel appartement comme promis ». Selon Berkolde, les ménages devenus sans-abri de cette manière représentaient récemment presque la moitié des personnes occupant les 200 lits des centres d'hébergement de Riga.

Il n'est pas surprenant que nous ne trouvions, dans aucun des pays, des définitions officielles et des statistiques du sans-abrisme. Cependant, la prise de conscience du public de ces problèmes sociaux semble s'accroître. Les sources sur le profil et les causes du sans-abrisme sont principalement des travailleurs sociaux et le personnel administratif impliqués dans les services des municipalités ou des ONG destinés aux sans-abri. Il existe des études sur la pauvreté et l'exclusion sociale dans ces trois pays, mais seules quelques études ciblées sur le sans-abrisme en tant que tel (principalement des enquêtes réalisées par des étudiants) sont disponibles.

Le sans-abrisme est décrit par nos informateurs comme étant principalement une question urbaine, les chiffres dans les régions rurales et dans les petites villes étant encore relativement bas. Les estimations du nombre total de sans-abri se situent entre 0.2 et 0.4 % de la population totale, mais les preuves empiriques sont souvent vagues et les définitions opérationnelles varient énormément.

Les groupes exposés à un risque particulièrement élevé de sans-abrisme sont les personnes qui sortent de prison, les personnes dépendantes vis-à-vis de l'alcool et des drogues illégales et les personnes sans emploi. Les parents seuls et les familles avec plus de trois enfants sont également considérées comme un groupe à risque. Les enfants sont également un groupe particulier à problèmes.

On dénombre parmi les facteurs structurels le plus souvent cités comme causant ou contribuant au sans-abrisme :

- des coupures budgétaires dans la politique de logement,
- un chômage croissant,
- les défauts et les faiblesses du régime d'Etat-providence,
- des programmes de réinsertion inadéquats pour les personnes ayant des besoins particuliers (ex-détenus, les personnes souffrant de maladie mentale, etc.)

Des problèmes particuliers existent pour les personnes sans papiers d'identité et qui ont des problèmes d'enregistrement de résidence ; deux conditions pour bénéficier des allo-

cations du gouvernement et pour pouvoir s'enregistrer comme chômeur.

Dans les trois pays, le nombre de places dans les refuges et dans d'autres types d'hébergement temporaire a considérablement augmenté au cours de la dernière décennie. Les centres de nuit continuent d'être surpeuplés, surtout en automne et en hiver. L'accompagnement pour les personnes sans-abri se concentre souvent sur la réponse à des besoins très fondamentaux (nourriture, vêtements, services de soins de santé de base, etc.). Beaucoup de centres d'hébergement sont financés et gérés par les autorités locales ; les ONG jouent cependant un rôle de plus en plus important en ce qui concerne le logement et les services destinés aux sans-abri.

Il semble urgent de mettre en place des politiques plus fondamentales afin de prévenir et de réduire le sans-abrisme. Il est absolument nécessaire d'élargir ou de créer un secteur subventionné consacré à l'offre de logements locatifs à bas prix avec un accès préférentiel pour les personnes qui, autrement, ne peuvent pas se procurer leur propre logement permanent. Des programmes destinés à créer des emplois pour les chômeurs de longue durée et pour les personnes moins productives sont nécessaires. Les experts demandent que se développe une meilleure coopération entre les institutions qui sont en contact avec les personnes sans-abri (la police, les institutions de soins de santé, les bureaux de chômage, l'office des pensions, les travailleurs sociaux, les fournisseurs de logements permanents) et que soit accrue l'importance relative du travail préventif dans le travail social et dans l'administration sociale. Davantage de programmes de réinsertion professionnelle doivent être développés et mis en œuvre.

Vous pourrez consulter et commander à partir de mai 2003 une publication contenant les contributions apportées par les pays baltes ainsi que les présentations concernant les différents aspects de la pauvreté et du sans-abrisme au Danemark, en Allemagne, en Finlande, en Norvège, en Pologne, en Russie et en Suède (toutes les contributions sont en anglais et en allemand) à partir de l'adresse suivante

<http://www.verlagsozialehilfe.de>

Busch-Geertsema, V./Ruhstrat, E.-U./Thobaben, P.(ed.) Pauvreté et sans-abrisme dans les pays de la Mer Baltique, VSH Verlag Soziale Hilfe, Bielefeld, 2003. •

Volker Busch-Geertsema,
GISS, Brême, Allemagne
giss-bremen@t-online.de



Politique sociale, situation du logement et sans-abrisme en Estonie



Assistant Prof. Jüri Kõre

Université de Tartu et membre de la Conseil de la ville de Tartu

jyrik@ut.ee

1. SITUATION GÉNÉRALE

Au cours des 100 années où les nations européennes ont construit leur modèle d'Etat-providence, les Estoniens menaient leur vie principalement sous des règles étrangères. Une nouvelle règle a toujours amené un nouvel ordre social, dont un nouveau système de protection sociale.

En 1940, l'Estonie avait un système de protection sociale relativement bien développé. Elle était l'exemple d'un schéma (corporatiste) conservateur classique de politique sociale.

Le système de protection sociale de type soviétique introduit en Estonie dans les années 1950 était également un régime sélectif qui possédait de fortes tendances corporatistes et offrait une assurance ou un accompagnement d'une ampleur différente et à des niveaux différents à des couches sociales différentes. Le sans-abrisme en tant que phénomène existait déjà à cette période mais était relativement bien gardé sous contrôle par les institutions publiques (milice).

La protection sociale en Estonie a été radicalement bouleversée en 1991 et est passée du type soviétique à l'Etat-providence moderne.

2. DÉFINITIONS ET LE NOMBRE DE SANS-ABRI

En Estonie, les sans-abri ne sont pas officiellement définis. La définition du sans-abrisme et du sans-abrisme relatif des Nations Unies de 1987 fixe des exigences extrêmement hautes pour qu'un logement soit considéré comme « normal » et acceptable. Suite à l'analyse de la définition du sans-abrisme dans différents pays (les USA, l'Allemagne, la Suède, la Finlande, etc.), on peut affirmer que celle qui convient le mieux à l'Estonie vient de la Suède : **les sans-abri sont des personnes qui n'ont pas de logement à louer ou en propriété, qui ne vivent dans aucune situation de lieu permanent et qui recourent à des alternatives temporaires de logement ou dorment dehors** (Swärd, 1995).

Le sans-abrisme en tant que phénomène s'est développé en 1994-1996. Le recensement réalisé en Estonie le 31 mars 2000 a enregistré les espaces de vie hormis les logements, les appartements et les chambres, les autres habitations ainsi que les institutions. Les personnes (sans espace de vie) qui n'avaient pas de lieu permanent où passer la nuit ont été enregistrées comme sans-abri. Selon cette définition (très limitée), le recensement de 2000 n'a dénombré que 369 personnes sans-abri en Estonie (c-à-d 0.03% de la population totale).

Tout au long de la période de l'occupation soviétique (1944-1991), il y avait une déficience de l'espace de vie en Estonie. Lors du recensement de 1989, le nombre de ménages en Estonie excédait le nombre de logements de 2%. Selon les données du recensement de 2000, le nombre de logements excédait celui des ménages de 5%. Aujourd'hui, le sans-abrisme n'est pas causé par la pénurie de logements, mais plutôt par des salaires bas ou inexistant, des niveaux de loyer élevés et des problèmes sociaux, ce qui fait d'une personne un locataire peu convenable aux yeux des propriétaires.

Les experts occidentaux qui ont évalué le régime de l'Etat-providence dans les pays d'Europe de l'Est maintiennent que le sans-abrisme dans ces pays est avant tout le problème des capitales (grandes villes) (Eatwell, Ellmann, Karlsson, Mario Nuti, Shapiro, 2000). Les capitales sont les lieux les plus dynamiques, où les relations sociales et les réseaux sociaux entre les habitants sont les plus faibles, les capitales rassemblent des couches sociales de milieux différents de tout le pays. Une analyse plus détaillée montre qu'outre les capitales (Tallinn), la marginalisation dans son sens le plus général, y compris le sans-abrisme, pose également un problème aux autres plus grandes villes d'Estonie : Tartu, Narva, Kohta-Järva, Pärnu. Le nombre total de sans-abri qui se base sur les estimations expertes de différents spécialistes (travailleurs sociaux, policiers, personnel d'aide médicale d'urgence, spécialistes du marché du logement, etc.) s'élève à 3000-3500 personnes ; c-à-d 0.25-0.30% de la population totale. Les institutions gouvernementales (Ministère des Affaires économiques et Ministère des Affaires sociales de la République d'Estonie) citent 5000 comme nombre de sans-abri dans leurs estimations ce qui constitue 0.4% de la population totale. Ce nombre peut être considéré comme le nombre possible maximum de sans-abri.

Les statistiques sociales officielles fournissent des chiffres concernant le nombre de centres d'hébergement, de lits disponibles ainsi que le nombre d'utilisateurs. Au cours des 5 dernières années, le nombre de places dans les centres d'hébergement et dans les centres de réhabilitation sociale a doublé en Estonie. Le nombre de personnes qui utilisent les services de ces institutions a également fortement augmenté. Si nous comparons le nombre total de personnes qui utilisent les services de ces institutions et le nombre de ceux qui restent dans une institution pour la première fois pendant toute une journée, on peut affirmer qu'environ la moitié des utilisateurs ont changé au cours d'une année tandis que l'autre moitié est

composée de clients réguliers (personnes qui visitent l'institution pendant une période plus longue qu'une année) (voir Tableau 1)

3. CAUSES DU SANS-ABRISME

En Estonie, différentes approches sont utilisées pour expliquer le sans-abrisme. Les théories selon lesquelles la pauvreté et le sans-abrisme sont des cultures (Swärdi, 1999) sont toutes deux répandues parmi les politiciens libéraux. Une autre théorie expliquant le sans-abrisme est celle de la marginalisation, selon laquelle les raisons du sans-abrisme se divisent en deux grands groupes : premièrement, celles qui relèvent du niveau de l'individu et, deuxièmement, les causes structurelles liées à la distribution des ressources publiques. Alors que la liste des facteurs individuels causant le sans-abrisme est variée, les facteurs structurels sont les suivants :

- Désavantages de la politique de logement ;
- Problèmes d'emploi ;
- Défauts et lacunes du régime d'Etat-providence ;
- Réinsertion sociale inadéquate pour les personnes ayant des besoins particuliers (ceux qui sortent de prison, les retardés mentaux, etc.) (Sergeyeva, Yakovleva, 1998).

Dans les études pratiques (appliquées) sur le sans-abrisme à Tartu et à Narva, trois groupes de personnes sont différenciés :

- Les sans-abri (personnes qui vivent dans la rue ou dans les centres d'hébergement)
- Les personnes en situation de crise (Ceux qui ont été expulsés sur décision judiciaire, ceux qui vivent dans des logements inhabitables, qui ont des problèmes de famille et par conséquent doivent quitter leur ancien lieu de résidence, etc.)
- Les groupes marginaux, c-à-d les personnes qui doivent plus de 4 mois de loyer, qui sont sans travail depuis longtemps, etc.

Selon les estimations, deux tiers des personnes en situation de crise et un tiers des représentants du groupe marginal peuvent perdre leur logement – ils pourraient échanger leur logement contre quelque chose de plus petit ou de meilleur marché ou ils pourraient le quitter pour aller vivre avec des connaissances, etc. Le nombre de personnes qui deviennent sans-abri n'est pas clair.

En Estonie, deux tiers des sans-abri sont des hommes et un tiers sont des femmes. Ces personnes sont dans leur majorité célibataires ou divorcées (séparées), et ont pour la plupart rompu les liens avec leur famille et leur connaissance et ne reçoivent aucun soutien de leur part. Les contacts avec la

famille proche ont été rompus principalement pour raison d'alcoolisme ou de dépendance à la drogue.

4. LE TRAVAIL SOCIAL AVEC LES SANS-ABRI

Selon l'article 28 de la constitution de la République d'Estonie, « le citoyen estonien a droit à recevoir l'assistance de l'Etat en cas de vieillesse, de handicap, de besoin et de perte d'un soutien ». Pourtant, selon la loi sur la sécurité sociale (1995), l'Etat délègue la responsabilité de la prise en charge des personnes dans le besoin aux autorités locales.

- a) Les autorités municipales sont obligées de fournir un logement aux personnes ou aux familles qui ne peuvent le faire par elles-mêmes, et, si besoin est, faire en sorte que ces personnes puissent louer un appartement temporaire.
- b) Une personne, qui se trouve en situation de détresse sociale par manque ou perte des moyens de subsistance, reçoit les allocations de sécurité sociale indispensables (nourriture, vêtements, et en cas de nécessité, logement) : Les allocations de sécurité sociale indispensables sont fournies par les personnes ou institutions désignées ou autorisées par les administrations communales ou par les autorités municipales.

La loi ne spécifie pas qui a besoin d'un logement social, d'un hébergement, des allocations de sécurité sociale indispensables, etc. et ne définit pas non plus quels hébergements sont créés par l'Etat ou par les autorités locales. Par conséquent, le régime social estonien, malgré la petite taille du pays, varie à différents niveaux dans différentes régions.

Le travail réalisé avec les adultes sans-abri peut être divisé en deux parties :

- leur offrir un logement temporaire ;
- différents services de réhabilitation sociale.

Le logement temporaire (un centre d'hébergement ou un centre de réhabilitation sociale) n'est pas une solution aux problèmes des sans-

abri. C'est assez simple et relativement bon marché de créer et de gérer un centre d'hébergement. A l'heure actuelle, les centres d'hébergement en Estonie peuvent fournir un logement à environ un cinquième à un quart des sans-abri potentiels. Les centres d'hébergement sont financés par les autorités locales. Bien que le système des centres d'hébergement ait été l'objet de moult critiques (Johnson, Cnaan, 1995), c'est la seule manière d'organiser le travail avec les sans-abri dans l'Estonie actuelle. La véritable réinsertion des personnes demande que soit apportée une solution à au moins trois problèmes :

- Restaurer la capacité individuelle d'adaptation de la personne (compétences) ;
- Un salaire individuel régulier ;
- Un réseau de soutien minimum.

Le travail avec les sans-abri se base sur le principe « d'une solution simple vers une solution plus complexe ».

- 1) Restitution et procuration de documents, etc. ;
- 2) restitution des droits sociaux de la personne (rédaction de documents pour qu'il reçoive la pension pour personnes âgées ou personnes handicapées, des allocations sociales, etc.
- 3) renouement des contacts de la personne avec sa famille, ses amis, ses connaissances, etc.
- 4) trouver une solution aux problèmes sociaux de la personne (alcoolisme, drogue) ;
- 5) rétablir la capacité d'adaptation de la personne et améliorer sa compétitivité (éducation à l'adaptation, cours d'apprentissage professionnel ou de rafraîchissement des connaissances) ;
- 6) recherche d'emploi ;
- 7) recherche d'un logement permanent. Les liens les plus compliqués dans cette chaîne sont : trouver une solution aux problèmes sociaux de la personne et la recherche d'emploi. Il est très probable qu'ils échouent s'il n'est pas possible de rétablir les liens de la personne avec sa famille ou avec ses proches. Afin de créer de nouveaux emplois, les travailleurs sociaux comme les personnes privées ont, par exemple, fondé des associations sans but lucratif grâce auxquelles ils offrent des emplois à leurs clients – les sans-abri tout comme les autres personnes qui ont difficultés à gérer leur vie. ●

Références

Adamson, S., Kangas, O., Kliimask, J., Kotka, J., Kutsar, D., Käärk, E., Kõre, J. (1999). Poverty reduction in Estonia. Background and Guidelines. Tartu.

Eatwell, J., Ellmann, M., Karlsson, M., Mario Nuti, D., Shapiro, J. (2000). *Hard Budgets, Soft States. Social policy choices in central and eastern Europe*. IPPR,

Hallik, L. (2000). *Homelessness as a result of marginalisation - causes and solutions*. Bachelor Thesis. Tartu

Geißler, R. (1996). *Die Sozialstruktur Deutschlands*. Bonn

Hendrikson, M., Iljan, V., Kask, U., Kõre, J. (2000). *Living conditions*. Tallinn

Johson, A.K., Cnaan, R.A. (1995). *Social Work Practice With Homeless Persons: State of Art. Research on Social Work Practice*, vol. 5, no 3, 340-382

Kõre, J. (1998). *The Social Protection System in Estonia*. In: *Social Protection in Estonia. Handbooc & Dictionary*. Phare.

Sergejev, V., Jakovleva, J. (1998). *Study of homeless people in Narva under project "CHAREST"*. Narva

Swärd, H. (1999). *Homelessness in Sweden - discussion, patterns, and causes*. *European Journal of Social Work*, vol 2, no 3, 289-303

Interviews avec

Toompuu, A. – Département des affaires sociales et de la santé – Gouvernement de la ville de Tallinn

Kruuse, T. - Département des affaires sociales – Gouvernement de la ville de Tartu

Kivi, R. - Département des affaires sociales – Gouvernement de la ville de Pärnu

Tarum, M. - Département des affaires sociales – Gouvernement de la ville de Kohtla-Järve

TABLEAU 1

Centres d'hébergement et de réinsertion sociale en Estonie, 1996-2001								
	Nombre d'institutions		Nombre de places		Nombre de personnes, qui ont utilisé les services de l'institution		Nombre de personnes, qui restent dans une institution pour la première fois	
	1996	2001	1996	2001	1996	2001	1996	2001
Centres d'hébergement	11	20	212	438	1707	2901	1211	1360
Centres de réinsertion sociale	8	15	158	276	644	2317	954_	1584

_1997

Source: Office statistique d'Estonie



En route vers l'Union européenne

Le sans-abrisme en Slovénie



La Slovénie entre dans l'Union européenne en 2004. C'est normalement un petit pays, mais malgré sa petite taille, la Slovénie connaît le sans-abrisme comme les autres pays. Pour le moment, le plan national sur la sécurité sociale est le principal instrument politique de lutte contre la pauvreté et le sans-abrisme ; cependant, aucune ONG ne représente pour l'instant la Slovénie au sein de la FEANTSA.

La Slovénie est un pays jeune, qui est devenu indépendant en juin 1991. Avant cela, elle faisait partie de la Yougoslavie, sous régime socialiste. Sous le régime socialiste, il n'y avait peu ou pas de données sur le nombre de personnes sans-abri ; il n'y avait donc aucun endroit apte à accueillir les sans-abri. En 1990, on estimait que 320 personnes sans-abri vivaient en Slovénie. Après l'indépendance, le nombre de sans-abri a commencé à augmenter. Les données statistiques les plus récentes montre qu'il y a environ 800 personnes sans-abri qui vivent maintenant en Slovénie. Ce nombre n'inclut cependant que les sans-abri « dévoilés » ou « visibles ». Cela signifie uniquement les personnes qui ont demandé de l'aide dans les institutions qui offrent des services aux sans-abri. Mais il en existe beaucoup d'autres qui ne demandent jamais d'aide. Il est notoire que les sans-abri n'acceptent pas facilement et même rejettent toute forme institutionnelle d'aide.

Les sans-abri sont pour la plupart des hommes qui connaissent différents problèmes ou n'ont pas de revenu et aucune place où vivre. Les femmes ainsi que des familles entières sont également sans-abri et nécessitent des services et des lieux d'accueil encore différents.

La Slovénie tente actuellement de réduire le nombre de sans-abri. Dans son travail vers cet objectif, la Slovénie suit toutes les lignes directrices qui sont utilisées dans l'Union européenne. La Slovénie a signé un mémorandum de coopération (Mémoranda pour l'Inclusion sociale). L'objectif de ce plan est de promouvoir l'emploi et de résoudre les problèmes de logement. Les mesures visant à réduire le nombre de sans-abri sont : donner à autant de personnes que possible la possibilité d'accéder à la sécurité sociale, accroître l'offre de logements locatifs sociaux, apporter un soutien social financier aux personnes qui en ont besoin pour survivre, planifier de manière prudente l'évolution des nouveaux programmes de sécurité sociale, accroître le nombre de lits pour sans-abri et encourager les programmes visant à aider les sans-abri.

La Slovénie est un petit pays qui compte moins de 2 millions d'habitants. Elle compte beaucoup de petites villes et seulement quelques grandes villes. Les sans-abri se concentrent dans les grandes villes. Il y a trois centres d'hébergement dans les trois plus grandes villes qui ont 68 lits à disposition des sans-abri. Les municipalités et les organisations non-gouvernementales ont l'obligation de financer les activités des centres d'hébergement. Bien sûr, l'Etat finance également ces programmes. Ces centres d'hébergement offrent de la nourriture ainsi que des lits. Ces centres d'hébergement sont spéciaux parce que les gens qui décident de vivre là peuvent rester pour une longue période ou jusqu'à ce qu'ils trouvent un endroit où vivre. C'est un centre d'hébergement de type permanent. Les personnes doivent demander un lit et une fois qu'ils le reçoivent, ils doivent rester dans le centre et respecter les règles de la maison. En échange de leur engagement, ils ont droit à une assurance santé payée par la municipalité. Ceux qui peuvent travailler peuvent également chercher un emploi. Dans les villes sans centres de ce type, il y a des points de distribution de nourriture. Caritas Slovénie et le gouvernement gèrent quatre centres d'hébergement où les personnes peuvent manger, avoir de nouveaux vêtements, se laver et se faire couper les cheveux.

Une clinique de consultation externe a ouvert ses portes en 2002 afin d'apporter des soins de santé aux personnes sans assurance maladie dans la capitale, Ljubljana, qui compte le plus grand nombre de personnes dans cette situation ainsi que de sans-abri. Les docteurs en âge actif ainsi que les docteurs pensionnés offrent un peu de leur temps pour fournir ces services gratuitement aux personnes sans-abri et leur donnent les références nécessaires pour pouvoir consulter des spécialistes. Une autre clinique de consultation externe de ce type est prévue pour la deuxième plus grande ville, Maribor.

A Ljubljana, un centre d'hébergement de transition est prévu. Il sera différent des autres centres d'hébergement : personne ne devra demander de places. Les lits seront disponibles chaque nuit. L'on ne sait pas quand le centre ouvrira étant donné les coûts élevés du programme.

Après l'indépendance et la mise en œuvre de certaines réformes démocratiques, la Slovénie a commencé à combattre le sans-abrisme et des nouvelles idées concernant la manière dont on pourrait aider les personnes dans le besoin émergent tous les jours. La Slovénie a mis en place un programme national de sécurité sociale jusqu'en 2005, dont l'objectif est d'anticiper les besoins sociaux. Dans ce domaine, les organisations non-gouvernementales comme Caritas Slovénie et la Croix Rouge sont importantes parce qu'elles font partie de la société civile et peuvent facilement articuler les besoins spécifiques des individus et des groupes de gens. L'idée est d'établir un système uniforme de sécurité sociale au niveau national. Les organisations non-gouvernementales travailleront au sein de ce système et mettront en œuvre les politiques d'inclusion sociale. Le Ministère du Travail, de la Famille et des Affaires sociales encourage le développement d'organisations non-gouvernementales et sponsorise des activités ainsi que les concours publics ouverts pour le co-financement des programmes. Bon nombre de ces programmes ont été couronné de succès et marqués de professionnalisme. Ainsi, en 1998, le Ministère a décidé de financer ces programmes pour une période de cinq années consécutives et finance actuellement 54 programmes. Grâce à ce financement stable, les organisations peuvent travailler sur des plans à long terme (pour cinq ans) qui marchent mieux.

Un programme national pour le logement donne les possibilités d'obtenir et d'utiliser des appartements pour ceux qui ne peuvent trouver ou assumer un logement. Dans le futur, les autorités locales devront être capables de fournir des logements temporaires ou provisoires aux sans-abri.

Bien que la Slovénie suive toutes les lignes directrices de l'Union européenne, il est possible que le nombre de sans-abri augmente avec l'adhésion à l'Union étant donné que le PNB de la Slovénie est l'un des plus bas des Etats membres de l'Union européenne. Les conséquences de l'entrée dans l'Union ne devront pas se voir à long-terme. Dans un premier temps, le nombre de sans-abri va probablement augmenter pour ensuite diminuer avec le temps. La Slovénie a déjà commencé à s'attaquer au problème du sans-abrisme et à développer des stratégies pour traiter de la question. •

Tjasa Tabaj, Journaliste et étudiant en Relations Internationales en Ljubljana
tjasa.tabaj@guest.arnes.si

Le sans-abrisme en Ukraine



Un peu d'histoire

Il y 10 à 15 ans, la plupart des Ukrainiens tout comme les Russes et les autres populations de l'ancienne Union Soviétique avaient une idée très vague du sans-abrisme. Le concept de « sans-abri » se rapportait aux personnes qui dorment dans la rue, qui font la manche, qui cherchent à manger dans les poubelles et qui vivent dans l'isolement social et était présenté comme une caractéristique de la société capitaliste par les livres scolaires d'histoire, pour montrer clairement l'opposition au brillant futur garanti à tous les membres de la communauté socialiste. N'étant pas libre de voyager à l'étranger, l'une des premières questions que les gens ont demandé à ceux qui avaient réussi à traverser la frontière et qui étaient de retour, était : « Avez-vous vu des sans-abri dans la rue ? »

Dans l'Union Soviétique, il n'y avait pas de place pour le sans-abrisme : chacun avait un travail et un endroit où vivre grâce à l'économie planifiée qui garantissait une demande constante de tous les biens produits par les nombreuses gigantesques entreprises et dans le cadre de laquelle les programmes sociaux soutenaient la force de travail à de nombreux égards, dont le logement. Les vagabonds étaient persécutés par la loi. Ils étaient condamnés par l'opinion publique également : les opportunités de faire son bonhomme de chemin dans la vie existaient. En choisissant d'être vagabond, ces éléments irresponsables, comme on les appelait, se plaçaient eux-mêmes immédiatement en opposition à l'Etat (la milice arrêtait ces personnes) et à la société.

De nombreuses choses ont changé depuis la chute de l'Union Soviétique et l'acquisition par l'Ukraine de son indépendance. Le processus de transformation économique s'est accompagné d'un changement des attitudes et des idées, d'un nombre croissant d'opinions concernant tous les aspects de la vie, d'un sentiment de liberté et d'une nostalgie du passé – lorsque les gens ne pouvaient pas se permettre de prendre trop de responsabilités.

Situation actuelle

La nécessité de devoir prendre la responsabilité de son propre bien-être dans un pays en prise à la turbulence du changement s'est avérée être un défi inattendu pour bon nombre de personnes. La société a été confrontée à des problèmes inconnus jusqu'alors et a réagi très lentement alors que ces problèmes s'avéraient être très complexes et enracinés dans le passé.

Le sans-abrisme est devenu l'un de ces problèmes. Les personnes habillées pauvrement, celles qui faisaient la manche ou fouillaient dans les poubelles ainsi que celles qui dormaient dans le métro ou dans les escaliers ont été appelées sans-abri. Leur nombre allait croissant, et à nouveau, dans l'esprit des gens, c'était leur « choix ».

Petit à petit, la société a commencé à réaliser que les sans-abri pourraient avoir besoin d'aide et de soins : les enfants sans-abri recevaient davantage d'attention. Les associations publiques ont entamé, avec le soutien de donateurs internationaux et suivies par les institutions étatiques ukrainiennes, un certain nombre d'activités, ont créé des centres d'hébergement, des centres de réinsertion, des familles d'accueil, etc. Beaucoup de programmes travaillent dans cette sphère ; certaines informations statistiques et analytiques sur les enfants sans-abri sont disponibles dans les médias ainsi que dans des ouvrages spécialisés.

Et les adultes sans-abri ? Il n'y a pas grand-chose à dire ici. En fait, en cherchant des informations générales concernant la situation des personnes sans-abri, on découvre qu'il y a plus d'informations sur les animaux sans-abri. Jusqu'à présent, seules quelques ONG ont commencé à fournir des services aux sans-abri. Au niveau de l'Etat, il n'y a pas de statistiques officielles, pas une seule phrase dans la législation nationale concernant les sans-abri ou expliquant ce que signifie « sans-abri ». Rien n'indique non plus ce que le sans-abri peut attendre des programmes d'aide sociale de l'Etat.

Au niveau local, cependant, et essentiellement dans les grandes villes, les autorités sont plus avancées en ce qui concerne la reconnaissance et la lutte contre le sans-abrisme. A Kiev, par exemple, il existe un centre d'adaptation sociale pour hommes sans-abri qui est financé par la ville. Son travail ne fait pas l'unanimité : d'un côté, il est considéré comme aggravant davantage l'isolement social, étant donné qu'il est situé en dehors de la ville, de l'autre, on se félicite qu'il existe au moins une institution spécialement conçue pour sans-abri. Il existe également un centre de crise à Kiev qui offre un logement temporaire aux femmes victimes de violence domestique, mais pas spécifiquement aux femmes sans-abri.

Comment le problème est abordé aujourd'hui

On ne peut pas dire que l'Etat ignore complètement les sans-abri : la même milice, qui était responsable de l'arrestation des vagabonds au cours des années précédentes sort maintenant des personnes « suspectes » sans papier d'identité hors de la rue et les emmène vers l'unité d'accueil pour personnes n'ayant pas un lieu de résidence permanent. Ils y restent jusqu'à ce qu'ils soient identifiés et pas plus de 30 jours. Au cours de cette période, les sans-abri sont soumis à un contrôle médical, reçoivent des repas trois fois par jour, une douche une fois par semaine et un lit dans une pièce qu'ils partagent avec 20 personnes maximum. Dans les saisons froides, cela semble être une solution, mais les deux femmes auxquelles nous avons parlé lors de notre visite de l'unité d'accueil attendaient avec impatience la fin des 30 jours. Elles se sentaient emprisonnées.

Selon les données fournies par l'unité d'accueil de la milice en 2002, ils ont accueilli plus de 5000 détenus, 221 personnes de plus qu'en 2001. Le nombre de personnes sans-abri (bien que l'absence de papiers d'identité ne signifie pas automatiquement l'absence de maison, dans la plupart des cas les personnes amenées vers l'unité d'accueil sont sans-abri) va croissant. Le nombre de femmes sans-abri révèle la même tendance : au cours d'une période de 10 mois en 2001, 541 femmes ont été amenées à l'unité d'accueil, 115 de moins qu'au cours de la même période en 2002. Plus de la moitié des femmes sans-abri sont dans leur trentaine ou plus jeunes, aptes à travailler, et ont pour la plupart une éducation professionnelle et une expérience de travail importante.

Lors de notre discussion avec les officiers de l'unité d'accueil, nous avons récolté davantage d'informations sur les problèmes qu'ils rencontrent : comme toute force de police, ils ont la responsabilité de veiller à la sécurité et à la tranquillité des rues. Ainsi, se conformant à la tradition, ils emmènent les sans-abri à l'unité d'accueil et sont aujourd'hui confrontés aux problèmes multiples de leurs « clients » qui sont, en dehors du fait qu'ils n'ont pas de papiers d'identité : maladie, dépendances vis-à-vis de l'alcool et d'autres substances, déséquilibre psychologique, pertes des connections sociales. La milice n'a ni les instruments pour s'attaquer à ces problèmes, ni un mécanisme qui permette de recevoir l'aide d'autres institutions.

« Je suis venue de Russie il y 9 ans. Depuis lors, je n'ai pas de maison, je vis dans la rue. J'ai un mari, il vit dans la rue aussi et un enfant, il est dans un orphelinat, je vais lui rendre visite de temps en temps. Je voudrais bien travailler, oui, beaucoup ! Mais je ne peux pas. Pourquoi ? L'alcool. La plupart des femmes ici sont alcooliques, parfois droguées. Presque tout le monde. Je sais coudre, qui va m'embaucher ? »

Svitlana, tiré d'une conversation dans l'unité d'accueil

Les femmes sans-abri sont considérées comme courant un risque plus grand dans leur vie de tous les jours que les hommes sans-abri : elles sont moins résistantes aux abus, plus souvent maltraitées, plus facilement dépendantes de l'alcool ou de la drogue, leurs problèmes sont souvent connectés aux problèmes des enfants abandonnés.

« La réintégration des femmes sans-abri : une approche intégrée au niveau local »

Le sans-abrisme est réputé pour être un problème de la capitale (Kiev a une population de presque 3 millions d'habitants) et des grandes villes. Les autorités locales prennent des mesures épisodiques depuis plusieurs



années déjà mais aucune politique claire n'a été formulée dans ce domaine.

L'année dernière, le Directeur Principal pour la Protection sociale de la Municipalité de Kiev a pris l'initiative de créer une structure à Kiev qui contribuerait à aider les femmes sans-abri à trouver leur voie vers une vie plus « normale ». En coopération avec le département des Projets internationaux de l'Association des municipalités hollandaises (VNG International), il a lancé un projet conjoint de « réintégration des femmes sans-abri à Kiev : une approche intégrée au niveau local », co-financée par la municipalité de Kiev et le programme MATRA du gouvernement hollandais.

« Le principal objectif de ce projet de 3 ans est de développer des stratégies sociales et des instruments politiques efficaces à Kiev en mettant un accent fort sur le rôle des ONG afin de répondre aux problèmes croissants des personnes sans-abri. Une collaboration étroite entre les différentes agences du gouvernement local et les ONG du secteur social est cruciale pour cette approche. De nombreuses activités sont destinées à créer de nouvelles coalitions et des efforts conjoints entre l'administration de la ville et les organisations privées. L'expérience du projet devrait conduire à accroître le nombre de femmes sans-abri réinsérées, à accroître la capacité structurelle de la ville de Kiev à combattre de manière efficace la croissance du nombre de sans-abri, à renforcer les ONG impliquées conduisant ainsi à une société civile plus forte, à améliorer la compréhension du problème des personnes sans-abri par le grand public de la ville de Kiev et enfin à disséminer les résultats du projet à d'autres villes et ONG en Ukraine qui rencontrent les mêmes difficultés ».

Tiré de la description du projet

Le plan du projet distingue trois phases : **début** (création d'une structure de travail qui rassemble les efforts du gouvernement local et des ONG dans la lutte contre le sans-abrisme) ; **implémentation** (Les activités principales, essentiellement destinées à renforcer le Centre d'Adaptation Sociale pour femmes sans-abri ainsi que les ONG participantes) ; **Adaptation et dissémination** (interprétation des résultats aux nouvelles politiques sociales du Directeur Principal pour la Protection Sociale et conseils généraux de politique à disséminer à d'autres Municipalités ukrainiennes) – la première phase – début – touche à sa fin.

Premiers résultats

Il est déjà possible de parler des premiers résultats atteints par le projet :

- **Les résultats visibles incluent** : rénovation des lieux du Centre d'Adaptation Sociale avec une capacité totale de lits de 80 places dans 2 à 3 chambres ; une unité de réinsertion composée de 4 membres de personnel a été créée pour la première fois au sein de la structure d'une institution sociale ; la docu-

mentation nécessaire réglementant le processus de réinsertion étape par étape eu égard à l'expérience des Pays-Bas et de l'Ukraine ; le premier groupe de bénévoles a été formé et est prêt à contacter les clients potentiels et à les amener au centre.

- **Résultats invisibles mais cruciaux tels que** : un ensemble de contacts avec les parties participantes, dont les ONG spécialisées afin d'aider à attirer les bénévoles, le centre d'accueil de la milice est prêt à aider pour les papiers d'identité, les institutions de santé pour aider à résoudre les problèmes médicaux, les centres pour l'emploi (gouvernementaux et non-gouvernementaux) afin de fournir des formations professionnelles et aider lors de la recherche d'emploi, etc.

Ce projet est un vrai défi et demande beaucoup d'efforts de la part des participants : le programme n'a pas d'analogue national, des institutions différentes, chacune avec sa culture et ses traditions, sont rassemblées pour une grande initiative et doivent développer un modèle de coopération constructive.

Le manque de connaissance de la sphère du sans-abrisme en Ukraine rend le processus plus compliqué. Il est très possible que l'école de travail social de l'Académie ukrainienne Mohyla de Kiev contribue au développement d'approches nationales par rapport à ce problème. L'école fournit des formations professionnelles pour les représentants des différentes institutions et associations impliquées dans le projet, exécute la recherche sociale et assure le suivi des résultats du projet.

Conclusions

Le processus a commencé, lentement au début, mais il commence maintenant à couvrir graduellement de plus larges aspects de la vie sociale et implique de plus en plus d'acteurs. « Apprendre en pratiquant » est complexe, surtout lorsqu'il s'agit à la fois d'apprendre et d'enseigner : pour attirer l'aide nécessaire, les acteurs du projet doivent d'abord expliquer en quoi tout cela consiste et pourquoi il est réellement important maintenant, et pas plus tard, lorsque le niveau global de prospérité augmente. L'expérience des Pays-Bas, maintenant disponible grâce au projet commun, contribue de manière significative au développement plus rapide des services pour sans-abri en Ukraine.

Un exemple : la politique locale dans le domaine du sans-abrisme a déjà été plus loin que ce qui avait été initialement prévu par le projet. Le centre, initialement censé être la première institution dans le domaine de la protection sociale à toucher au sans-abrisme, est maintenant considéré comme la deuxième étape d'un système en trois couches comprenant des centres de nuit, des centres d'adaptation sociale et des centres sociaux de transition destinés à répondre aux besoins des différentes catégories de sans-abri et au travail complexe qu'ils nécessitent. ●

Iryna Batyрева

Chef de projet local «La réintégration des femmes sans-abri dans la ville de Kiev : une approche intégrée au niveau local»

bia@zahyst.kyiv-city.gov.ua



Liens utiles concernant l'élargissement

L'élargissement représente un défi énorme en termes d'identification et de rassemblement d'informations fiables et pertinentes concernant le sans-abrisme et les questions qui y sont liées dans les pays candidats. Il est fréquent que le sans-abrisme ne soit pas identifié comme un thème d'étude, de discussion ou de politique spécifique et particulier.

Ci-dessous, vous trouverez une liste de liens utiles vers des sites d'informations sur l'élargissement, sur les départements gouvernementaux, sur les membres de la FEANTSA et sur des documents de recherche. Il ne nous est pas encore

possible de fournir une liste exhaustive. La liste ci-dessous représente plutôt les débuts de notre recherche et de nos prises de contact avec les pays candidats. Il apparaît clairement qu'il existe une grande différence entre pays candidats en ce qui concerne la nature et l'ampleur des informations disponibles.

Nous espérons que cette liste de liens sera utile afin de construire une première compréhension de base de l'exclusion sociale, de la société civile, du logement et dans la mesure du possible, du sans-abrisme, dans chacun des pays.

GENERAL INFORMATION

Page d'accueil de la Commission européenne : Ces pages offrent une vue d'ensemble générale du processus de l'élargissement dont le calendrier de l'élargissement, un calendrier des événements clés, des informations sur les pays candidats et une liste de liens sur l'élargissement.

<http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/index.htm>

Page d'accueil du Parlement européen : Des informations générales dont l'avant-projet du traité d'adhésion, le calendrier des événements clés, un résumé de l'état des négociations et des informations sur les pays candidats.

http://www.europarl.eu.int/enlargement/default_en.htm

Carnet d'adresses de l'élargissement : Cette publication en ligne offre une longue liste de personnes et organisations clés impliquées dans la stratégie de la pré-adhésion et contient entre autres des contacts avec ceux qui ont participé au Programme Phare.

<http://www.europa.eu.int/enlargement/pas/phare/abook/htm>

DG Emploi et Affaires sociales de la Commission européenne sur l'élargissement : Informations sur la situation de l'emploi et des politiques du marché du travail dans les pays candidats, sur l'impact de l'adhésion sur le marché de l'emploi dans l'Union européenne, plus des données et des statistiques sur des thèmes et évolutions importants.

http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/emp_esf/enlargement_en.htm

Profils des pays de l'UNECE concernant le secteur du logement : Vue d'ensemble du secteur du logement en Roumanie, en Lituanie, en Slovaquie, en Pologne et en Bulgarie.

<http://www.unece.org/env/hs/cph/welcome.html>

Bulgarie

Raccourci vers la vue d'ensemble d'Europa sur la Bulgarie et l'élargissement

<http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/bulgaria/index.htm>

Ministère du Travail et de la Politique sociale : Contient des informations sur la « nouvelle stratégie de politique sociale » de la Bulgarie

<http://www.mlsp.government.bg/bg/index.asp>

Institut national statistique de la Bulgarie : Fournit des données, des indicateurs et des statistiques sur les affaires sociales.

http://www.nsi.bg/Public_e/Publications.htm

République Tchèque

Raccourci vers la vue d'ensemble d'Europa sur la République tchèque et l'élargissement :

<http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/czech/index.htm>

Mission de la République tchèque auprès des Communautés européennes : Informations générales, liens et documents dont le « Programme tchèque pour le développement national », mars 2003

<http://www.mfa.cz/missionEU/>

Ministère du Travail et des Affaires sociales : Informations sur l'immigration, l'emploi, la politique sociale, l'égalité des droits et la sécurité sociale.

<http://www.mpsv.cz/scripts/default.asp?lg=2>

Bureau tchèque des Statistiques : Informations sur les statistiques du travail et sociales dont les niveaux de vie, l'emploi et la sécurité sociale.

<http://www.czso.cz/eng/angl.htm>

Conseil du gouvernement pour les Organisations non-gouvernementales sans but lucratif : Un organe d'orientation, d'initiation et de coordination des organisations non-gouvernementales sans but lucratif.

<http://www.vlada.cz/1250/eng/vybody.htm>

FEANTSA Member Organisations:

- Armada Spasy (Armée du Salut) <http://www.armadaspasy.cz/strana3.htm>
- S.A.D. Association de centres d'hébergement pour sans-abri
- Nadeje, <http://www.nadeje.cz>

Chypre

Raccourci vers la vue d'ensemble d'Europa sur Chypre et l'élargissement :

<http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/cyprus/index.htm>

République chypriote du Service Statistique de la République de Chypre : large éventail de données statistiques et de publications.

<http://www.pio.gov.cy/dsr/index.html>

Bureau de presse et d'informations de la République chypriote : Des informations importantes sur le gouvernement, des documents et des liens.

<http://www.pio.gov.cy/docs/index.htm>

Estonie

Raccourci vers la vue d'ensemble d'Europa sur l'Estonie et l'élargissement: <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/estonia/index.htm>

Bureau statistique de l'Estonie : Données et statistiques sur les affaires sociales et économiques

<http://www.stat.ee/>

Hongrie

Raccourci vers la vue d'ensemble d'Europa sur la Hongrie et l'élargissement : <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/hungary/index.htm>

Portail du gouvernement hongrois : Accès aux agences du gouvernement et documents, dont le Ministère de la Santé et celui des affaires sociales et familiales.

<http://www.ekormanyzat.hu/english/>

Bureau statistique de Hongrie :

<http://www.ksh.hu/pls/ksh/docs/>

Organisations membres de la FEANTSA :

- Hajszolt <http://www.refomix.hu>
- Magyar Máltai Szeretetszolgálat, <http://www.kronos.hu/mmszbp/homeless.html>

Lettonie

Raccourci vers la vue d'ensemble d'Europa sur la Lettonie et l'élargissement : <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/latvia/index.htm>



Liens utiles concernant l'élargissement

Centre pour les Organisations non-gouvernementales : représente, éduque et lobby au nom du troisième secteur en Lettonie.
<http://www.unece.org/env/hs/cph/welcome.html>

Ministère des Affaires sociales : Informations sur les évolutions en matière de politique sociale, d'assurance et d'assistance sociales. Les documents clés 'Rapport social 2001' et 'Rapport 2002-2001 du développement humain en Lettonie' sont également disponibles.
<http://www.lm.gov.lv>

Bureau statistique central de Lettonie : Données concernant les questions sociales et économiques, dont le logement.
<http://www.csb.lv/avidus.cfm>

Lituanie

Raccourci vers la vue d'ensemble d'Europa sur la Lituanie et l'élargissement : <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/lithuania/index.htm>

Gouvernement de Lituanie : Informations importantes concernant le gouvernement, documents et liens.
<http://www.on.lt/index.htm>

Département des statistiques de la République de Lituanie : http://www.std.lt/default_e.htm

Malte

Raccourci vers la vue d'ensemble d'Europa sur Malte et l'élargissement : <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/malta/index.htm>

Gouvernement de la république de Malte : <http://www.gov.mt/index.asp?l=2>

Bureau statistique national : Données et publications concernant les affaires économiques et sociales.
<http://www.nso.gov.mt/>

Pologne

Raccourci vers la vue d'ensemble d'Europa sur la Pologne et sur l'élargissement : <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/poland/index.htm>

Mission de la République tchèque de Pologne auprès de l'Union européenne: informations générales, y compris le « Programme national de préparation pour l'adhésion à l'UE ». <http://www.pol-mission-eu.be/>

Bureau des ONG polonaises à Bruxelles : Contient un répertoire utile des ONG polonaises et des partenaires qui répertorie les principales fédérations d'ONG sociales.
<http://www.eu.ngo.pl/strona.asp?id=170&s=1>

Portail des organisations sans but lucratif : Site à thème couvrant l'histoire, les lois, l'organisation, les projets clés et le partenariat avec le troisième secteur. Le site contient également des informations et des analyses comparatives intéressantes dont « l'index 2001 sur la durabilité des ONG » et « Nations de transit » <http://english.ngo.pl/strona.asp?id=1240>

Organisation membre de la FEANTSA : La Fondation Barka <http://www.barka.org.pl>

Gouvernement de Pologne : Offre une liste des institutions et des organisations polonaises dont le Ministère du Travail et des Affaires sociales et le Bureau statistiques polonais.
<http://www.gksoft.com/govt/en/pl.htm>

Roumanie

Raccourci vers la vue d'ensemble d'Europa sur la Roumanie et l'élargissement : <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/romania/index.htm>

Gouvernement de Roumanie : Liens vers les institutions gouvernementales et les documents stratégiques importants.
<http://www.gov.ro/>

Ministère des Travaux publics, des Transports et du Logement : Informations sur les statistiques, la législation, la recherche et les stratégies gouvernementales dans le domaine du logement.
<http://www.mt.ro>

Livret d'informations sur la Roumanie 2003 : Sources statistiques utiles, rapports régionaux sur l'immobilier et sur la démographie.
<http://www.factbook.net/>

Slovaquie

Raccourci vers la vue d'ensemble d'Europa sur la Slovaquie et l'élargissement : <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/slovakia/index.htm#overview>

Délégation de la République slovaque auprès de la Commission européenne : La version en ligne du « Deuxième Rapport des progrès en matière de cohésion économique et sociale », janvier 2003 est particulièrement utile. <http://www.europa.sk/english/index.htm>

Gouvernement de Slovaquie : <http://www.government.gov.sk>

Bureau statistique de la République de Slovaquie : Documents clés, dont « Recensement 2001 de la population et de du logement ». <http://www.statistics.sk/>

Rapport national 2000 sur le Développement humain : « Visages de pauvreté en Slovaquie, pauvreté et exclusion sociale ». <http://www.cphr.sk/english/undp2000.htm>

Slovénie

Raccourci vers la vue d'ensemble d'Europa sur la Slovénie et l'élargissement : http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/slovenia/index.htm#interesting_links

Gouvernement de la République de Slovénie : <http://http://www.sigov.si/>

Bureau statistique de la République de Slovénie : « La revue annuelle des statistiques 2002 » est particulièrement utile.
<http://www.gov.si/zrs/eng/index.html>

Turquie

Raccourci vers la vue d'ensemble d'Europa sur la Turquie et l'élargissement : <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/turkey/index.htm>

Délégation de la Commission européenne en Turquie : <http://www.deltur.cec.eu.int/>

Gouvernement turc : <http://www.turkishnews.com/DiscoverTurkey/government/>



FEANTSA

La FEANTSA tient à remercier toutes les personnes qui ont contribué à l'édition de ce bulletin et à encourager d'autres personnes à faire de même dans le futur. Si vous disposez d'informations ou d'articles sur ce sujet qui pourraient intéresser d'autres lecteurs, n'hésitez pas à les envoyer à la FEANTSA. Des commentaires et des articles supplémentaires se trouvent sur le site de la FEANTSA (www.feantsa.org). Nous sommes impatients d'entendre vos réactions.

194 Chaussée de Louvain ■ 1210 Bruxelles, Belgique
tel. +32 (0)2 538 66 69 ■ fax +32 (0)2 539 41 74 ■ www.feantsa.org