Guide sur le logement d'abord en Europe

Nicholas Pleace

Housing First Guide Europe

Housing First Guide Europe

www.housingfirstguide.eu

TABLE DES MATIÈRES

Remerciements 6

Préface 7

Introduction 9

1.Qu'est-ce que le logement d'abord? 11

1.1. Introduction au logement d'abord 12

1.2. L'histoire du logement d'abord 13

1.3. Le logement d'abord en Europe 17

1.4. Les données probantes faisant état des bons résultats du logement d'abord 21

1.4.1. Mettre fin au sans-abrisme des personnes ayant des besoins élevés d'accompagnement 21

1.4.2. Santé et bien-être 22

1.4.3. Intégration sociale 23

2.Quels sont les principes clés du logement d'abord? 25

Les principes clés du logement d'abord 26

2.1. Le logement est un des droits de l'homme 27

2.2. Choix et contrôle par les usagers des services 28

2.3. Séparation entre le logement et le traitement 29

2.4. Services d'accompagnement orientés vers le «rétablissement» 31

2.5. Principe de la réduction des risques 33

2.6. Un engagement actif sans coercition 34

2.7. La personne est au centre de l'accompagnement 34

2.8. Souplesse de l'accompagnement proposé aussi longtemps que de besoin 36

3.L'accompagnement dans le cadre du logement d'abord 38

L'accompagnement dans le logement d'abord 39

3.1. Le maintien dans le logement ... 39
3.1.1. L'accompagnement proposé ... 40
3.2. La santé et le bien-être ... 41
3.2.1. Organiser l'accompagnement ... 41
3.2.2. La gestion des besoins ... 43
3.2.3. Le traitement et l'accompagnement fournis ... 44
3.3. L'intégration sociale ... 45
3.3.1. L'organisation de l'accompagnement ... 45
3.3.2. L'accompagnement proposé ... 46
4.Proposer des logements dans le cadre du logement d'abord ... 49
4.1. Le logement et le voisinage dans le cadre du logement d'abord ... 50
4.2. Le logement comme point de départ ... 51
4.3. Fournir un logement ... 53
4.3.1. Travailler avec le secteur locatif privé ... 54
4.3.2. Travailler avec le secteur locatif social ... 55
5.L'évaluation du logement d'abord ... 61
5.1. L'importance des données probantes ... 62
5.2. Évaluation du processus et de l'efficacité ... 63
5.2.1. Évaluation du processus ... 63
5.2.2. La fidélité ... 63
5.2.3. Évaluation de l'efficacité ... 64
5.3. Ce qu'il faut mesurer ... 65
5.3.1. L'utilisation de mesures validées ... 65
5.3.2. Questions clés relatives à l'évaluation ... 66
5.3.3. Le maintien dans le logement ... 67
5.3.4. La santé et le bien-être ... 68
5.3.5. L'intégration sociale ... 68
5.3.6. Le rapport coût-efficacité ... 69
5.4. Comment mesurer ... 70
5.4.1. Planifier une évaluation ... 70
6.L'intégration du logement d'abord dans une stratégie plus large ... 73
6.1. Les rôles stratégiques du logement d'abord ... 74
6.1.1. L'intégration du logement d'abord dans les stratégies de lutte contre le sans-abrisme ... 74
6.1.2. Le logement d'abord combiné avec d'autres services ... 75
6.2. Les applications à venir du logement d'abord ... 77
6.3. Plaider la cause du logement d'abord ... 79

ANNEXE: 81

Exemples de services de logement d'abord 81

Autriche 82

Belgique 83

Danemark 84

Espagne 86

Finlande 88

France 90

Irlande 91

Italie 92

Les Pays-Bas 94

Norvège 96

Portugal 97

Royaume-Uni 98

Suède 101

Remerciements

Ce Guide sur l'utilisation du logement d'abord en Europe n'aurait pas pu être écrit sans l'aide et le soutien de nombreuses personnes et organisations. La FEANTSA, avec le soutien de la Fondation Stavros Niarchos, a supervisé la rédaction de ce guide sur le logement d'abord en Europe. Ruth Owen et María José Aldanas (FEANTSA) ont dirigé l'élaboration et le développement de ce guide sur le logement d'abord en Europe. Un Comité consultatif présidé par Juha Kaakinen (Y-Foundation) et composé de: Roberto Bernad (RAIS Fundación); Teresa Duarte (AEIPS); Pascale Estecahandy (DIHAL); Marco Iazzolino (Housing First Italia et fio.PSD); Birthe Povlsen (Socialstyrelsen); Vic Rayner (Sitra); Freek Spinnewijn (FEANTSA); Eoin O'Sullivan (Trinity College Dublin); Dr. Sam Tsemberis (Pathways to Housing National) et Judith Wolf (Centre médical de l'Université Radboud), a apporté son soutien bénévole à l'entreprise.

Nous tenons à remercier également toutes les personnes qui nous ont fourni des informations sur l'utilisation du logement d'abord dans leur pays.

Nous souhaitons également remercier tout particulièrement Sam Tsemberis (Pathways to Housing National), Joanne Bretherton (Université de York), Volker Busch-Geertsema (GISS), Marcus Knutagård (Université de Lund), Judith Wolf (Centre médical de l'université Radboud), Ruth Owen et María José Aldanas (FEANTSA) pour leurs commentaires sur les premières versions du guide.

Nicholas Pleace,

Université de York,

Février 2016

Préface

Le Guide sur le logement d'abord en Europe est le résultat du travail d'une équipe multinationale ayant une expérience au niveau de la mise en œuvre du logement d'abord dans différents États membres de l'UE. Notre objectif était de décrire la mise en œuvre et le fonctionnement du logement d'abord à travers l'Europe. Ce guide est utile car le logement d'abord est de plus en plus utilisé pour lutter contre le sans-abrisme dans l'UE. Le logement d'abord s'est avéré être très efficace pour lutter contre le sans-abrisme et ce guide vise à fournir les informations nécessaires pour développer et mettre en œuvre un programme de logement d'abord. À l'heure actuelle, il existe des programmes de logement d'abord dans de nombreux pays européens et ce nombre ne cesse d'augmenter car le logement d'abord est à présent intégré dans les politiques de lutte contre le sans-abrisme de nombreux États membres.

Nous avons cherché à écrire un guide qui serait utile tant pour les grands que pour les petits services et programmes de logement d'abord, mis en œuvre dans différents pays présentant des systèmes politiques, économiques et sociaux uniques, et destinés à différents publics de personnes sans domicile. Cela s'est avéré être un défi intéressant. Heureusement, notre équipe représentait plusieurs pays, mais nous devions trouver un cadre précis qui définissait les principes et les politiques de logement d'abord, qui était suffisamment large et flexible pour pouvoir être adapté, et qui était utile pour différents États membres de l'UE. Une attention spéciale a été accordée à notre public: nous voulions que ce guide soit utile pour différents acteurs au sein de chaque pays, surtout pour les prestataires de services, les chercheurs et les décideurs politiques.

Nous espérons que ce guide offre une description claire du logement d'abord en tant que solution efficace pour mettre un terme au sans-abrisme, notamment pour les sans-abris qui souffrent de troubles psychiques et d'addictions. Toutefois, on espère également que ce guide puisse être utile aux prestataires de services et encourage les services traditionnels de lutte contre le sans-abrisme, de santé mentale et d'addiction à intégrer les principes clés orientés vers les usagers du logement d'abord qui se sont avérés être très efficaces. Les traitements qui encouragent l'autodétermination s'avèrent plus efficaces pour réduire les symptômes que les approches basées sur le respect de règles. Nous avons également observé dans de nombreuses communautés que lorsqu'on applique le logement d'abord, cela joue un rôle sur les services et systèmes connexes de prise en charge, passant de services uniques à une approche communautaire.

De plus en plus de données démontrent que les services de logement d'abord génèrent de meilleurs résultats en matière de stabilité dans le logement, de santé mentale, de réduction des addictions et de qualité de vie. On espère que ce guide aidera les organisations à développer des services de logement d'abord qui respecteront les principes clés du modèle et qui obtiendront dès lors des résultats similaires. Une partie des données démontre également qu'il existe une relation positive entre l'efficacité des programmes et la fidélité des programmes. Les études démontrent systématiquement que les programmes les plus fidèles au modèle génèrent les meilleurs résultats.

Un des aspects uniques du modèle du logement d'abord est qu'il englobe une justice sociale. Le logement d'abord fournit un logement en tant que droit humain fondamental, non en tant que récompense pour la sobriété ou le suivi d'un traitement psychiatrique. Les usagers ne doivent pas mériter leur logement ou prouver qu'ils sont prêts à intégrer un logement. Le logement d'abord offre aux participants un accès immédiat au logement car il s'agit d'un droit humain, pour lutter contre l'injustice de la pauvreté, essayer d'améliorer le quotidien des personnes les moins fortunées et améliorer le plus rapidement possible la vie des personnes sans domicile.

Ce programme utilise une approche de réduction des risques associés à la toxicomanie, l'alcoolisme ou les troubles psychiques. Si un programme n'exige pas la sobriété ou le suivi d'un traitement afin de fournir un logement, il englobera de facto une approche de réduction des risques.

Étant donné que le logement d'abord s'éloigne de la séquence traitement-sobriété-logement, cette approche présente un défi dans les communautés qui ont des anciens programmes de logements sociaux. Généralement, les personnes qui répondent aux critères pour accéder à un logement social doivent attendre leur tour, souvent pendant plusieurs années, selon un système juste devant attribuer des ressources rares et très recherchées. Les communautés qui ont réussi à mettre en œuvre le

logement d'abord dans ce contexte ont dû repenser et reconcevoir leur méthodologie d'attribution des logements sociaux afin de fournir un «accès immédiat» au logement pour les personnes les plus vulnérables qui sont sans domicile et qui ne peuvent être placées sur une liste d'attente.

Un autre défi pour les systèmes de logement est l'engagement de propriétaires du marché privé pour fournir des logements. Dans certains pays, cela ne pose pas de problème, mais dans d'autres, il est controversé de rechercher des logements dans le marché privé pour des locataires qui tombent généralement sous la responsabilité des services sociaux et des logements sociaux.

Enfin, le logement d'abord pousse les communautés à repenser leurs croyances, valeurs et normes sociales par rapport aux personnes souffrant de troubles psychiques. La définition de «l'intégration communautaire» pour des publics souvent marginalisés est mise en exergue dans la mesure où les participants des programmes de logement d'abord sont placés dans des logements ordinaires intégrés dans la communauté. Cela représente une avancée remarquable au niveau des services de santé mentale et au niveau de l'inclusion sociale car ces usagers du logement d'abord auraient probablement passé leur vie entière dans des institutions si ces programmes n'existaient pas. Aujourd'hui, les participants des programmes de logement d'abord vivent de façon indépendante en bénéficiant de services d'accompagnement, sont intégrés dans leur communauté et jouissent des mêmes libertés, du même style de vie et des mêmes événements culturels que leurs voisins.

Nos valeurs communes en matière de lutte contre le sans-abrisme et de promotion du rétablissement et de l'inclusion sociale des personnes souffrant de troubles psychiques et de problèmes d'addiction ont lié les membres de notre équipe afin de travailler sur ce guide. Dans le cadre de notre volonté de décrire les politiques et le fonctionnement du logement d'abord, nous espérons que vous partagerez ses principes et valeurs.

Sam Tsemberis,

Directeur de l'Institut Pathways Housing First

5 mai 2016

Introduction

A propos de ce guide

Le logement d'abord est une manière innovante de réduire le nombre de sans-abri qui ont un besoin élevé d'accompagnement. L'approche «Housing First» a été développée au départ par Pathways to Housing et elle est aujourd'hui utilisée dans de nombreux pays européens.

Ce Guide a été développé par la FEANTSA, la Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri, avec le soutien de la fondation Stavros Niarchos. L'objectif est de permettre aux pays européens d'utiliser ce guide pour développer des services de logement d'abord.

Ce Guide a pour vocation d'expliquer comment fonctionne le logement d'abord et d'être un point de départ pour le développement de services basés sur le logement d'abord. Ce guide vise spécifiquement l'Europe et a été rédigé pour être adapté au développement du logement d'abord dans tous les pays européens. On y trouvera des exemples de programmes de logement d'abord développés dans plusieurs pays d'Europe.

Ce guide a été écrit par Nicholas Pleace (Université de York, Royaume-Uni) avec le soutien de Ruth Owen et de María José Aldanas (FEANTSA) et d'un comité consultatif d'experts en matière de logement d'abord qui ont bénévolement consacré de leur temps à l'élaboration de ce guide:

- Roberto Bernad, Fondation RAIS (Espagne)
- Teresa Duarte, AEIPS (Portugal)
- Pascale Estecahandy, Programme Un Chez Soi d'abord, DIHAL (France)
- Marco Iazzolino, Housing First Italia/fio.PSD (Italie)
- Juha Kaakinen, Y-Foundation (Finlande)
- Birthe Povlsen, Socialstyrelsen (Danemark)
- Professeur Eoin O'Sullivan, Trinity College Dublin (Irlande)
- Vic Rayner, Sitra (Royaume-Uni)
- Dr. Sam Tsemberis, Pathways to Housing National (Etats-Unis)
- Professeur Judith Wolf, Centre médical de l'université Radboud (Pays-Bas)

Ce guide a été écrit pour toutes les personnes intéressées par le logement d'abord et par le développement de services basés sur l'approche du logement d'abord en Europe. Ce guide est une introduction au logement d'abord en Europe, et propose une vue d'ensemble de ses principes clés ainsi que des exemples de la manière dont le logement d'abord fonctionne dans la pratique.

Comme ce guide a été conçu pour pouvoir s'appliquer dans tous les pays européens, on n'entre pas de façon détaillée dans la manière d'élaborer des programmes de logement d'abord dans un pays en particulier. Les pays européens sont différents les uns des autres et l'intention est de proposer des informations qui soient utiles de façon générale dans toute l'Europe. Dans plusieurs pays européens, on trouve des guides spécifiques ou ceux-ci seront bientôt disponibles. Des guides sur le logement d'abord ont également été élaborés en Amérique du Nord.

Ce guide a pour vocation d'être utilisé conjointement avec le site internet du guide sur le logement d'abord en Europe et peut être téléchargé gratuitement. On peut trouver sur le site des diagrammes, des vidéos et d'autres outils apportant des informations sur le fonctionnement du logement d'abord dans différents pays européens.

Le premier chapitre de ce guide s'ouvre sur une brève description du logement d'abord. On y aborde ensuite l'histoire du logement d'abord avant de proposer une vue d'ensemble de l'utilisation du logement d'abord en Europe. Ce premier chapitre se termine par une synthèse des données probantes faisant état de l'efficacité du logement d'abord.

Le deuxième chapitre traite des principes clés du logement d'abord. Dans le troisième chapitre, on envisage la manière d'aborder l'accompagnement dans le logement d'abord. Le quatrième chapitre est consacré à l'analyse des différentes manières dont on peut fournir un logement aux usagers de services de logement d'abord. Le cinquième chapitre concerne l'évaluation et est axé sur la mesure et l'évaluation des performances des services de logement d'abord en Europe. Le sixième et dernier chapitre traite du rôle du logement d'abord dans le cadre de stratégies plus larges, notamment de la manière dont le logement d'abord peut fonctionner en combinaison avec d'autres services d'aide aux personnes sans domicile dans le cadre d'une stratégie intégrée de lutte contre le sans-abrisme. Dans les annexes sont présentés des exemples de l'utilisation du logement d'abord en Europe, notamment une description de stratégies nationales et de services spécifiques.

Autre guides et informations sur le logement d'abord

Il existe un éventail de guides pour le développement et la mise en œuvre du logement d'abord et un certain nombre de rapports et d'articles dans lesquels on aborde la question des données probantes faisant état des bons résultats du logement d'abord. On peut citer parmi les principales ressources en la matière au moment où nous écrivons ces lignes:

- Pleace, N. (2008) *Effective Services for Substance Misuse and Homelessness in Scotland: Evidence from an International Review* Edinburgh: Scottish Government http://www.gov.scot/Resource/Doc/233172/0063910.pdf
- Tsemberis, S.J. (2010) *Housing First: The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction* Minneapolis: Hazelden.
- Busch-Geertsema, V. (2013) Housing First Europe: Final Report - http://housingfirstguide.eu/website/wp-content/uploads/2016/03/FinalReportHousingFirstEurope.pdf
- Pleace, N. and Bretherton, J. (2013) The Case for Housing First in the European Union: A Critical Evaluation of Concerns about Effectiveness *European Journal of Homelessness*, 7(2), 21-41 http://housingfirstguide.eu/website/wp-content/uploads/2016/03/The-case-for-Housing-First-in-the-EU-np_and_jb.pdf
- Goering, P., Veldhuizen, S., Watson, A., Adair, C., Kopp, B., Latimer, E., Nelson, G., MacNaughton, E., Streiner, D. and Aubry, T. (2014) *National at Home/Chez Soi Final Report* Calgary, AB: Mental Health Commission of Canada.
- *Canadian Housing First Toolki*t (2014) (French and English) http://www.housingfirsttoolkit.ca/
- Padgett, D.K., Heywood, B.F. and Tsemberis, S.J. (2015) *Housing First: Ending Homelessness, Transforming Systems and Changing Lives* Oxford: Oxford University Press.
- Pathways to Housing National Pathways Housing First Fidelity Scale for Individuals with Psychiatric Disabilities, 2013
- United States Interagency Council on Homelessness *The Housing First Checklist: A Practical Tool for Assessing Housing First in Practice* - https://www.usich.gov/resources/uploads/asset_library/Housing_First_Checklist_FINAL.pdf
- Stefancic, A., Tsemberis, S., Messeri, P., Drake, R. and Goering, P. (2013) The Pathways Housing First fidelity scale for individuals with psychiatric disabilities. *American Journal of Psychiatric Rehabilitation*, 16(4), 240-261.
- MacNaughton, E., Stefancic, A., Nelson, G., Caplan, R., Townley, G., Aubry, T. and Tsemberis, S. (2015) Implementing Housing First Across Sites and Over Time: Later Fidelity and Implementation Evaluation of a Pan-Canadian Multi-site Housing First Program for Homeless People with Mental Illness. *American Journal of Community Psychology*, 55(3-4), 279-291.
- Gilmer, T. P., Stefancic, A., Henwood, B. F. and Ettner, S. L. (2015) Fidelity to the Housing First Model and Variation in Health Service Use within Permanent Supportive Housing. *Psychiatric Services*, 66(12), 1283-1289.
- Greenwood, R. M., Stefancic, A. and Tsemberis, S. (2013) Pathways Housing First for homeless persons with psychiatric disabilities: Program innovation, research, and advocacy. *Journal of Social Issues*, 69(4), 645-66

CHAPITRE 1.

Qu'est-ce que le logement d'abord?

1.1. Introduction au logement d'abord

Le logement d'abord, «Housing First» en anglais, est probablement **l'innovation la plus importante en matière de services aux personnes sans domicile** depuis 30 ans. Elaboré par le **Dr. Sam Tsemberis** à New York, ce modèle a été appliqué **avec succès pour mettre fin au sans-abrisme chez les personnes ayant des besoins élevés d'accompagnement** aux États-Unis, au Canada et dans plusieurs pays européens.

Conçue pour les personnes qui nécessitent une aide *importante* pour sortir de leur situation de sans-abrisme, cette stratégie est particulièrement adaptée aux personnes sans domicile qui souffrent de troubles psychiques ou de pathologies mentales sévères, ont un problème de drogue ou d'alcool, une mauvaise santé physique ou sont en situation de handicap. Les services de logement d'abord se sont également révélés efficaces auprès de personnes qui sont sans-abri depuis une longue période ou de façon répétée et qui, outre leurs besoins élevés d'accompagnement, sont en rupture de lien social, c'est-à-dire qu'elles ne bénéficient pas ou plus d'aide d'amis ou de leur famille et sont particulièrement isolées. Aux États-Unis et au Canada, les programmes fondés sur le logement d'abord sont également utilisés pour aider les familles sans domicile et les jeunes.

Dans le cadre de cette approche, on utilise le logement comme *point de départ* plutôt que comme *objectif final*. Avant toute chose, un service de logement d'abord s'occupe de *fournir un logement*. Dans ce cadre, on se concentre immédiatement sur le fait de permettre à la personne de vivre dans son propre logement, celui-ci étant un logement ordinaire en ville. L'approche est également centrée sur l'amélioration de la santé et du bien-être et sur la (re)création d'un lien social pour les personnes accompagnées. Il s'agit d'une approche très différente de celle des services d'aide plus classiques dans le cadre desquels on essaie de rendre les personnes *«prêtes à être logées»* avant de leur permettre d'accéder à un logement. Dans ces services, on exige des usagers d'être sobres, de prendre régulièrement leur traitement et d'être suffisamment autonomes avant de leur fournir un logement. Dans le cadre de ce type de services, le logement intervient ***«en dernier lieu»***.

Le logement d'abord vise de plus à garantir aux personnes sans domicile un niveau élevé de choix et de contrôle sur les services proposés, en particulier le logement. Les usagers des services sont *activement encouragés* à réduire leur consommation de drogue et d'alcool et à entamer un traitement *sans que cela leur soit imposé*. Dans le cadre des services d'aide plus classiques, comme les services dits «par paliers», où l'accès au logement arrive à la fin du parcours d'insertion, on *exige* souvent que les personnes suivent un traitement et arrêtent complètement la drogue et l'alcool avant de leur permettre d'accéder au logement. On peut également leur retirer ce logement si elles ne suivent pas le traitement ou si elles n'arrêtent pas complètement la drogue et l'alcool.

Aux États-Unis, au Canada et en Europe, **les recherches ont montré que le logement d'abord permettait de mettre fin au sans-abrisme d'*au moins* huit personnes sur dix[1].** On a également pu constater l'efficacité de cette approche auprès de divers groupes de personnes sans domicile. L'approche fonctionne très bien pour les personnes fortement désocialisées après une longue période ou des épisodes répétés de sans-abrisme, pour les personnes sans domicile qui souffrent de troubles psychiques sévères et/ou de problèmes d'addiction et pour les personnes sans domicile en mauvaise santé physique.

On peut dire que le logement d'abord en Europe suit huit principes fondamentaux. Ceux-ci sont très similaires aux principes de base élaborés par le Dr. Sam Tsemberis, fondateur de l'approche «Housing

1 Basé sur une analyse des données probantes existantes, voir: Pleace, N. and Bretherton, J. (2013) The Case for Housing First in the European Union: A Critical Evaluation of Concerns about Effectiveness. *European Journal of Homelessness*, 7(2), 21-41 http://housingfirstguide.eu/website/the-case-for-housing-first-in-the-european-union-a-critical-evaluation-of-concerns-about-effectiveness/ Ce chiffre fait référence aux personnes anciennement sans abri logées depuis au moins un an par un service de logement d'abord (pour plus de détails sur les données probantes faisant état des résultats positifs du logement d'abord, voir plus loin dans ce chapitre).

First» à New York au début des années 1990[2]. Les principes qui suivent ont été définis en concertation avec le Dr. Tsemberis et le comité consultatif de ce guide:

Les huit principes fondamentaux:

Le logement est un des droits de l'homme

Choix et contrôle par les usagers des services

Séparation entre le logement et le traitement

Services d'accompagnement orientés vers le «rétablissement»

Principe de la réduction des risques

Engagement actif sans coercition

La personne est au centre de l'accompagnement

Souplesse de l'accompagnement qui sera proposé aussi longtemps que de besoin

Le logement d'abord fonctionne sur la base de ces principes fondamentaux et propose un éventail de services, notamment le maintien dans le logement mais aussi l'amélioration de la santé, du bien-être et de l'intégration sociale. Cette approche propose ainsi à la personne d'accéder à des soins et vise à développer des liens sociaux. Elle renforce l'accompagnement social en proposant à la personne des activités valorisantes, comme des activités artistiques, éducatives ou autres, mais aussi un emploi rémunéré.

1.2. L'histoire du logement d'abord

Le logement d'abord a été développé par le Dr. Sam Tsemberis, au sein de l'association *Pathways to Housing* à New York, au début des années 1990[3]. **À l'origine, cette approche a été développée pour aider les personnes souffrant de troubles psychiques qui vivaient dans la rue**; nombre d'entre elles faisaient des séjours réguliers en hôpital psychiatrique. Au fil du temps, le public cible des services fonctionnant selon cette approche s'est élargi aux personnes qui faisaient de longs séjours en centres d'hébergement pour personnes sans domicile et à celles qui risquaient de se retrouver sans abri à leur sortie d'hôpital psychiatrique ou de prison. Les services de logement d'abord ont subi certaines modifications en termes de services d'accompagnement et aujourd'hui, en Amérique du Nord, ils s'adressent également aux familles et aux jeunes qui sont sans domicile.

Traditionnellement, on ne proposait de logement permanent dans le cadre de l'accompagnement des personnes sans domicile que si elles avaient franchi une série d'étapes, à commencer par la prise d'un traitement et l'abstinence aux substances psychoactives. Chacun de ces «paliers» visait à préparer la personne à vivre de façon autonome dans son propre logement. Quand toutes ces étapes étaient

2 Tsemberis, S.J. (2010) *Housing First: The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction* Minneapolis: Hazelden.

3 Voir: Tsemberis, S.J. (2010) *Housing First: The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction* Minneapolis: Hazelden

franchies, la personne était supposée être «prête à être logée» parce qu'elle avait été «préparée» à vivre de façon autonome. Ces types de services sont quelquefois appelés services «par paliers», «traitements résidentiels linéaires» ou «approches axées sur les traitements».

Ces services dits «par paliers» et la culture du «prêt à être logé» répondent à la vision promue par les hôpitaux psychiatriques nord-américains où l'on considérait que les personnes qui souffraient de troubles psychiques sévères étaient incapables de fonctionner dans quelque domaine de la vie que ce soit et qu'elles avaient besoin d'être supervisées et accompagnées 24 heures sur 24. Dans les années 1980, en Amérique du Nord, les professionnels de la santé mentale ont sérieusement remis en question l'efficacité des services basés sur ces hypothèses concernant les troubles psychiques sévères[4]. Cette approche dite «par paliers» s'est toutefois solidement implantée en Amérique du Nord comme modèle d'aide aux personnes sans domicile présentant des besoins élevés.

L'approche dite «par paliers» pour les personnes sans domicile poursuivait trois objectifs:

- Former la personne à vivre dans son propre logement après avoir vécu dans la rue ou après avoir fait des allers-retours dans les hôpitaux.
- S'assurer que la personne suive un traitement et prenne des médicaments pour le traitement de sa pathologie psychique.
- S'assurer que la personne n'ait pas de comportement qui puisse mettre en danger sa santé, son bien-être et sa stabilité au sein du logement, et qu'elle ne consomme surtout ni drogue ni alcool (abstinence).

Au cours des années 1990, il est apparu de plus en plus clairement que les services dits «par paliers» pour les personnes qui avaient un diagnostic psychiatrique, en particulier celles qui présentaient en même temps des problèmes de dépendance aux substances psychoactives, ne fonctionnaient pas toujours très efficacement[5]. Il y avait principalement trois grands problèmes:

- Les usagers restaient «coincés» dans les services dits «par paliers», parce qu'ils ne parvenaient pas toujours à accomplir toutes les tâches requises pour passer d'un palier à l'autre.
- Les usagers de ces services étaient souvent expulsés de leur logement temporaire ou permanent en raison de la rigueur des règles, comme l'exigence d'abstinence totale vis-à-vis des substances psychoactives et l'obligation de suivre un traitement psychiatrique.
- Des inquiétudes ont été formulées par rapport aux exigences fixées dans le cadre de ces services dits «par paliers». N'étaient-elles pas irréalistes pour ces personnes? On exigeait par exemple que les usagers se comportent plus correctement que la population générale; on leur demandait d'être des citoyens «parfaits», plutôt que des citoyens ordinaires.

En guise d'alternative aux services dits «par paliers», on a vu se développer en Amérique du Nord des services de logement accompagné dont l'approche était différente. On donnait immédiatement, ou très rapidement, aux anciens patients de services psychiatriques un logement en milieu ordinaire, et des équipes mobiles d'accompagnement leur proposaient de l'aide et un traitement adapté. Dans ce cadre, l'usager disposait de la possibilité de choisir et de piloter l'accompagnement proposé, celui-ci étant par ailleurs mis à disposition aussi longtemps que de besoin.

Les services de «logement accompagné» en Amérique du Nord n'exigeaient pas d'abstinence vis-à-vis des substances psychoactives ni d'engagement total de la personne vis-à-vis de son traitement comme une condition pour être logée. On considérait qu'il était plus efficace d'offrir aux anciens patients des services psychiatriques davantage de choix dans la manière de vivre leur vie tout en encourageant

4 Ridgway, P. and Zipple, A. M. (1990) The paradigm shift in residential services: From the linear continuum to supported housing approaches. *Psychosocial Rehabilitation Journal* 13, 11-31.

5 Ridgway, P. and Zipple, A. M. (1990) The paradigm shift in residential services: From the linear continuum to supported housing approaches *Psychosocial Rehabilitation Journal* 13, 11-31; Carling, P.J. (1990) Major Mental Illness, Housing, and Supports: The promise of community integration *American Psychologist* 45, 8, 969-975.

les changements positifs et en leur apportant de l'aide selon leur demande, au contraire de l'approche dite «par paliers». **Ce modèle de logement accompagné a constitué la base du logement d'abord[6].**

Toutefois, au fur et à mesure de l'aggravation du problème du sans-abrisme, les services d'aide aux sans-abri ont souvent continué à utiliser le modèle dit «par paliers» qui restait cohérent au regard du modèle prédominant dans les services de santé mentale aux États-Unis. Comme on considérait que la plupart des personnes qui étaient dans la rue - les sans-abri visibles – souffraient dans leur grande majorité de troubles psychiques sévères, il semblait logique d'utiliser l'approche classique des services de santé mentale qui avait souvent été utilisée par les hôpitaux psychiatriques. La plupart des services d'aide aux sans-abri ont dès lors suivi ce modèle dit «par paliers». En Europe également, les services d'aide aux personnes sans domicile avaient été conçus selon une approche dite «par paliers» où le logement était l'objectif final plutôt qu'une première étape pour mettre fin au sans-abrisme.

Les recherches menées sur les services d'aide aux personnes sans domicile basés sur le modèle dit «par paliers» font état de problèmes similaires à ceux qui avaient été identifiés dans les services de santé mentale qui utilisaient cette approche[7]. On peut citer notamment les problèmes suivants:

- Les personnes sans domicile restent «coincées», incapables de franchir les étapes requises pour pouvoir être relogées.
- Les personnes sans domicile qui ne veulent ou ne peuvent pas suivre les règles strictes abandonnent les services dits «par paliers».
- La question du positionnement éthique de certains services «par paliers» est posée – en particulier la tendance à faire reposer le sans-abrisme sur la seule responsabilité individuelle de la personne concernée – les personnes sans domicile étant montrées du doigt comme responsables de leur situation.
- L'environnement créé dans le cadre des services dits «par paliers» peut être hostile pour les personnes sans domicile.
- Le coût des services dits «par paliers» est élevé pour une efficacité souvent limitée.

En se basant sur le modèle du logement accompagné, l'approche «Housing First», telle qu'elle a été développée par le Dr. Sam Tsemberis à New York, est centrée sur les personnes sans domicile souffrant de troubles psychiques sévères[8]. On fournit un logement «*d'abord*» plutôt qu'«*à la fin*» comme dans le modèle dit «par paliers». **Le logement d'abord permet d'accéder rapidement à un logement stable en milieu ordinaire, combiné avec des services mobiles d'accompagnement proposant des visites au domicile des personnes. On n'exige pas qu'elles arrêtent de boire ou de se droguer et on ne leur impose pas non plus d'accepter un traitement *«en échange»* du logement.** On ne retire pas son logement à quelqu'un qui ne cesse pas sa consommation de drogue ou d'alcool ou qui refuse de suivre son traitement. Dans le cadre de cette approche, si le comportement de la personne ou si ses besoins d'accompagnement entraînent la perte de son logement, on l'aide à trouver un autre logement et on poursuit l'accompagnement aussi longtemps que de besoin.

Dans le cadre des services de logement d'abord, plutôt que d'exiger que la personne accepte son traitement ou franchisse une série d'étapes pour accéder au logement, celle-ci *saute* les étapes et accède *directement* au logement. On lui fournit ensuite un accompagnement via une équipe mobile pour l'aider à se maintenir dans son logement, à améliorer son état de santé, son bien-être et son intégration sociale, dans un environnement qui lui offre un niveau élevé de choix et de contrôle (Illustration 1).

---

6 Tsemberis, S. (2010) Housing First: *The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction Minnesota*: Hazelden.

7 Sahlin, I. (2005) The Staircase of Transition: Survival through Failure Innovation: *The European Journal of Social Science Research*, 18(2), 115-136.
Sahlin, I. and Busch-Geertsema, V (2005) The Role of Hostels and Temporary Accommodation. http://housingfirstguide.eu/website/wp-content/uploads/2016/03/The-role-of-Hostels-And-Temporary-Accomodation-ejh_vol1_article3.pdf
Pleace, N. (2008) *Effective Services for Substance Misuse and Homelessness in Scotland: Evidence from an International Review* Edinburgh: Scottish Government http://www.gov.scot/Resource/Doc/233172/0063910.pdf

8 Tsemberis, S. (2010) 'Housing First: Ending Homelessness, Promoting Recovery and Reducing Costs' in I. Gould Ellen and B. O'Flaherty (eds) *How to House the Homeless* Russell Sage Foundation: New York.

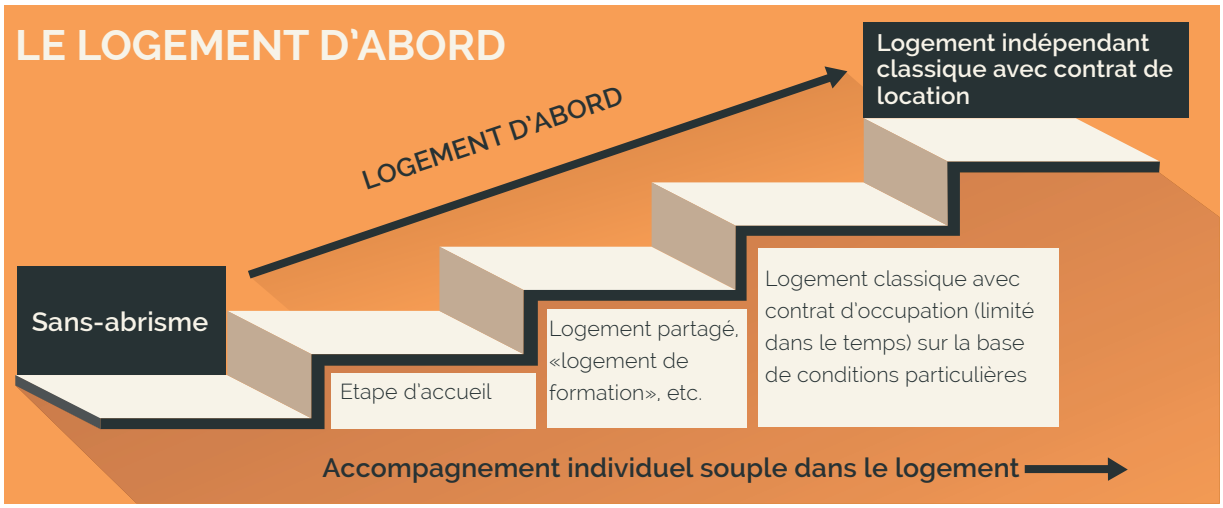


Figure 1: Synthèse des différences entre le logement d'abord et les services dits «par paliers»[9]

À la fin des années 1990, une étude américaine innovante en sciences sociales réalisée par Dennis P. Culhane et ses collègues a permis de montrer qu'il y avait **un petit groupe de personnes dont le niveau de besoin était très élevé et qui utilisait les services d'aide aux personnes sans domicile pour de longues durées et de façon répétée, mais dont le problème de sans-abrisme n'était jamais résolu**[10]. Il s'est avéré que les services dits «par paliers» ne permettaient pas de mettre un terme à ce sans-abrisme de longue durée («chronique» et «itératif»)[11], ce qui se révèle être à terme très dommageable pour la santé et le bien-être des personnes concernées[12]. Le logement d'abord, dont les études ont montré l'efficacité et l'efficience à New York, permettait, en revanche, de mettre un terme au sans-abrisme dans un bien plus grand nombre de cas que les services basés sur l'approche dite «par paliers»[13]. **Le recours systématique à la recherche comparative a permis de comparer le logement d'abord avec d'autres services d'aide aux personnes sans domicile, a favorisé une utilisation plus large de cette approche partout aux États-Unis et a intéressé le gouvernement fédéral.**

Il faut souligner qu'il y avait également **des arguments financiers en faveur du logement d'abord. En effet, les hospitalisations et les incarcérations fréquentes liées au sans-abrisme de longue durée ont un coût élevé, les sans-abri «chroniques»** utilisant fréquemment les services médicaux d'urgence, les services de santé mentale et enfin le système judiciaire. Comme dans de nombreux cas, les programmes dits «par paliers» n'ont pas résolu le problème du sans-abrisme de longue durée, on a commencé à considérer qu'il n'était pas rentable, notamment parce que ces services étaient eux-mêmes relativement onéreux.

Les recherches ont permis de montrer que le logement d'abord pouvait potentiellement apporter de meilleurs résultats que les services dits «par paliers»[14] et ce, pour un moindre coût. En comparaison, le logement d'abord coûte beaucoup moins cher que d'autres services. L'analyse des coûts réalisée par l'organisation «Pathways to Housing» montre que leur programme coûte 57$ par nuit, comparé à 77$ pour une place dans un centre d'hébergement (à peu près 52€ par rapport

9 Tsemberis, S. and Henwood, B. (2013) Housing First: Homelessness, Recovery and Community Integration. In V. Vandiver (ed.) *Best Practices in Community Mental Health: A Pocket Guide*, pp. 132-150. NY Oxford University Press

10 Kuhn, R. et D.P. Culhane. "Applying Cluster Analysis to Test a Typology of Homelessness by Pattern of Shelter Utilization: Results from the Analysis of Administrative Data" Departmental Papers (SPP) (1998). Disponible à l'adresse: http://works.bepress.com/dennis_culhane/3

11 Pleace, N. (2008) *Effective Services for Substance Misuse and Homelessness in Scotland: Evidence from an International Review* Edinburgh: Gouvernement écossais http://www.gov.scot/Resource/Doc/233172/0063910.pdf

12 Culhane, D.P, Metraux, S., Byrne, T., Stino, M. et Bainbridge, J. "*The Aging of Contemporary Homelessness*" Contexts, in press (2013). Disponible à l'adresse: http://works.bepress.com/dennis_culhane/119

13 Tsemberis, S. (2010) 'Housing First: Ending Homelessness, Promoting Recovery and Reducing Costs' in I. Gould Ellen and B. O'Flaherty (eds) *How to House the Homeless* Russell Sage Foundation: New York; Padgett, D.K.; Heywood, B.F. and Tsemberis, S.J. (2015) *Housing First: Ending Homelessness, Transforming Systems and Changing Lives* Oxford: Oxford University Press.

14 http://www.york.ac.uk/media/chp/documents/2008/substancemisuse.pdf

à 70€, chiffres de 2012)[15]. À Londres, en 2013, on a calculé qu'un service de logement d'abord coûtait approximativement 9.600£ (13.500€) par personne et par an (hors loyer). On a comparé cette somme aux 1.000£ par an *supplémentaires* que coûtait un centre d'hébergement, ou aux 8.000£ *de plus* environ pour une place dans un service dit «par paliers» proposant un service de suivi très intensif (hors loyer). Cela représentait une économie annuelle d'environ 1.400€ à 11.250€ (chiffres de 2013)[16].

On a également pu observer qu'en mettant fin au sans-abrisme des personnes qui ont des besoins élevés d'accompagnement, le logement d'abord permettait potentiellement d'économiser de l'argent au niveau d'autres services, comme les services psychiatriques, les services médicaux d'urgence et le système judiciaire. Ceci s'explique de la façon suivante: si les personnes sans domicile qui ont des besoins élevés d'accompagnement sont logées et correctement accompagnées, elles n'utilisent pas aussi souvent ces services qu'elles pouvaient le faire en étant sans-abri et peuvent dans certains cas ne plus les utiliser du tout[17]. On pourrait aujourd'hui proposer aux personnes sans domicile qui ont des besoins élevés d'accompagnement de bénéficier du logement d'abord, ce qui, non seulement leur permettrait très vraisemblablement de mettre fin à leur sans-abrisme, mais pourrait également être plus rentable que d'autres services d'aide aux personnes sans domicile[18].

1.3. Le logement d'abord en Europe

L'utilisation du logement d'abord en Europe a été encouragée par les résultats des recherches en Amérique du Nord. Au départ, l'inspiration est venue du service développé à l'origine à New York[19], puis d'autres services américains de logement d'abord[20]. Plus récemment, les très bons résultats du programme canadien fondé sur le logement d'abord *At Home/Chez Soi* ont été mis en avant; il s'agit d'un essai comparatif randomisé (ECR) réalisé auprès de 2200 personnes sans domicile permettant de comparer les services de logement d'abord avec les services existants d'aide aux personnes sans domicile, qui a pesé dans le débat en Europe[21] (voir chapitre 5).

En Europe, les résultats du **projet de recherche *Housing First Europe***, dirigé par Volker Busch-Geertsema, ont été parmi les premiers permettant de confirmer que le logement d'abord pouvait être couronné de succès dans les pays européens[22]. En France, les résultats d'un essai comparatif randomisé à grande échelle piloté par la DIHAL dans le cadre du programme *Un chez soi d'abord* seront disponibles en 2016. Cette étude permettra de disposer de données systématiques sur l'efficacité du logement d'abord dans quatre villes en France[23]. Différentes études ont eu pour objet l'observation du logement d'abord, sans le comparer à d'autres services d'aide aux sans-abri, et font état de

15 Source: http://www.pathwayshousingfirst.org/

16 Pleace, N. and Bretherton, J. (2013) *Camden Housing First: A 'Housing First' Experiment in London* York: University of York http://www.york.ac.uk/media/chp/documents/2013/Camden%20Housing%20First%20Final%20Report%20NM2.pdf

17 Culhane, D.P. (2008) The Cost of Homelessness: A Perspective from the United States *European Journal of Homelessness* 2.1, 97-114 http://housingfirstguide.eu/website/wp-content/uploads/2016/03/The-cost-of-Homelessness-A-perspective-from-the-United-States.pdf; Pleace, N.; Baptista, I.; Benjaminsen, L. and Busch-Geertsema, V. (2013) The Costs of Homelessness in Europe: An Assessment of the Current Evidence Base Brussels: FEANTSA http://housingfirstguide.eu/website/wp-content/uploads/2016/03/feantsa-studies_03_web-Cost-of-Homelessness.pdf

18 Pleace, N. and Bretherton, J. (2013) The Case for Housing First in the European Union: A Critical Evaluation of Concerns about Effectiveness *European Journal of Homelessness*, 7(2), 21-41. Voir reference 1 ci-dessus

19 Padgett, D.K.; Heywood, B.F. and Tsemberis, S.J. (2015) *Housing First: Ending Homelessness, Transforming Systems and Changing Lives* Oxford: Oxford University Press.

20 Pearson, C.L., Locke, G., Montgomery, A.E. and Buron, L. (2007) *The Applicability of Housing First Models to Homeless Persons with a Severe Mental Illness* US Department of Housing and Urban Development: Washington DC. http://www.huduser.gov/portal/publications/hsgfirst.pdf

21 Goering, P., Veldhuizen, S., Watson, A., Adair, C., Kopp, B., Latimer, E., Nelson, G., McNaughton. E., Streiner, D. et Aubry, T. (2014) *National At Home/Chez Soi Final Report* Calgary, AB: Commission de la santé mentale du Canada.

22 Busch-Geertsema, V. (2013) *Le logement d'abord en Europe: Rapport final* http://housingfirstguide.eu/website/wp-content/uploads/2016/03/FinalReportHousingFirstEurope.pdf

23 Tinland, A., Fortanier, C., Girard, V.,Laval, C., Videau, B., Rhenter, P., Greacen, T., Falissard, B., Apostolidis, T., Lancon, C., Boyer, L. et Auquier, P. (2013) Evaluation of the Housing First program in patients with severe mental disorders in France: study protocol for a randomized controlled trial *Trials*, 14, p. 309

résultats très positifs au Danemark[24], en Finlande[25], aux Pays-Bas[26], au Portugal[27], en Espagne[28] et au Royaume-Uni[29]. De façon générale, ces études montrent que:

- En Europe, le logement d'abord est généralement plus efficace que les services dits «par paliers» pour mettre fin au sans-abrisme des personnes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement, notamment les personnes qui connaissent des périodes prolongées ou répétées de sans-abrisme.
- Le logement d'abord peut être plus rentable que les services dits «par paliers» parce qu'il permet de mettre fin au sans-abrisme de façon plus efficace. Le logement d'abord permet également de compenser les coûts (c'est-à-dire de réduire l'utilisation coûteuse) d'autres services. Le logement d'abord permet par exemple de réduire le recours fréquent aux services médicaux d'urgence et psychiatriques, d'éviter des séjours prolongés et non productifs dans d'autres services d'aide aux sans-abri et de diminuer la fréquence des contacts avec le système judiciaire.
- Le logement d'abord répond à la préoccupation éthique et humanitaire pointée dans le fonctionnement de certains services dits «par paliers»[30].

En 2016, le logement d'abord s'est de plus en plus développé en Europe. Dans certains cas, il fait partie intégrante de la stratégie de lutte contre le sans-abrisme. Dans d'autres cas, des expérimentations sont en cours. On peut citer parmi les pays qui utilisent le logement d'abord:

- **L'Autriche**
- **La Belgique**
- **Le Danemark**
- **La Finlande**
- **La France**
- **L'Irlande**
- **L'Italie**
- **Les Pays-Bas**
- **La Norvège**
- **Le Portugal**
- **L'Espagne**
- **La Suède**
- **Le Royaume-Uni**

Le logement d'abord a fait l'objet d'un essai pilote à Vienne[31] et a obtenu de bons résultats. Neuf projets basés sur le logement d'abord impliquant 150 personnes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement ont été testés en Belgique en 2015. Ces programmes sont en cours d'évaluation, l'objectif étant de voir si l'on peut utiliser plus largement cette approche[32] (voir les annexes).

24 Benjaminsen, L. (2013). Policy Review Up-date: Results from the Housing First-based Danish Homelessness Strategy. *European Journal of Homelessness*, 7(2), 109-131 http://housingfirstguide.eu/website/?p=4906

25 Pleace, N., Culhane, D.P., Granfelt, R. et Knutagård, M. (2015) *The Finnish Homelessness Strategy: An International Review* Helsinki: Ministry of the Environment https://helda.helsinki.fi/handle/10138/153258

26 Wewerinke, D., Al Shamma, S. and Wolf, J. (2013) *Housing First Europe Local Evaluation Report Amsterdam*: http://housingfirstguide.eu/website/?p=4916

27 Ornelas, J., Martins, P., Zilhão,M.T. et Duarte, T. (2014) Housing First: An Ecological Approach to Promoting Community Integration *European Journal of Homelessness* (8.1), 29-56 http://housingfirstguide.eu/website/housing-first-an-ecological-approach-to-promoting-community-integration/

28 https://www.raisfundacion.org/sites/default/files/rais/noticias/infografia_habitat_DEF_A3.pdf and https://raisfundacion.org/es/informate/noticias_y_eventos/jornada-internacional-h-bitat; http://issuu.com/rais_fundacion/docs/presentaciones_habitathf_web?e=5650917/30872088

29 Bretherton, J. et Pleace, N. (2015) Housing First in England: An Evaluation of Nine Services https://www.york.ac.uk/media/chp/documents/2015/Housing%20First%20England%20Report%20February%202015.pdf

30 Sahlin, I. and Busch-Geertsema, V (2005) The Role of Hostels and Temporary Accommodation.*Vid supra*

31 http://www.neunerhaus.at/fileadmin/Bibliothek/Neue_Website/Neunerhaueser/Housing_First/20150925_HousingFirst_Report_english.pdf

32 http://www.housingfirstbelgium.be/

La première étape de la stratégie danoise de lutte contre le sans-abrisme entre 2009 et 2013 a constitué l'un des premiers programmes basés sur le logement d'abord en Europe. Ce programme a permis de loger plus de 1000 personnes[33]. Une synthèse du programme danois figure dans les annexes.

La Finlande a largement utilisé le logement d'abord dans le cadre de sa stratégie nationale de réduction et de prévention du sans-abrisme[34]. L'utilisation combinée de deux modèles de services de logement d'abord, avec un accès à des logements collectifs ou dispersés, a permis d'obtenir une réduction du nombre de personnes sans domicile en chiffres absolus et relatifs (voir les chapitre 3 et 4)[35]. On trouvera dans les annexes un exemple de service finlandais de logement d'abord. Les premiers résultats du programme pilote français Un Chez Soi d'abord sont positifs[36]. Cette expérimentation basée sur le logement d'abord sera pérennisée en 2017 avant d'être étendue à partir de 2018 (voir les annexes).

En Italie en 2015, des prestataires de services d'aide aux sans-abri et des universitaires ont coopéré dans le cadre du réseau italien *Housing First Italia*[37]: confédération d'associations travaillant sur le logement d'abord ou ayant un intérêt pour cette approche. *Housing First Italia* compte 51 membres dans 10 régions italiennes. Trente-cinq d'entre eux ont mené des projets opérationnels en 2015. On trouvera deux exemples de services basés sur le logement d'abord en Italie dans les annexes.

En 2014, les Pays-Bas comptaient 17 services de logement d'abord. À Amsterdam, le projet Discus Housing First fonctionne avec succès depuis 2006[38]. Au Portugal, le service Casas Primeiro[39] a été le premier à utiliser le logement d'abord à Lisbonne[40]. On trouvera une synthèse du travail réalisé par Casas Primeiro dans les annexes. En Espagne, le premier service fondé sur le logement d'abord, HÁBITAT, a débuté ses activités en mai 2014, avec des antennes à Madrid, à Barcelone et à Malaga[41]. Le projet HÁBITAT a été évalué dans son ensemble et le logement d'abord fait maintenant partie de la stratégie plus large de lutte contre le sans-abrisme en Espagne[42] (voir les annexes).

En Norvège, l'utilisation du logement d'abord s'est étendue assez rapidement. De 12 services basés sur cette approche et 135 usagers en décembre 2014, le pays est passé à 16 services et 237 usagers en juillet 2015[43]. En Norvège, les services de logement d'abord font partie d'un éventail de services utilisés dans le cadre d'une stratégie intégrée de lutte contre le sans-abrisme (voir les annexes).

En Pologne, Une conférence de praticiens sur le thème du logement d'abord s'est tenue à Varsovie en février 2016[44]. La promotion du logement d'abord se fait par le biais d'un projet de défense de l'approche basé sur des données factuelles.

En Suède, l'université de Lund promeut activement les idées du logement d'abord auprès des prestataires de services d'aide aux personnes sans domicile et des décideurs politiques. En 2009, l'université a accueilli une conférence nationale sur le logement d'abord. Conséquence directe de cette conférence, deux municipalités, Stockholm et Helsingborg, ont démarré peu après des services fondés

33 Benjaminsen, L. (2013). Policy Review Up-date: Results from the Housing First-based Danish Homelessness Strategy. *European Journal of Homelessness*, 7(2), 109-131 *Vid supra*

34 http://www.housingfirst.fi/

35 Pleace, N.; Culhane, D.P.; Granfelt, R. and Knutagård, M. (2015) *The Finnish Homelessness Strategy: An International Review* Helsinki: Ministry of the Environment. https://helda.helsinki.fi/handle/10138/153258

36 http://hf.aeips.pt/wp-content/uploads/2013/10/Pascale.pdf

37 http://www.housingfirstitalia.org/en/

38 Wewerinke, D., Al Shamma, S. and Wolf, J. (2013) *Housing First Europe Local Evaluation Report Amsterdam* http://housingfirstguide.eu/website/?p=4916

39 http://www.aeips.pt/

40 Ornelas, J., Martins, P., Zilhão, M.T. and Duarte, T. (2014) Housing First: An Ecological Approach to Promoting Community Integration *European Journal of Homelessness* (8.1), 29-56 Voir référence 27 ci-dessus.

41 http://raisfundacion.org/es/que_hacemos/habitat

42 http://www.msssi.gob.es/ssi/familiasInfancia/inclusionSocial/docs/ENIPSH.pdf

43 Source: Banque du logement de l'état norvégien. Il convient de préciser que les 16 services de logement d'abord n'étaient pas tous opérationnels en juillet 2015, certains devaient encore démarrer leurs activités d'accompagnement des personnes sans domicile.

44 http://www.czynajpierwmieszkanie.pl/en/

sur cette approche. Depuis lors, 11 autres municipalités ont créé ce même type de services. Il semble que le logement d'abord se soit développé encore plus largement en Suède puisque 94 municipalités ont déclaré fournir des services de logement d'abord à leurs citoyens (selon l'une des «Comparaisons ouvertes» menées par le Conseil national de la santé et de la protection sociale). Ces initiatives en cours ont été développées au niveau local sans être impulsées par une politique nationale[45] (voir les annexes).

Au Royaume-Uni, la première expérimentation qui a permis d'obtenir des résultats positifs en matière de logement d'abord a été menée par Turning Point en Écosse en 2010[46]. Grâce à une évaluation menée en 2014-2015, on a pu observer que les premières expérimentations menées en la matière en Angleterre ont également eu des résultats positifs[47], bien que, tout comme en Suède, ces développements se soient souvent produits au niveau local. Si jusqu'au début de l'année 2016, en Angleterre, il n'y avait pas de politique nationale fondée sur le logement d'abord, il faut tout de même noter que la fédération anglaise des associations d'aide aux sans-abri (Homeless Link) avait lancé l'initiative Housing First England pour promouvoir le recours au logement d'abord dans le pays. En outre, le gouvernement gallois a recommandé d'utiliser les modèles fondés sur le logement d'abord dans les recommandations figurant dans la législation récemment révisée relative à la lutte contre le sans-abrisme en 2015 (voir les annexes).

Dans certains pays d'Europe centrale et de l'est, le logement d'abord était encore en cours de développement en 2015/16. Des expérimentations ont eu lieu en République tchèque et en Hongrie.

45 Pour plus d'informations, rendez vous à l'adresse: http://www.soch.lu.se/en/research/research-groups/housing-first

46 http://www.turningpointscotland.com/what-we-do/homelessness/glasgow-housing-first/

47 Bretherton, J. and Pleace, N. (2015) *Housing First in England: An Evaluation of Nine Services* https://www.york.ac.uk/media/chp/documents/2015/Housing%20First%20England%20Report%20February%202015.pdf

1.4. Les données probantes faisant état des bons résultats du logement d'abord

1.4.1. Mettre fin au sans-abrisme des personnes ayant des besoins élevés d'accompagnement

Les services fondés sur le logement d'abord sont très efficaces pour mettre un terme au sans-abrisme des personnes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement. Dans la plupart des cas, les services européens fondés sur le logement d'abord permettent de mettre un terme au sans-abrisme d'*au moins* huit personnes sur dix[48].

- En 2013, selon le projet Housing First Europe, **97%** des personnes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement et utilisant le service Discus Housing First à Amsterdam étaient toujours dans leur logement après 12 mois d'accompagnement. À Copenhague, ce taux était de **94%**. À Glasgow, le service de logement d'abord Turning Point fait également état d'un chiffre impressionnant de **92%** de personnes. Le service de logement d'abord Casas Primeiro à Lisbonne affiche quant à lui un taux de **79%**[49].
- Le programme français Un Chez soi d'abord cite ses résultats intermédiaires à la fin de 2013: **80%** des 172 personnes sans domicile utilisant les services de logement d'abord dans les quatre villes pilotes s'étaient maintenues dans leur logement pendant 13 mois[50].
- En Espagne, les résultats préliminaires du programme basé sur le logement d'abord, HÁBITAT, indiquent un niveau extrêmement élevé de maintien dans le logement à la fin de 2015[51].
- La Finlande fait état d'une chute du nombre absolu de personnes sans domicile de longue durée suite à l'adoption d'une stratégie nationale centrée sur le recours au logement d'abord pour mettre fin au sans-abrisme de longue durée. En 2008, on comptait 2.931 sans-abri de longue durée dans les 10 plus grandes villes. À la fin de l'année 2013, ce chiffre était tombé à 2.192, soit une réduction de **25%**. Au cours de la même période, le nombre de personnes sans domicile de longue durée est passé de **45%** à **36%** de la population totale des personnes sans domicile[52].
- En 2015, selon une évaluation réalisée par Housing First England, on a observé que dans cinq services de logement d'abord, **74%** des personnes sans domicile s'étaient maintenues dans leur logement pendant au moins 12 mois[53].
- En 2015, selon le service de logement d'abord à Vienne, parmi les usagers qui ont bénéficié du service pendant une période de deux ans, **98%** étaient encore dans leur appartement[54].

48 Pleace, N. and Bretherton, J. (2013) The Case for Housing First in the European Union: A Critical Evaluation of Concerns about Effectiveness *European Journal of Homelessness*, 7(2), 21-41 Voir référence 1 ci-dessus

49 Busch-Geertsema, V. (2013) Housing First Europe: Final Report http://housingfirstguide.eu/website/wp-content/uploads/2016/03/FinalReportHousingFirstEurope.pdf

50 http://hf.aeips.pt/wp-content/uploads/2013/10/Pascale.pdf

51 https://www.raisfundacion.org/sites/default/files/rais/noticias/infografia_habitat_DEF_A3.pdf

52 Pleace, N., Culhane, D.P., Granfelt, R. et Knutagård, M. (2015) *The Finnish Homelessness Strategy: An International Review* Helsinki: Ministère de l'Environnement. https://helda.helsinki.fi/handle/10138/153258

53 Bretherton, J. et Pleace, N; (2015) *Housing First in England: An Evaluation of Nine Services* https://www.york.ac.uk/media/chp/documents/2015/Housing%20First%20England%20Report%20February%202015.pdf

54 Neunerhaus (2015) *Housing First Pilot Project Report* http://www.neunerhaus.at/fileadmin/Bibliothek/Neue_Website/Neunerhaueser/Housing_First/20150925_HousingFirst_Report_english.pdf

Le taux de réussite en Europe se situe au même niveau ou au-dessus de celui de l'Amérique du Nord. Les études réalisées aux États-Unis font état d'un taux de maintien dans le logement se situant entre 80% et 88%[55]. Selon l'évaluation récente du programme canadien At Home/Chez Soi, les usagers des services de logement d'abord ont passé 73% de leur temps dans un logement stable pendant deux ans contre 32% de ceux bénéficiant d'autres services d'aide aux sans-abri[56].

Selon une meta-analyse internationale menée en 2008, entre 40% et 60% des personnes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement quittaient les services dits «par paliers» ou en étaient expulsées avant d'avoir pu être relogées. Ceci contraste fortement avec la situation des services de logement d'abord où au moins 80% de leurs usagers se maintiennent dans leur logement pendant au moins un an[57].

Comme nous l'avons écrit plus haut, le logement d'abord réussit à mettre fin au sans-abrisme des personnes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement. Il y a toutefois certaines personnes, habituellement entre 5 et 20% des usagers de ces services, pour lesquelles le logement d'abord ne permet pas de sortir durablement du sans-abrisme.

1.4.2. Santé et bien-être

Le logement d'abord peut avoir une influence positive sur la santé et le bien-être des personnes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement:

- En 2013, selon le projet de recherche Housing First Europe, 70% des usagers du service de logement d'abord à Amsterdam avaient réduit leur consommation de drogue, 89% d'entre eux précisaient que leur qualité de vie s'était améliorée et 70% que leurs troubles psychiques étaient moindres. Le service Turning Point à Glasgow a également enregistré des résultats positifs. Il y est fait état d'une stabilisation ou d'une réduction de la consommation de drogue/d'alcool d'une majorité d'usagers du service. Au sein du service Casas Primeiro à Lisbonne, 80% des personnes ont affirmé ressentir moins de stress. Le tableau est plus mitigé en ce qui concerne les services de logement d'abord au Danemark, mais 32% des usagers font état d'une diminution de leur consommation d'alcool, 25% d'une amélioration de leurs troubles psychiques et 28% d'une amélioration de leur état physique[58].
- En 2015, selon les résultats intermédiaires du programme français Un Chez soi d'abord[59], au cours des six mois qui ont précédé l'intégration dans le programme, les personnes sans domicile avaient passé en moyenne 18,3 nuits à l'hôpital. Après 12 mois au sein du service, le temps passé à l'hôpital au cours des six derniers mois était tombé à 8,8 nuits en moyenne. Les contacts avec les hôpitaux et la fréquence des séjours à l'hôpital avaient ainsi significativement baissé.
- Selon l'évaluation de Housing First England, réalisée en 2015, 63% des usagers du service faisaient état d'une amélioration de leur état physique et 66% d'une diminution de leurs troubles psychiques. Quant à leur consommation de drogue et d'alcool, les usagers ont signalé une amélioration, mais celle-ci restait moindre[60].

55 Tsemberis, S. (2010) 'Housing First: Ending Homelessness, Promoting Recovery and Reducing Costs' in I. Gould Ellen et B. O'Flaherty (eds) *How to House the Homeless* Russell Sage Foundation: New York.

56 Goering, P., Veldhuizen, S., Watson, A., Adair, C., Kopp, B., Latimer, E., Nelson, G., MacNaughton, E., Streiner, D. et Aubry, T. (2014) National At Home/Chez Soi Final Report Calgary, AB: Mental Health Commission of Canada.

57 Pleace, N. (2008) *Effective Services for Substance Misuse and Homelessness in Scotland: Evidence from an International Review* Edinburgh: Scottish Government http://www.gov.scot/Resource/Doc/233172/0063910.pdf

58 Busch-Geertsema, V. (2013) *Housing First Europe: Final Report:* http://housingfirstguide.eu/website/wp-content/uploads/2016/03/FinalReportHousingFirstEurope.pdf: On a également fait état d'une détérioration de la santé et du bien-être.

59 http://hf.aeips.pt/wp-content/uploads/2013/10/Pascale.pdf
Tinland, A. and Psarra, C. (2015) Housing First: Lessons from France presentation at the IGH *Homelessness in a Global Landscape* conference, Chicago, Juin 2015

60 Bretherton, J. et Pleace, N. (2015) *Housing First in England: An Evaluation of Nine Services* https://www.york.ac.uk/media/chp/documents/2015/Housing%20First%20England%20Report%20February%202015.pdf

Le logement d'abord, en Europe comme en Amérique du Nord, a montré sa capacité à améliorer la santé et le bien-être des usagers. Les résultats sont variables - tous les usagers de services de logement d'abord ne voient pas leur santé et leur bien-être s'améliorer - mais cette approche permet d'apporter des changements positifs pour nombre d'entre eux[61].

1.4.3. Intégration sociale

L'intégration sociale comporte trois éléments principaux:

- *L'accompagnement social*, centré sur le *renforcement de l'estime de soi* qui tend à développer une image valorisante de soi-même; l'aide à la compréhension des évènements et le fait d'arriver à composer avec sa propre vie, appellé *accompagnement informatif; le compagnonnage social* (le fait de passer du temps avec les autres) et *l'accompagnement pratique ou instrumental*[62].
- *L'intégration dans la société*, est un concept difficile à définir avec précision, mais qui fait en général référence aux relations positives, mutuellement bénéfiques, entre l'usager du service de logement d'abord et ses voisins. Au sens large, l'intégration dans la société renvoie également au fait que la personne sans domicile n'est pas *stigmatisée* par l'entourage[63]. Dans le cadre du logement d'abord, on aide la personne à s'adapter à son nouveau rôle dans la société, à être notamment un bon voisin.
- *L'intégration économique*, peut signifier l'accès à un emploi rémunéré, mais également à des activités socialement productives ou gratifiantes. Cela peut aller de la participation à des activités artistiques à l'éducation informelle et formelle en passant par la formation professionnelle et la recherche d'emploi.

L'un des objectifs clés du logement d'abord (voir les chapitres 3 et 4) est de promouvoir l'intégration sociale en milieu ordinaire. Le logement agit comme base, ou comme fondement à partir duquel on peut développer l'accompagnement social, la socialisation et l'intégration économique qui permettront d'améliorer la qualité de vie de l'usager. Un accompagnement social de qualité, un engagement positif dans l'environnement et le fait d'avoir une existence structurée et qui a un sens permettent manifestement d'améliorer la santé et le bien-être des personnes[64].

- Le service de logement d'abord Casas Primeiro à Lisbonne mentionne que près de la moitié des usagers du service avaient commencé à rencontrer des personnes et à se socialiser dans les cafés de quartier. 71% des personnes déclarent qu'elles se sentent «chez elles» dans le quartier et 56% qu'elles ont le sentiment de faire partie d'une «communauté» au sens de groupe social[65].
- Selon une récente évaluation du programme Housing First en Angleterre, sur 60 usagers des services de logement d'abord, 25% déclaraient être en contact régulier avec leur famille avant d'avoir intégré le programme. Ce chiffre atteignait 50% une fois qu'ils étaient accompagnés dans le cadre du service. Avant d'intégrer le programme, 78% des personnes adoptaient des comportements préjudiciables, tels que la consommation d'alcool dans la rue. Ce chiffre passait à 53% après leur intégration dans le programme de logement d'abord[66].

---

61 Pleace, N. et Quilgars, D. (2013) *Improving Health and Social Integration through Housing First: A Review* Brussels: DIHAL/ FEANTSA. http://housingfirstguide.eu/website/wp-content/uploads/2016/03/improving_health_and_social_integration_through_housing_first_a_review.pdf
Johnson, G., Parkinson, S. et Parsell, C. (2012) *Policy shift or program drift? Implementing Housing First in Australia* AHURI Final Report No. 184: http://www.ahuri.edu.au/__data/assets/pdf_file/0012/2064/AHURI_Final_Report_No184_Policy_shift_or_program_drift_Implementing_Housing_First_in_Australia.pdf

62 Cohen, S. et Wills, T. (1985) Stress, Social Support and the Buffering Hypothesis Psychological Bulletin, 98, 310-357.

63 Pleace, N. et Quilgars, D. (2013) *Improving Health and Social Integration through Housing First: A Review Brussels*: DIHAL/ FEANTSA.

64 Voir référence ci-dessus.

65 Ornelas, J., Martins, P., Zilhão, M.T. et Duarte, T. (2014) Housing First: An Ecological Approach to Promoting Community Integration *European Journal of Homelessness* (8.1), 29-56. Voir référence 27 ci-dessus.

66 Bretherton, J. et Pleace, N. (2015) *Housing First in England: An Evaluation of Nine Services* https://www.york.ac.uk/media/chp/documents/2015/Housing%20First%20England%20Report%20February%202015.pdf

- Une étude qualitative menée en Europe et en Amérique du Nord montre que les personnes qui ont intégré un programme basé sur le logement d'abord peuvent avoir un plus grand sentiment de «sécurité ontologique» que lorsqu'elles étaient sans-abri. Le logement d'abord permet d'améliorer ce sentiment de sécurité dans la vie quotidienne encore appelé *sécurité ontologique*[67].

On ne trouve pas beaucoup de données probantes, en Europe ou en Amérique du Nord, faisant état du fait que le logement d'abord aide les personnes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement à accéder à un emploi rémunéré, mais il convient de préciser que les personnes qui intègrent ces programmes font souvent face à de nombreux obstacles à l'accès à un emploi. Le logement d'abord vise à apporter des améliorations en termes de santé, de bien-être et d'intégration sociale. Cette approche n'a pas l'ambition d'être un remède miracle ou la panacée qui mettra rapidement fin à toutes les conséquences négatives du sans-abrisme. Le logement d'abord réussit à mettre un terme au sans-abrisme et cela, en soi, renverse complètement la situation de la personne sans domicile confrontée à des risques multiples liés à sa santé, à son bien-être et à son intégration sociale.

67 Padgett, D. K. (2007). There's no place like (a) home: Ontological security among persons with serious mental illness in the United States. *Social science & medicine*, 64(9), 1925-1936, p. 1934.

CHAPITRE 2.

Quels sont les principes clés du logement d'abord?

Les principes clés du logement d'abord

Tous les services de logement d'abord sont fondés sur le modèle Pathways, développé par le Dr. Sam Tsemberis, à New York au début des années 1990[68]. **Les principes clés du logement d'abord en Europe sont directement tirés de ce modèle.** On observe toutefois des différences importantes entre certains pays européens et l'Amérique du Nord et entre pays européens eux-mêmes. En d'autres termes, les principes clés du logement d'abord en Europe ne reflètent pas exactement ceux du modèle original 'Pathways to Housing'. **Les huit principes clés du logement d'abord en Europe, développés en concertation avec le comité consultatif de ce guide,** dont le Dr. Tsemberis faisait partie, sont les suivants:

Les huit principes clés du logement d'abord en Europe

Le logement est un des droits de l'homme

Choix et contrôle par les usagers des services

Séparation entre le logement et le traitement

Services d'accompagnement orientés vers le «rétablissement»

Principe de la réduction des risques

Engagement actif sans coercition

La personne est au centre de l'accompagnement

Souplesse de l'accompagnement qui sera proposé aussi longtemps que de besoin

Nous allons aborder en détail dans ce chapitre ces huit principes clés des services de logement d'abord en Europe.

68 Tsemberis, S. (2010) *Housing First: The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction* Minnesota: Hazelden.

2.1. Le logement est un des droits de l'homme

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies a consacré un «droit au logement» en vertu duquel une personne a le droit de vivre en sécurité, dans la paix et la dignité[69].

Ceci comprend:

- *La sécurité juridique d'occupation*, centrée sur la protection juridique contre les expulsions forcées, le harcèlement par les propriétaires et d'autres menaces pour la stabilité du logement.
- *La capacité de paiement*, au sens où le coût du logement ne doit pas être élevé au point que la nourriture, l'éducation et l'accès aux soins de santé soient financièrement inabordables.
- *L'habitabilité*, qui signifie dans la pratique que le logement est en bon état et constitue un abri et un espace de vie adéquats.
- *La disponibilité des services*, c'est-à-dire les infrastructures nécessaires pour rendre le logement habitable, à savoir les sanitaires, la cuisine, les machines à laver ou éviers, les espaces de stockage, le chauffage et l'électricité et les installations pour le traitement des déchets.
- *L'accessibilité*, qui signifie que le logement doit être accessible aux personnes qui en ont besoin. Le cas échéant, le logement doit permettre à une personne en situation de handicap physique ou ayant une maladie invalidante de vivre de façon autonome.
- *La facilité d'accès*, c'est-à-dire qu'il doit être possible d'accéder aux services nécessaires. Cela comprend notamment l'éducation, la santé, les commerces et autres. Le logement doit également être situé de telle sorte que l'on puisse accéder à un emploi rémunéré et participer à la vie citoyenne. Le logement ne doit pas être situé dans un environnement qui comporte un risque pour la santé.
- *Le respect du milieu culturel*, c'est-à-dire que le logement doit permettre aux personnes de vivre de telle sorte qu'elles ne soient pas en rupture avec leur culture. Le logement doit permettre l'expression de l'identité culturelle.

La typologie européenne de l'exclusion liée au logement (ETHOS) définit ce qu'est un «chez soi» de façon différente, en utilisant l'idée de domaine physique, social et juridique. Le domaine physique est centré sur le fait d'avoir son propre espace de vie, en d'autres mots, une porte d'entrée propre pour sa propre maison sous son contrôle exclusif. Le domaine social recouvre l'espace et l'intimité nécessaires pour vivre une vie normale en tant que personne, en tant que couple ou en tant que famille. Le domaine juridique fait écho à la définition internationale du droit au logement, à savoir la sécurité de résidence qui est juridiquement protégée[70].

Le logement d'abord met l'accent sur le droit des personnes sans domicile à avoir un logement. Dans ce cadre, on fournit le logement *d'abord* plutôt *qu'en dernier lieu*, sans attendre de la personne sans domicile qu'elle se comporte d'une certaine façon, qu'elle suive son traitement ou qu'elle s'abstienne de consommer des substances psychoactives *avant* de lui fournir un logement. **Dans le cadre de**

69 http://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/toolkit/Pages/RighttoAdequateHousingToolkit.aspx
70 http://www.feantsa.org/spip.php?article120

cette approche, on n'attend pas des personnes sans domicile qu'elles gagnent le droit de rester dans leur logement.

On attend des personnes qui participent à un programme de logement d'abord qu'elles respectent les conditions de leur bail ou de leur location de la même façon que n'importe quel autre locataire, tout en étant accompagnées pour ce faire. Dans le cadre des services de logement d'abord, on attend de l'usager qu'il soit en contact régulier avec son accompagnateur, par exemple lors d'une réunion hebdomadaire, au cours de laquelle ce dernier vérifiera notamment s'il n'y a des problèmes au niveau du logement (voir le chapitre 3).

Le logement fourni dans le cadre du logement d'abord ne constitue pas un hébergement temporaire. Dans le cadre de cette approche, on propose un véritable chez soi au sens des définitions de l'ONU et de l'ETHOS.

2.2. Choix et contrôle par les usagers des services

L'un des principes clés du logement d'abord est que l'on doit écouter les personnes qui utilisent le service et leur avis doit être respecté. Une personne qui participe à un programme de logement d'abord doit pouvoir exercer de vrais choix quant à la manière de vivre sa vie et quant au type d'accompagnement qu'elle reçoit.

Ce principe fondamental du logement d'abord est centré sur le fait de permettre aux personnes sans domicile de déterminer leurs besoins et les façons d'y répondre. Dans la pratique:

- Il ne faut pas croire que toutes les personnes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement ont certains comportements et certaines caractéristiques en commun. On ne peut pas répondre de façon efficace à leurs besoins par un ensemble de services standardisés qui ne tiennent pas compte de leurs besoins, de leurs caractéristiques, de leurs comportements ou de leurs expériences individuelles spècifiques.
- La meilleure manière de comprendre les besoins d'une personne sans domicile est d'écouter ce qu'elle dit et d'entendre son point de vue sur le type d'aide dont elle a besoin.
- Pour écouter et répondre aux besoins et aux opinions d'une personne de façon efficace, le logement d'abord doit respecter cette personne et ses atouts plutôt que de se concentrer de façon négative sur ses limites. Un service de logement d'abord ne peut pas fonctionner de façon paternaliste. Dans le cadre de cette approche, on ne peut pas partir de l'hypothèse que le personnel comprend mieux les besoins de la personne que la personne elle-même.
- Afin d'aider les personnes sans domicile à choisir la bonne combinaison d'accompagnements pour elles-mêmes, l'empathie, la gentillesse et la compréhension de la part de l'équipe d'accompagnement du service de logement d'abord sont aussi importantes que le respect.
- Dans le cadre de cette approche, on *encourage activement* les personnes à suivre le traitement dont elles ont besoin, notamment à réduire les risques liés à la drogue et à l'alcool et à se faire aider pour leurs pathologies mentales ou physiques. On propose également aux personnes de les aider à s'engager dans la vie citoyenne et à mettre en place ou à remettre en place un accompagnement social. Le contrôle est entre les mains de l'usager du service, mais l'accompagnateur travaillant pour le service de logement d'abord l'informe des possibilités qui lui sont offertes afin de réaliser des changements positifs dans sa vie (voir 2.6).
- L'accompagnement doit être souple, imaginatif et pouvoir s'adapter aux spécificités des demandes de l'usager du service de logement d'abord. On peut garder à l'esprit l'ensemble des fonctions d'accompagnement clairement définies dans le cadre du logement d'abord (voir chapitre 3), mais on doit pouvoir répondre aux besoins spécifiques de chaque usager du service.
- Le logement d'abord s'adapte aux besoins individuels, en reconnaissant les atouts de la personne, et non en utilisant un ensemble de réponses standardisées ou limitées. Les usagers des services

de logement d'abord ne se voient pas proposer une aide dont ils n'ont pas réellement besoin. Cela implique de reconnaître les atouts présents chez chaque personne ou ceux qu'elle va développer avec le temps.

Dans le cadre du logement d'abord, on considère l' «autodétermination» comme le point de départ du rétablissement. Dans ce cadre, le partage de la prise de décision entre les usagers et les prestataires de services constitue une partie essentielle du «rétablissement»[71]. Dans les services nord-américains de logement d'abord, on qualifie quelquefois cet aspect de «choix du consommateur».

Depuis 25 ans, en Europe, on met de plus en plus l'accent sur l' «autodétermination» de l'usager dans le cadre du travail social et des services de santé. Certains services d'aide aux sans-abri utilisent également l' «autodétermination». La pratique européenne du «programme personnalisé» est assez proche de la notion d' «autodétermination» du logement d'abord. Sitra définit la personnalisation de la manière suivante[72]:

> *“La personnalisation veut dire que la personne a un choix et un contrôle maximums sur les services publics dont elle a besoin - on passe de la culture de la panacée à un accompagnement sur-mesure pour répondre aux aspirations de la personne et capitaliser sur ses atouts.”*

Dans le cadre du logement d'abord, il convient de trouver un équilibre entre le besoin de choix et de contrôle et le travail auprès de chaque personne pour l'encourager à suivre son traitement. In fine, le logement d'abord a pour objectif d'améliorer la santé, le bien-être et l'espérance de vie de chaque personne accompagnée, en augmentant ses chances de se maintenir de façon durable dans un logement stable.

Tous les services de logement d'abord se basent sur le principe d'équilibre des priorités. Trouver un équilibre consiste à garantir le choix et le contrôle de l'usager tout en plaçant l'accent sur son bien-être. Dans le cadre de cette approche, on vise à garantir le choix, le respect des opinions, le renforcement des atouts personnels, la compréhension et la compassion tout en encourageant activement l'usager dans la voie du «rétablissement»[73].

2.3. Séparation entre le logement et le traitement

Le logement d'abord permet que le droit au logement ne soit pas compromis par l'obligation de traitement de la part de l'usager, que ce soit pour accéder au logement ou pour s'y maintenir.
Le logement est dès lors *distinct* du traitement.

71 Greenwood, R. M., Schaefer-McDaniel, N. J., Winkel, G. et Tsemberis, S. J. (2005). Decreasing psychiatric symptoms by increasing choice in services for adults with histories of homelessness. *American Journal of Community Psychology*, 36(3-4), 223-238.

72 http://www.sitra.org/policy-good-practice/personalisation/

73 Löfstrand, C. et Juhila, K. (2012) The Discourse of Consumer Choice in the Pathways Housing First Model *European Journal of Homelessness* 6(2), 47-68 http://housingfirstguide.eu/website/the-discourse-of-consumer-choice-in-the-pathways-housing-first-model/

Dans la pratique:

- L'accès au logement, le fait que la personne se voit proposer un logement par un service de logement d'abord, n'est pas soumis à la condition d'un changement de comportement ou à l'acceptation de suivre un traitement. Cela veut dire concrètement que l'on propose un logement à la personne même si elle n'arrête pas l'alcool et/ou n'accepte pas de suivre de traitement pour ses troubles psychiques et/ou refuse d'autres propositions d'accompagnement.
- Les usagers ne sont pas obligés de changer de comportement ni d'accepter de suivre un traitement pour pouvoir se maintenir dans un logement que lui a procuré le service de logement d'abord. Le logement d'abord permet d'aider la personne à respecter les termes d'un bail ou d'une location de la même façon que n'importe quel citoyen dans le même cas. Dans le cadre de ce programme, les usagers sont tenus de rencontrer les membres de l'équipe d'accompagnement, notamment pour contrôler si la personne se maintient dans son logement. On ne retire toutefois pas un logement à une personne parce qu'elle ne modifie pas son comportement ou qu'elle ne suit pas son traitement.
- Si une personne est expulsée, cela ne peut être que le résultat d'une démarche du propriétaire en raison d'une infraction liée au bail ou à la location. Le logement d'abord prévoit de reloger une personne expulsée et de l'accompagner au cours du processus de relogement. Les services d'accompagnement proposés dans le cadre de cette approche sont continus et non liés au fait d'être logé. Il y a donc une continuité de l'accompagnement s'il y a un changement de résidence ou une situation de crise clinique (un tournant critique au plan de la santé physique ou mentale de la personne).

Le logement est également séparé de l'accompagnement sur un autre plan. Nous avons vu que l'accompagnement proposé dans le cadre du logement d'abord durait *aussi longtemps que de besoin* (voir 2.8), mais lorsque une personne n'utilise plus les services de logement d'abord, elle *garde* son logement. Si une personne n'a plus besoin des services de logement d'abord, elle n'est *pas* obligée de déménager.

A la différence d'autres services d'aide aux personnes sans domicile, le logement d'abord s'engage vis-à-vis de la personne et non de son logement. Cette approche est fondée sur la personne et non sur un lieu.

En d'autres termes:

- Quand une personne décide de déménager, l'équipe d'accompagnement et les services médicaux restent en contact avec elle et continuent à l'accompagner dans son nouveau logement.
- Si une personne perd le logement que lui a procuré le service de logement d'abord, que ce soit en raison d'une expulsion ou parce qu'elle l'a abandonné de son propre gré, les services d'accompagnement et de traitement restent en contact avec elle. Le cas échéant, le service basé sur le logement d'abord l'aidera à trouver un autre logement aussi rapidement que possible.
- Si une personne intègre une institution, les services d'accompagnement et de traitement du programme restent en contact avec elle. Si la personne doit par exemple être hospitalisée en psychiatrie, le contact sera maintenu avec la personne et on essaiera de garder son logement ou d'organiser un nouveau logement pour sa sortie d'hôpital. Il en sera de même si quelqu'un est incarcéré pour une courte période.

Lorsque le logement fourni est situé dans un immeuble ou dans un ensemble d'appartements dévolus exclusivement aux usagers du service de logement d'abord, cela peut constituer une difficulté. Dans

ce cas, il est important de garantir que le droit au logement de la personne soit le même que pour une personne qui loue un logement ordinaire. En théorie, cela peut signifier que la personne continue à vivre dans cet immeuble alors qu'elle ne fait plus l'objet d'un accompagnement, en accord avec l'équipe de logement d'abord, ou qu'elle a décidé de mettre fin à l'accompagnement et au traitement proposés par l'équipe de logement d'abord. Le logement et le droit au logement de la personne sont séparés du traitement et de l'accompagnement qu'elle reçoit. Cela peut sembler un exemple extrême, mais le principe fondamental de séparation entre le logement et le traitement ne peut être remis en question dans le cadre d'un service de logement d'abord. Ce principe a été adopté dans le cadre de certains services finlandais de logement d'abord[74] (voir le chapitre 4).

Certains services de logement d'abord sous-louent des logements aux usagers. Cela peut se produire pour deux raisons. Tout d'abord, cela peut rassurer les propriétaires du secteur locatif privé et social. En effet, la responsabilité juridique vis-à-vis du logement incombe dès lors au service de logement d'abord et non à l'usager. En outre, si un problème se pose dans un logement, l'équipe peut faire en sorte que la personne s'en aille et lui trouver un autre logement puisqu'elle n'est pas locataire ou détentrice du bail.

Une telle organisation implique de trouver le juste milieu entre le fait de garantir le droit au logement de la personne et de fixer des limites en termes de droits vis-à-vis d'un logement en particulier. Il est essentiel que les services de logement d'abord aient une éthique irréprochable pour que le principe fondamental de la séparation entre le logement et le traitement soit respectée. Dans certains services de logement d'abord au Royaume-Uni, les usagers sont locataires à part entière, ce qui leur confère le même droit au logement que n'importe quel autre locataire de logement social ou privé[75] (voir le chapitre 4).

2.4. Services d'accompagnement orientés vers le «rétablissement»

Un service orienté vers le «rétablissement» est axé sur le bien-être général d'une personne. Cela comprend sa santé physique et mentale, le niveau de soutien social dont elle dispose (de la part de son conjoint, de sa famille ou de ses amis) et son niveau d'intégration sociale, c'est-à-dire le fait d'être sociabilisé et d'avoir une activité sociale. Promouvoir le rétablissement d'une personne peut impliquer de faciliter son accès à l'éducation ou de l'aider à trouver une activité de loisirs gratifiante. Le concept d'orientation vers le «rétablissement» est bien plus large et plus ambitieux que le simple fait de réguler la consommation de drogue ou d'alcool de la personne ou de la soutenir pour qu'elle suive son traitement. Il s'agit de l'aider à vivre dans un environnement sûr et à avoir une vie gratifiante en l'aidant à s'intégrer dans son environnement social, dans son logement et de façon plus large dans la vie sociale et économique.

On peut aborder le concept du «rétablissement» sous différents angles[76], mais il est centré sur le fait d'acquérir un objectif, avec la perspective d'une vie meilleure et plus sûre, le point fondamental étant que la personne «se rétablit elle-même», en choisissant la direction qu'elle souhaite donner à sa vie[77].

Dans le cadre du logement d'abord, les personnes sans domicile ont la possibilité de se rétablir: c'est-à-dire qu'elles peuvent retrouver une vie qui a davantage de sens et avoir un avenir plus ouvert. Le

74 http://works.bepress.com/dennis_culhane/145/

75 https://www.york.ac.uk/media/chp/documents/2015/Housing%20First%20England%20Report%20February%202015.pdf

76 Wolf, J. (2016). *Krachtwerk. Methodisch werken aan participatie en zelfregie*. (Strengths Work, a Systematic Method for Participation and Self-Direction). Bussum: Coutinho

77 Rapp, C. et Goscha, R. (2006). *The strengths model, case management with people with psychiatric disabilities*. Oxford University Press; Saleebey, D. (2006). *The strengths perspective in social work practice*, vol. 4. Boston: Pearson Education, Inc.

«rétablissement» ne veut pas dire que l'usager ne connaîtra plus de problèmes, de symptômes ou qu'il ne devra plus lutter. Cela ne signifie pas non plus qu'il ne devra plus avoir recours à des services spécialisés ou à des médicaments pour pouvoir vivre de façon complètement autonome. Le processus de «rétablissement» est unique et personnel, fait d'essais et d'erreurs, de pas en avant et de pas en arrière. Ce processus implique des expériences fructueuses, mais également des sentiments de peine et de frustration. Dans le cadre du logement d'abord, le processus de rétablissement est individuel et l'accompagnement doit être souple afin de permettre à la personne de choisir sa propre voie vers une vie meilleure.

Travailler dans le cadre d'une orientation vers le «rétablissement» implique que l'on soit conscient que l'usager peut avoir connu des expériences traumatisantes. Cela implique de *comprendre* la personne, ses besoins en termes d'accompagnement, mais également les autres éléments qui la caractérisent ainsi que les expériences qu'elle a vécues. Dans le cadre d'un service orienté vers le «rétablissement», tel qu'un service de logement d'abord, on cherche à maximiser les atouts et le potentiel des personnes accompagnées, en encourageant l'idée qu'un changement positif est possible. En vertu de cette approche, et au fil du temps, on peut donner des responsabilités aux usagers, comme le parrainage par les pairs, la représentation d'autres usagers de services de logement d'abord ou l'élaboration de leur propre plan d'accompagnement. On insiste également sur le développement des relations personnelles, en aidant les usagers, le cas échéant, au niveau de l'aptitude émotionnelle (c'est-à-dire la capacité à comprendre et à traiter correctement les émotions) et de la construction des relations de confiance. Dans le cadre des services orientés vers le «rétablissement», on utilise fréquemment des techniques d'entrevues motivationnelles.

Dans le cadre du logement d'abord, on *encourage activement* ce qui suit:

- La prise d'un traitement pour les troubles psychiques et autres pathologies
- La réduction des risques liés à la drogue et à l'alcool
- Le changement de comportement afin de réduire les risques pour la santé et le bien-être
- La prise de conscience qu'un changement positif et le fait d'avoir une vie meilleure à l'avenir constituent une possibilité réaliste pour les personnes qui participent à un programme logement d'abord.

La philosophie de l'orientation vers le «rétablissement» dans le cadre du logement d'abord suppose que l'accompagnement fourni soit toujours axé sur le fait que l'usager puisse envisager un avenir meilleur comme une possibilité réelle et atteignable. L'accompagnement et le traitement sont là pour le permettre, mais cela ne constitue que l'un des aspects de l'orientation vers le «rétablissement», qui vise également à faire de l'idée du «rétablissement» une perspective réaliste dans l'esprit de l'usager. L'orientation vers le «rétablissement» doit être maniée avec prudence dans le contexte de cette approche, qui vise à maintenir l'axe principal sur le choix et le contrôle et sur le fait que la personne est au centre de l'accompagnement. Il est important que les messages positifs exprimés dans le cadre d'une orientation vers le rétablissement soient prudemment mis en place. Il est particulièrement important que:

- La promotion du «rétablissement» reflète toujours ce que la personne souhaite pour elle-même et non les idées de quelqu'un d'autre concernant la direction que doit prendre sa vie. Il convient d'écouter et de respecter les choix de l'usager. L'orientation vers le «rétablissement» est l'un des aspects clés du logement d'abord.
- L'orientation vers le «rétablissement» soit réaliste et fondée, mais que l'on ne présume pas du type de vie que l'usager pourra finalement mener.

2.5. Principe de la réduction des risques

L'idée de la réduction des risques est fondée sur le fait que la suppression d'une consommation problématique de drogue et d'alcool est un processus complexe et que les services qui imposent l'abstinence aux substances psychoactives ou la désintoxication ne fonctionnent pas pour de nombreuses personnes sans domicile. La réduction des risques est une pratique largement utilisée dans certains pays d'Europe du Nord, comme la Finlande ou le Royaume-Uni. On la pratique depuis longtemps en France[78], mais ce n'est pas le cas partout en Europe. **De nombreuses données probantes montrent que le principe de réduction des risques est plus efficace auprès des personnes sans domicile ayant des besoins complexes que les approches basées sur l'abstinence aux substances psychoactives ou la désintoxication[79].**

Dans le cadre de la réduction des risques, on considère la consommation de drogue et d'alcool comme le résultat d'autres besoins d'accompagnement et comme une source potentielle de complexification et d'intensification des besoins d'accompagnement. La consommation de drogue, par exemple, ne peut être prise en considération ou traitée isolément; il convient de l'envisager en relation avec les autres besoins d'accompagnement de la personne ainsi qu'en fonction de ses caractéristiques et de son comportement.

Une approche globale de la personne tenant compte toutes les causes et de toutes les conséquences de sa consommation de drogue et d'alcool est au centre de la philosophie de la réduction des risques. De même, la réduction des risques vise à convaincre les personnes de modifier leur consommation de drogue et d'alcool, qui leur fait du tort, et à les soutenir dans ce sens. La réduction des risques implique de proposer un accompagnement, de l'aide et un traitement, mais pas d'imposer l'abstinence aux substances psychoactives.

La réduction des risques suppose une approche persuasive[80]. L'objectif n'est pas nécessairement de mettre fin à toute consommation de drogue et d'alcool, mais de réduire les dégâts que la personne subit, en l'aidant à réduire et à contrôler sa consommation. Si la personne veut arrêter de boire ou de se droguer, l'approche de réduction des risques peut le lui permettre, mais il y aura également une implication auprès du consommateur actif afin de l'encourager à réduire sa consommation.

La réduction des risques joue un rôle central dans le logement d'abord. On ne peut pas placer au centre de cette approche le logement en tant que droit de l'homme, la promotion du choix de l'usager ou la promotion de la séparation entre le logement et le traitement sans appliquer le principe de réduction des risques. Si on imposait l'abstinence aux substances psychoactives, on ne pourrait pas proposer de logement à une personne qui refuserait de mettre un terme à sa consommation d'alcool ou de drogue et cette personne ne pourrait pas non plus se maintenir dans son logement.

78 Le Dr. Claude Olivenstein a joué un rôle décisif dans l'introduction du concept de réduction des risques en France dans les années 1970.

79 Pleace, N. (2008) *Effective Services for Substance Misuse and Homelessness in Scotland: Evidence from an International Review* Edinburgh: Scottish Government http://www.gov.scot/Resource/Doc/233172/0063910.pdf

80 Pleace, N. (2008) *Effective Services for Substance Misuse and Homelessness in Scotland: Evidence from an International Review* Edinburgh: Scottish Government http://www.gov.scot/Resource/Doc/233172/0063910.pdf

2.6. Un engagement actif sans coercition

L'engagement actif sans coercition est un concept américain que l'on peut décrire comme étant une manière assertive bien que - et c'est essentiel - non agressive de travailler avec les usagers des services de logement d'abord. L'accent est mis sur le fait de s'engager auprès de l'usager de façon positive afin de le convaincre qu'il peut se «rétablir». C'est de cette manière, grâce à cette technique, que le logement d'abord suit une orientation vers le rétablissement (voir 2.4).

Dans le cadre de la réduction des risques et de l'orientation vers le «rétablissement» du logement d'abord, on met toujours l'accent sur le fait d'essayer, de manière positive, de convaincre les usagers de se mobiliser afin qu'ils deviennent aptes à affronter les défis de la vie. On demande également aux usagers des services de logement d'abord d'envisager de façon constructive tous les aspects de leur comportement qui peuvent les empêcher de sortir du sans-abrisme ou qui constituent une menace pour leur santé, leur bien-être et leur qualité de vie.

- On ne doit jamais menacer de sanctions les personnes qui ont recours aux services de logement d'abord si elles se comportent ou ne se comportent pas d'une certaine façon. On ne peut pas refuser de procurer un logement à une personne ou la menacer de lui retirer son logement, l'accompagnement ou le traitement dont elle bénéficie si elle ne change pas son comportement, en vertu de l'opinion des membres du personnel sur ce qui serait bénéfique pour son bien-être[81].
- De même, dans le cadre du logement d'abord, en vertu de l'orientation vers le «rétablissement» et de la réduction des risques, on insiste de façon active et continue sur le fait que l'accompagnement, le traitement et les conseils sont toujours disponibles et que les changements positifs en termes de santé, de bien-être, d'intégration sociale et de qualité de vie en général sont possibles. La discussion, les conseils, les informations, l'accompagnement et la persuasion font partie des mécanismes pour parvenir à cette fin.

2.7. La personne est au centre de l'accompagnement

Dans le cadre des services de logement d'abord, la personne est au centre de l'accompagnement, ce qui implique principalement d'organiser l'accompagnement et le traitement autour d'elle et de ses besoins[82]. Cela reflète l'importance accordée au choix et au contrôle, qui sont entre les mains des usagers. On peut synthétiser cette idée en affirmant que les services de logement d'abord s'adaptent et sont organisés en fonction des usagers plutôt que l'inverse.

Dans certains services d'aide aux sans-abri, on attend de la personne qu'elle suive une voie tracée, en utilisant un éventail préétabli de services qui fonctionnent de la même façon pour tout le monde. Dans

81 Une exception toutefois: si une personne menace la sécurité de l'équipe, il peut être nécessaire d'arrêter temporairement ou de façon permanente de s'occuper de son cas.

82 En Europe, le terme «personne au centre de l'accompagnement» est utilisé pour décrire un système dans lequel on aide une personne à gérer tous les aspects de sa vie. Ce système est similaire, mais pas équivalent à ce que l'on entend par «personne au centre de l'accompagnement» dans le cadre d'un service de logement d'abord. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/250877/5086.pdf

le cadre du logement d'abord, on encourage les personnes sur le chemin du «rétablissement», mais cette approche est conçue pour leur permettre de tracer leur propre voie, en utilisant une combinaison spécifique de services qui leur convienne.

Toutes les personnes qui ont recours à un service de logement d'abord sont encouragées et accompagnées dans le choix du type de vie qu'elles souhaitent vivre. Le choix et le contrôle jouent un rôle important dans ce cadre. En effet, les usagers des services de logement d'abord prennent de vraies décisions concernant le type d'accompagnement et de traitement qu'ils souhaitent recevoir. La personne est au centre de l'accompagnement dans le cadre du logement d'abord, c'est-à-dire que l'on tient compte de:

- Tous les aspects de la vie que la personne souhaite vivre, c'est-à-dire les choses qui, pour elles, en valent la peine, qui sont gratifiantes et améliorent son bien-être et sa probabilité d'être heureuse. Cela va au-delà du fait de garantir un logement adéquat et de mettre en place le type de traitement et d'accompagnement qui convienne.
- Les besoins de l'usager en termes d'intégration sociale. Ceci comprend des éléments tels qu'un bon soutien social (des amis et/ou de la famille et/ou un compagnon/une compagne), la participation à la vie citoyenne (être intégré à son voisinage et à la société et ne pas être isolé) et être contributif envers la société, par exemple par le biais du bénévolat, d'un emploi rémunéré ou d'une autre activité productive. Une bonne intégration sociale permet d'améliorer la santé et le bien-être en renforçant l'estime de soi[83].
- Parmi les différents types d'accompagnements proposés dans ce cadre, on peut citer: organiser et entretenir sa maison; acquérir des compétences pratiques telles que faire la cuisine, gérer son budget, faire ses courses et gérer ses factures; gérer ses dettes éventuelles et son argent; décorer et meubler son chez soi. Dans le domaine de l'accompagnement social, un plan centré sur la personne peut par exemple impliquer de nouer ou de renouer des liens d'amitié et des relations familiales positives. En termes d'intégration sociale, le logement d'abord vise également à encourager la personne à entamer des études, une formation, à participer à des activités artistiques, bénévoles, à travailler de façon rémunérée et à se socialiser. Enfin, en matière de santé et de bien-être, un accompagnement centré sur la personne vise à encourager et à soutenir l'usager à suivre un traitement adéquat.

Le logement d'abord vise à faire respecter les droits de l'homme et les besoins humains des personnes sans domicile, leur droit au logement et leur droit à une qualité de vie acceptable. Le logement d'abord ne constitue pas une véritable réponse au sans-abrisme si dans ce cadre, on ne fait qu'«entreposer» dans un logement les personnes sans domicile présentant des besoins élevés d'accompagnement et qu'on les soutient avec des services d'accompagnement. Il est essentiel de proposer un accompagnement souple et personnalisé. Lorsque l'on met la personne au centre de l'accompagnement, il convient de:

- Garantir qu'elle soit au centre de toute décision qui peut changer sa vie.
- Comprendre ce que chaque personne qui a recours au service de logement d'abord souhaite dans la vie, comment elle souhaite vivre et ce qu'elle souhaite faire. Cela comprend ce qu'elle désire en termes de relations, sa place en tant que citoyen/citoyenne et ce à quoi elle souhaite consacrer du temps.
- Les membres de l'équipe de logement d'abord doivent s'assurer que ce que les usagers souhaitent faire de leur vie, leur *qualité de vie*, la gestion des risques liés à leur santé, la protection de leur bien-être et leur maintien en dehors du sans-abrisme soient au centre du programme logement d'abord.
- La personne est au centre de l'accompagnement, c'est-à-dire que l'usager concrétise des projets prioritaires qui ne sont pas ceux qu'un prestataire de services de logement d'abord considère les meilleurs pour lui. Enfin, le logement d'abord peut encourager et accompagner les personnes sans domicile vers le rétablissement, mais on ne peut insister pour que l'usager prenne une direction spécifique (voir 2.6).

83 Cohen, S. et Wills, T. (1985) Stress, Social Support and the Buffering Hypothesis *Psychological Bulletin*, 98, pp. 310-357.

2.8. Souplesse de l'accompagnement proposé aussi longtemps que de besoin

Le logement d'abord met également l'accent sur le droit au logement d'une autre manière. Dans le cadre de cette approche, le contact est maintenu avec une personne si cette dernière est expulsée. Si un usager est expulsé en raison de loyers impayés, de nuisances de voisinage ou plus largement autour de lui, les membres de l'équipe de logement d'abord restent en contact avec cette personne et cherchent à la reloger. De même, si un usager se trouve incapable de faire face à sa vie de façon autonome dans son logement et l'abandonne, l'équipe poursuit le travail entamé avec lui.

Si une personne perd son logement, les membres de l'équipe de logement d'abord ne vont pas la laisser se débrouiller seule. L'engagement vis-à-vis de la personne se poursuivra et l'on continuera à garantir son droit au logement.

Le logement d'abord propose un accompagnement conçu pour répondre aux besoins individuels. Les axes du choix et du contrôle, de la personne placée au centre de l'accompagnement, de l'orientation vers le rétablissement et de la réduction des risques sous-tendent cette caractéristique fondamentale d'un service de logement d'abord. L'accompagnement s'adapte, est souple et peut également être imaginatif et répondre à chaque ensemble de besoins uniques en fonction de la personne, du moins dans le cadre des ressources (financières) à la disposition du service de logement d'abord. **L'intensité de l'accompagnement peut augmenter ou diminuer quotidiennement en fonction des besoins individuels, de façon à pouvoir s'adapter aux besoins plus ou moins importants de la personne.**

Comme nous l'avons précisé plus haut, l'accompagnement suit la personne et n'est pas attaché à un lieu. Cela permet aux services de logement d'abord de maintenir le contact si quelqu'un perd son logement ou doit par exemple entrer à l'hôpital où être incarcéré à court terme.

Le dernier élément, essentiel, de la souplesse du service, consiste **à accompagner la personne aussi longtemps que de besoin.** Pour les personnes ayant recours aux services de logement d'abord, le fait de vivre dans leur propre maison peut ne pas constituer une situation normale. Ces personnes ont parfois passé des années, dans certains cas des décennies, dans des services pour sans-abri, dans des centres d'hébergement et dans des hébergements d'urgence, dans des squats ou dans la rue. **L'accompagnement nécessaire pour que ces personnes puissent s'ajuster à une vie autonome doit parfois s'étendre au-delà de quelques mois, et le processus permettant de garantir que leur santé, leur bien-être et leur intégration sociale soient positifs peut également prendre un certain temps.**

Cela ne veut pas dire pour autant que les besoins d'accompagnement seront constamment élevés. Les besoins changent avec le temps. L'accompagnement ne doit pas nécessairement non plus être permanent. En effet, les usagers des services de logement d'abord peuvent en arriver à un point où ils n'ont plus besoin du service de logement d'abord et peuvent soit se débrouiller avec un accompagnement d'intensité moindre soit vivre de façon complètement autonome.

OBJECTIFS PARTAGÉS

Parallèlement aux principes clés, chaque service de logement d'abord englobe un ensemble d'objectifs partagés, que l'on peut synthétiser comme suit:

- Aider au maintien dans le logement.
- Promouvoir la santé et le bien-être.
- Promouvoir l'intégration sociale, notamment:
  - La socialisation
  - Le soutien social
  - L'accès à une activité productive et enrichissante.

CHAPITRE 3.

L'accompagnement dans le cadre du logement d'abord

L'accompagnement dans le logement d'abord

L'accompagnement dans le cadre du logement d'abord est axé sur **le maintien dans le logement, sur la promotion de la santé et du bien-être, sur le développement du soutien social, sur l'intégration dans l'environnement social et sur la participation à des activités enrichissantes.** Le logement d'abord propose ces services en faisant appel à des **équipes pluridisciplinaires** et/ou à différentes formes de services de **gestion intensive des cas**. Des **équipes mobiles** proposent ces services aux usagers des services de logement d'abord en leur rendant visite **à domicile**, ou quelquefois dans **un lieu déterminé de commun accord** comme un café, par exemple.

3.1. Le maintien dans le logement

L'objectif premier du logement d'abord est de garantir un logement. Le logement est le *premier* problème, plutôt que le dernier, dont s'occupe un service de logement d'abord. Le fait de commencer par le logement constitue une différence essentielle entre le logement d'abord et certains autres modèles de services d'aide aux personnes sans domicile, comme les services dits «par paliers» dans le cadre desquels on essaie de rendre quelqu'un «prêt à être logé» avant de lui proposer un logement. Le fait d'utiliser le logement comme point de départ signifie que les services de logement d'abord peuvent se concentrer sur l'accompagnement à apporter à la personne pour l'aider à vivre de façon aussi autonome que possible, pour améliorer sa santé et son bien-être et pour l'aider à s'intégrer au sein de la communauté et de façon plus large sur le plan social (voir le chapitre 2).

«Logement d'abord» ne signifie pas «logement *uniquement*»[84]. **Le logement est *essentiel*, c'est le point de départ du logement d'abord, mais il doit être combiné avec un accompagnement.** Si une personne possède un logement, mais qu'on ne lui propose pas de traitement, qu'on ne l'aide pas dans sa vie quotidienne, qu'elle est isolée, qu'elle n'est pas socialisée et n'a aucune occupation enrichissante, ce qui constitue un danger potentiel pour les personnes sans domicile *continuera* à l'être, au moins en partie, pour elle[85]. Dans le meilleur des cas, une personne sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement et qui est logée sans accompagnement est «entreposée» sans possibilité de s'engager dans un processus «rétablissement». Dans le pire des cas, cette personne connaîtra des épisodes répétés de sans-abrisme parce que les besoins auxquels on ne répondra pas pourront entrainer la perte récurrente de son logement[86].

L'accompagnement est essentiel pour que l'on puisse obtenir de bons résultats avec le logement d'abord. Pour qu'un grand nombre de personnes sans domicile puissent s'en sortir, il convient de leur proposer des services d'accompagnement de grande qualité après leur avoir procuré un logement.

Certains aspects spécifiques de l'accompagnement jouent un rôle direct dans le maintien des usagers des services de logement d'abord dans leur logement. Le fait d'être en **contact régulier** avec un membre de l'équipe de logement d'abord est essentiel à cet égard. En plus de contrôler le bien-être de l'usager, le membre de l'équipe peut examiner l'état du logement et s'assurer qu'il n'y a pas de problème, actuel ou potentiel. Dans la plupart des services de logement d'abord, on organise régulièrement des réunions individuelles chez l'usager, habituellement **une fois par semaine**. Dans certains services, on

84 http://www.housingfirsttoolkit.ca/

85 Jones, A. et Pleace, N. (2005) *Daytime Homelessness* London: Crisis http://www.crisis.org.uk/data/files/publications/DaytimeHomelessness05.pdf

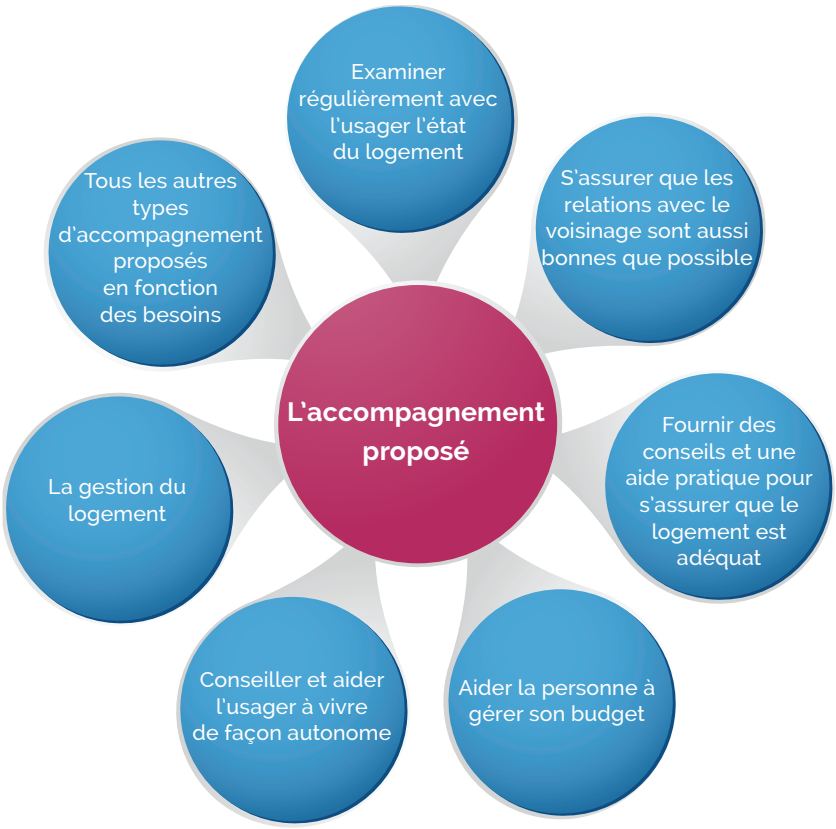
86 Pleace, N. (1997) Rehousing Single Homeless People, in Burrows, R., Pleace, N. et Quilgars, D. (Eds) *Homelessness and Social Policy* London: Routledge, 151-179.

impose des réunions régulières fixes; dans d'autres, il y a plus de souplesse quant à la fréquence des réunions, qui peuvent également se dérouler par téléphone ou par le biais des médias sociaux. **La fréquence et le type de contacts sont déterminés par les besoins exprimés par l'usager.**

3.1.1. L'accompagnement proposé

Le rôle de l'équipe de logement d'abord dans l'aide au maintien dans le logement implique les activités suivantes:

- **Examiner régulièrement avec l'usager l'état du logement,** aider à résoudre les problèmes en cours et potentiels en termes de maintien dans le logement.
- **S'assurer que les relations avec le voisinage sont aussi bonnes que possible.** Il s'agit là d'un point essentiel de l'accompagnement dans le cadre du logement d'abord. Le maintien dans le logement est étroitement lié à l'intégration sociale. Les membres de l'équipe doivent dès lors s'assurer, dans la mesure du possible, que l'usager est content de ses voisins et que ses voisins sont contents de vivre à ses côté.
- **Fournir des conseils et une aide pratique pour s'assurer que le logement est adéquat.** Il s'agit ici d'aider la personne lorsqu'elle entre dans son nouveau logement concernant le mobilier, l'équipement de la cuisine, le fonctionnement de l'électricité et de l'eau ou lorsque quelque chose ne fonctionne pas dans l'appartement et que l'usager a besoin d'aide pour une éventuelle réparation.
- **Aider la personne à gérer son budget.** Certains services de logement d'abord ont un contrôle partiel sur le budget des usagers afin de s'assurer que le loyer, ou leur contribution au loyer, soit payé. Dans d'autres cas, on propose simplement de l'aide à l'usager dans la gestion de son budget. On peut également aider les usagers au niveau des droits aux prestations sociales, c'est-à-dire les aider à réclamer les aides sociales auxquelles ils peuvent prétendre.
- **Conseiller et aider l'usager à vivre de façon autonome.** Certains usagers peuvent avoir besoin au départ d'apprendre à préparer des repas équilibrés, à nettoyer et entretenir ou décorer leur logement, car ce sont des choses qu'ils n'ont jamais faites ou pas depuis longtemps.
- **La gestion du logement pour des bailleurs privés ou publics peut, en tout ou en partie, être assurée par le service de logement d'abord, ce qui peut se révéler utile.** Dans ce cas, en échange de l'accès au logement, les services de logement d'abord peuvent proposer de gérer le logement pour le propriétaire afin que ce dernier n'ait qu'à percevoir le montant des loyers. Certains services garantissent parfois aussi le loyer, c'est-à-dire que le service de logement d'abord accompagne l'usager, mais gère aussi le logement pour répondre aux inquiétudes du propriétaire (voir le chapitre 4).
- **Tous les autres types d'accompagnement doivent être proposés en fonction des besoins:** il est important que les services de logement d'abord soient très souples, que les membres de l'équipe soient compréhensifs, ne portent pas de jugement et soient dans un état d'esprit ouvert. On peut les appeler pour déboucher un évier ou des toilettes, pour expliquer à une personne comment fonctionne sa nouvelle cuisinière ou la commande à distance de la télé, pour l'aider à s'adapter au voisinage, pour montrer comment utiliser la machine à laver, apprendre à éviter un trafiquant de drogue et souvent, simplement pour écouter, non seulement en tant que professionnel, mais aussi en tant qu'humain vis-à-vis d'un autre être humain.



3.2. La santé et le bien-être

3.2.1. Organiser l'accompagnement

La santé et le bien-être des usagers sont en général traités selon l'une des deux approches suivantes. Le service basé sur le logement d'abord peut proposer deux formes d'accompagnement ou l'une des deux seulement:

- **La gestion intensive des cas (ICM)**, dans le cadre de laquelle on propose d'accompagner les usagers vers d'autres services sociaux et de santé (services du système ordinaire de prise en charge) pour répondre à leurs besoins dans ces différents domaines.
- **Le suivi intensif (ACT)**, qui peut **répondre directement** via les professionnels de l'équipes à de nombreux besoins, notamment en matière de soins psychiques, de prise en charge des problèmes de drogue, d'alcool ou de soins de santé physique et qui propose, aussi un accompagnement et un suivi pour aider la personne à accéder au traitement proposé par les services du système ordinaire de prise en charge. Cette approche tend à être utilisée auprès des personnes sans domicile ayant des besoins *très* élevés d'accompagnement.
- Un service de logement d'abord qui propose à la fois une gestion intensive des cas (ICM) et un suivi intensif (ACT), ce qui constitue la base du modèle original du logement d'abord permettant aux usagers de passer de façon individualisée et souple d'un niveau d'accompagnement de type ACT (ou équivalent) au type ICM et vice versa[87].

87 Tsemberis, S. (2010) *Housing First: The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction* Minnesota: Hazelden.

	Type d'intervention	Profil	Accompagnement
ACT (Le suivi intensif)	Accompagnement de l'usager par une équipe de professionnels	Maladie mentale avec ou sans addictions	Propose directement des traitements
ICM (gestion intensive des cas)	Accompagnement de l'usager par un professionnel	Problèmes de la santé mentale, avec ou sans addictions	Management et coordination dans le but de créer des liens avec des ressources communautaires

Il n'existe pas de méthode unique pour proposer un accompagnement dans le cadre du logement d'abord. Lorsque le service de **logement d'abord est axé sur la gestion des cas (ICM),** une seule personne, qui peut avoir ou pas une formation sociale, accompagne l'usager et organise l'accès aux services de santé, d'aide sociale ou d'autres services au regard des besoins. Le membre de l'équipe accompagne également l'usager dans tout ce qui a trait à son logement pour l'aider à s'y maintenir (3.1) et l'aide aussi à s'intégrer socialement (3.3). Lorsqu'on utilise dans un service de logement d'abord une équipe de suivi intensif (ACT), elle peut être composée d'un psychiatre, d'un spécialiste de substances psychoactives, d'un médecin, d'une infirmière, d'un travailleur pair formé qui promeut le «rétablissement» (sur la base de son expérience similaire de vie) et de spécialistes en matière d'emploi et de reconnexion avec la famille. Les traitements et l'accompagnement peuvent quelquefois être proposés de façon directe, mais lorsqu'il existe de bons services externes accessibles, on peut utiliser un accompagnement de type gestion des cas en parallèle.

Le logement d'abord fonctionne soit comme un système complet d'aide médico-sociale et proposer directement tous les traitements et l'accompagnement requis soit proposer une combinaison de traitements et d'accompagnement de type gestion de cas (ICM). Un service axé sur le logement d'abord fonctionne quelquefois à différents niveaux et de différentes façons en fonction des besoins de l'usager, ce qui reflète étroitement l'essence de cette approche souple et individualisée.

Les membres d'une équipe de logement d'abord peuvent avoir une formation et des compétences très diverses. La composition exacte de l'équipe peut varier, mais on trouve en général des personnes formées au travail social, qualifiées et ayant de l'expérience dans les services d'accompagnement aux personnes sans domicile et, lorsque l'on fait appel à une **équipe ACT ou pluridisciplinaire**, on fait également appel à des professionnels de la santé mentale, de l'alcoologie et de la toxicomanie, des personnes spécialisées dans l'emploi et dans l'accompagnement par les pairs, (qui ont été notamment en situation de sans-abrisme avant de travailler dans le cadre du logement d'abord). **En 2015, la plupart des services de logement d'abord en Europe ont utilisé le modèle de gestion des cas (ICM).** Cela s'explique par le fait que le logement d'abord a eu tendance à se développer jusqu'à présent dans les pays européens où l'État propose un grand nombre de services, notamment des services de santé mentale, d'alcoologie et d'addictologie, répandus et financièrement accessibles. Ces services sont donc facilement ou assez facilement accessibles via un accompagnement type gestion des cas (ICM). Certains pays européens ont toutefois des systèmes de santé publique bien moins développés et, au fur et à mesure de l'extension des services de logement d'abord en Europe, il se peut que le besoin se fasse sentir de proposer directement les traitements et d'être sur une approche de suivi intensif (ACT).

Il convient toutefois de préciser que même dans certains États où le niveau de protection sociale est très développée comme le Danemark, la France, la Suède et la Norvège, on utilise des équipes ACT dans certains services de logement d'abord[88]. Ceci peut s'expliquer par le fait que l'usager n'ai pas en demande de traitement - uniquement un logement - même s'il en a en réalité besoin et qu'il est quelquefois plus facile de convaincre une personne de se lancer dans un traitement une fois qu'elle se sent à l'aise et connaît celui ou celle qui va lui proposer le traitement. Dans ce genre de situations, il peut se révéler très utile que le psychiatre se rende au domicile de l'usager, ou qu'il ait une conversation dans un parc autour d'un café afin d'instaurer un climat de confiance avant de discuter du traitement.

88 La majorité des services de logement d'abord sont de type ICM ou de type suivi intensif.

Il peut donc s'avérer nécessaire de faire appel à une équipe pluridisciplinaire lorsque, dans le cadre du logement d'abord, on travaille avec des personnes sans domicile ayant des besoins très élevés et très complexes. On ne parvient pas toujours à répondre aux besoins très complexes et/ou très difficiles à satisfaire des usagers via des services traditionnels proposés en cabinet et non à domicile. Certains services traditionnels travaillent «en silo» (c'est-à-dire qu'ils fonctionnent indépendamment les uns des autres) alors que l'usager a besoin d'être traité de façon coordonnée pour sa pathologie mentale ou physique et ses problèmes de drogue/d'alcool. Les services classiques étant souvent proposés indépendamment les uns des autres, il peut s'avérer difficile de les coordonner, alors qu'une équipe fonctionnant selon le logement d'abord est conçue de manière à assurer une combinaison d'accompagnement et de traitements.

Dans certains pays européens, tous les services de santé dont un usager d'un service de logement d'abord a besoin peuvent être mis à sa disposition gratuitement du simple fait de son accès à des droits sociaux. Il peut toutefois être confronté à des obstacles pour obtenir ces services, notamment en raison de l'attitude négative de professionnels des services qui peut être observée à l'égard des personnes sans domicile ou de lourdeurs bureaucratiques. Les personnes sans domicile évitent également parfois les services de santé classiques parce qu'elles ont le sentiment d'être stigmatisées et s'attendent à ce qu'on refuse de les traiter, même si dans la pratique il est quasiment certain qu'on les soignerait[89]. Le logement d'abord est efficace dans ces situations parce qu'il permet d'organiser l'accès d'un usager à tous les services de santé auquel il souhaite accéder, en assurant un accompagnement via une équipe de type gestion des cas (ICM). Le rôle clé du logement d'abord est de garantir que cet accès soit correctement organisé.

Dans le cadre du logement d'abord, lorsqu'on utilise une équipe pluridisciplinaire (ACT), on peut exercer un contrôle plus direct sur l'ensemble des traitements et de l'accompagnement proposés aux usagers que si l'on utilise une équipe de gestion des cas (ICM). Ceci s'explique par le fait que les membres de l'équipe pluridisciplinaire sont des employés du service de logement d'abord. Lorsqu'on adopte une approche ICM, le niveau de contrôle n'est pas le même parce que les membres de l'équipe travaillent principalement avec d'autres services.

Il convient d'être attentif à la coopération avec d'autres services, cela pouvant s'avérer difficile pour les services de logement d'abord. L'efficacité de ces services en termes de traitement et d'accompagnement fournis dépend en partie d'organisations externes sur lesquelles le service ne peut exercer aucun contrôle. Si ces services externes refusent de coopérer avec le service de logement d'abord ou s'ils subissent des réductions de financement, le service peut se retrouver lui-même dans une situation difficile au plan opérationnel. Ce risque est moindre quand les services de logement d'abord sont intégrés d'un plan ou d'une politique stratégique de réduction du sans-abrisme dans le cadre duquel on attend des services qu'ils coopèrent les uns avec les autres (voir le chapitre 7).

3.2.2. La gestion des besoins

Certaines personnes ont des besoins trop élevés par rapport à ce que peut proposer le logement d'abord. Le cas échéant, il convient de mettre en place des procédures afin de pouvoir transférer ces personnes vers un service qui leur convient mieux. Selon des données probantes récentes (2015) en provenance d'Europe et d'Amérique du Nord (voir le chapitre 1), les services de logement d'abord parviennent à procurer un logement à près de huit personnes sans domicile sur dix ayant des besoins élevés d'accompagnement.

Les raisons pour lesquelles il n'est pas possible d'accompagner quelqu'un dans le cadre du logement d'abord sont notamment liées à la question des prises de risques et à leur gestion par l'équipe. Une personne qui vit dans un logement ordinaire, par exemple, peut avoir besoin d'être accompagnée plus étroitement afin que l'on puisse garantir son bien-être, si l'on considère que le risque de suicide ou d'overdose est trop élevé, par exemple. Il peut ne pas être possible de mettre à la disposition de ces usagers un membre de l'équipe de logement d'abord qui soit constamment à leurs côtés pendant une longue période.

89 Quilgars, D. et Pleace, N. (2003) *Delivering Health Care to Homeless People: An Effectiveness Review* Edinburgh: NHS Scotland. http://www.healthscotland.com/uploads/documents/425-RE04120022003Final.pdf

3.2.3. Le traitement et l'accompagnement fournis

Le traitement et l'accompagnement, qu'ils soient proposés directement par une équipe pluridisciplinaire (ACT) du service de logement d'abord ou organisés en coopération avec des services externes via la gestion des cas (ICM), peuvent comprendre:

- ***Des services psychiatriques et de santé mentale.*** Ces services sont nécessaires parce qu'il est clairement établi que, dans un grand nombre de cas, les personnes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement – partout en Europe – souffrent de troubles psychiques[90]. La qualité de la prise en charge sanitaire habituellement proposée aux personnes sans domicile peut varier fortement d'un service à l'autre et certaines d'entre elles n'ont jamais eu accès à un traitement avant d'entrer dans le programme de logement d'abord. Le type d'accompagnement proposé dépend des besoins de la personne et de ses préférences, mais le logement d'abord doit pouvoir, le cas échéant, avoir accès à un psychiatre, à un psychologue, à des infirmières psychiatriques et à des travailleurs sociaux.
- ***Des services d'addictologie.*** Ces services sont nécessaires parce que des données probantes au niveau européen montrent que les personnes sans domicile ont un besoin élevé d'accompagnement concernant les questions de consommation de drogue et d'alcool[91]. Encore une fois, le choix du type d'accompagnement revient à l'usager, mais cela implique en général un addictologue qui va travailler dans le cadre de la réduction des risques (voir le chapitre 2) consistant à minimiser les dégâts causés par la consommation de drogue et d'alcool par le biais d'un accompagnement et d'encouragements, plutôt que par une injonction à des cures de désintoxication et à la seule proposition d'abstinence aux substances psychoactives. L'objectif est que l'usager contrôle sa consommation. Dans le cadre du service de logement d'abord, on utilise la réduction des risques, mais on promeut également le choix et le fait que la personne soit au centre de l'accompagnement. Cela signifie que si une personne décide qu'elle veut se désintoxiquer ou tenter l'abstinence aux substances psychoactives, le service doit mettre en place ce service pour elle.
- ***Des services cliniques.*** Un usager d'un service de logement d'abord peut avoir besoin des services d'une infirmière pour surveiller son état de santé et l'aider à prendre ses médicaments et son traitement. Un usager a également besoin d'avoir accès à un médecin de famille/un généraliste. Il peut aussi avoir besoin d'être accompagné d'un membre de l'équipe qui sera présent lors d'une consultation à l'hôpital, par exemple. L'usager peut aussi avoir besoin d'aide de la part du service pour avoir accès aux traitements les plus adaptés à sa situation. Quand un usager d'un service de logement d'abord est admis à l'hôpital pour un traitement, le service et l'hôpital doivent travailler de concert notamment afin de préparer la sortie de l'hôpital.
- ***Des services liés aux soins personnels.*** Il s'agit de l'aide apportée à quelqu'un qui a une maladie invalidante ou qui est en situation de handicap. Certains usagers de services de logement d'abord peuvent avoir besoin d'aide pour s'habiller, se laver et préparer leurs repas.
- ***De l'ergothérapie*** qui consiste à doter le logement d'équipements et de l'adapter pour permettre aux personnes souffrant de maladies invalidantes et en situation de handicap de vivre de manière plus autonome. Il peut être nécessaire de modifier la cuisine ou la salle de bains d'un usager ou d'apporter des changements lui permettant d'entrer et de sortir plus facilement de son logement, ou d'avoir accès à des équipements adaptés.
- ***Une couverture 24h sur 24.*** Celle-ci doit être mise à la disposition d'un usager ayant des besoins élevés d'accompagnement. Cela signifie que les services de logement d'abord doivent être disponibles pendant les heures de travail et qu'une personne doit pouvoir réponde au téléphone en dehors des heures de travail sous forme d'astreinte et pouvoir répondre à l'urgence.
- ***Des conseils et des informations*** en matière de santé, qui sont fournis par les membres de l'équipe, éventuellement avec un travailleur pair. Un travailleur pair est quelqu'un qui a une expérience directe du sans-abrisme et des besoins élevés d'accompagnement et qui est un membre du personnel formé. Les services de logement d'abord emploient quelquefois d'anciens usagers, ou des personnes qui ont eu un parcours similaire, dans le cadre d'une équipe ACT ou ICM.

90 Busch-Geertsema, V., Edgar, W., O'Sullivan, E. and Pleace, N. (2010) Homelessness and Homeless Policies in Europe: Lessons from Research, Brussels, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6442&langId=en

91 Voir ci-dessus

3.3. L'intégration sociale

Le logement d'abord envisage l'intégration sociale comme le fait de permettre aux personnes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement de vivre de façon aussi autonome que possible dans un logement ordinaire et dans un quartier ordinaire. Dans le cadre de cette approche, on considère que l'intégration sociale est le résultat d'une certaine normalisation de la situation de vie liée à l'accès au logement. En donnant aux personnes anciennement sans domicile la possibilité de vivre de la même façon que n'importe qui d'autre, avec les mêmes possibilités de choix et d'interactions sociales avec le voisinage que n'importe qui d'autre, le logement d'abord cherche à promouvoir l'intégration sociale[92].

L'intégration sociale est centrée sur l'accompagnement émotionnel et concret qui permet à quelqu'un de faire partie de la société de différentes façons. Pour que la vie soit gratifiante, on a besoin «idéalement» d'avoir un compagnon/une compagne et/ou une famille et des amis qui nous donnent confiance en nous, qui nous valorisent, nous tiennent compagnie et nous soutiennent de façon informelle. On a besoin de sentir que l'on fait partie de la société, que l'on y est accepté, et que l'on n'est pas stigmatisé par nos voisins ou par nos concitoyens. Il est en outre important qu'une personne ait des objectifs via une activité structurée et enrichissante, élément important pour le développement de l'estime de soi.

Le sans-abrisme, en particulier lorsqu'il s'agit d'une situation qui se répète ou perdure depuis longtemps, brise souvent les liens tissés par la personne et les éléments d'une vie sociale large. Quelqu'un qui est sans domicile vit souvent sans partenaire, sans contact avec sa famille et sans amis. Cette personne peut être stigmatisée et rejetée par les personnes qui l'entourent et se sentir isolée de la société dans sa globalité. Le logement d'abord se construit autour de la reconnaissance du fait que le manque de soutien émotionnel, d'amour, d'acceptation par la société et de place dans la société ainsi que le manque d'objectifs découlant d'une activité, quelle qu'elle soit, sont aussi préjudiciables pour une personne sans domicile que des symptômes non pris en charge.

L'intégration sociale et la santé sont également étroitement liées. On sait depuis longtemps que le manque d'estime de soi, l'isolement et la stigmatisation sont néfastes pour la santé physique et mentale[93].

3.3.1. L'organisation de l'accompagnement

On peut citer parmi les éléments permettant d'organiser l'accompagnement visant l'intégration sociale dans le cadre des services de logement d'abord:

- **L'accompagnement par les pairs**, qui peut être réalisé par un autre usager d'un service de logement d'abord, par un travailleur pair spécialisé ou par un membre de l'équipe du service, toutes personnes qui sont «expertes par expérience» parce qu'elles ont vécu des expériences similaires. Un travailleur pair accompagnateur doit être employé au même titre qu'un membre de l'équipe du service de logement d'abord et ne pas être considéré comme un subalterne par rapport aux autres membres de l'équipe. Les travailleurs pairs ont une vision spècifique parce que leur expérience reflète celle des usagers et ils peuvent constituer un exemple positif pour eux.
- **Les conseils, les informations, l'accompagnement concret et émotionnel** des membres du personnel – centrés sur des visites hebdomadaires – comprennent par exemple:

92 Tsemberis, S. (2010) *Housing First: The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction* Minnesota: Hazelden; Johnson, G., Parkinson, S. and Parsell, C. (2012) Policy shift or program drift? Implementing Housing First in *Australia* AHURI Final Report No. 184 http://www.ahuri.edu.au/publications/download.asp?ContentID=ahuri_30655_fr&redirect=true
Pleace, N. et Quilgars, D. (2013) *Improving Health and Social Integration through Housing First: A Review Bruxelles:* DIHAL/FEANTSA. Voir reference ci-dessus.

93 Pleace, N. and Quilgars, D, (2013) *Improving Health and Social Integration through Housing First: A Review Brussels*: DIHAL/FEANTSA. Vide supra

- Favoriser l'accès à l'éducation, à la formation, au bénévolat, à un emploi rémunéré et à d'autres activités structurées et productives comme des activités artistiques ou citoyennes.
- Favoriser la création ou la remise en place du soutien social. Cela peut consister, par exemple, à encourager la participation à des activités sociales ou à apporter un soutien concret pour que la personne participe à une réunion familiale (payer le coût du transport, par exemple).
- Fournir des informations, des conseils et un soutien émotionnel aux usagers des services de logement d'abord. Ces visites hebdomadaires sont l'occasion pour les usagers de parler de ce qui les préoccupe.

3.3.2. L'accompagnement proposé

L'intégration sociale n'est pas un concept figé, mais un ensemble d'éléments liés entre eux qui requièrent différents niveaux et différentes formes d'accompagnement. Une personne qui a été sans domicile pendant une longue période ou de façon répétée peut se retrouver totalement coupée de sa famille, par exemple, mais une autre personne dans la même position peut avoir maintenu des relations familiales positives en dépit des circonstances difficiles. Il n'y a pas de situation ou de besoin unique en matière d'intégration sociale et le logement d'abord doit proposer un éventail de services souples à cet égard. On peut citer par exemple:

- ***L'accompagnement émotionnel.*** Celui-ci peut être fourni par un membre de l'équipe, à raison d'une fois par semaine. Ce dernier va s'intéresser à l'usager, écouter ses inquiétudes et lui apporter une aide concrète. Cette relation doit être maniée avec prudence, mais les usagers des services de logement d'abord lui accordent souvent beaucoup d'importance.
- ***La participation à la vie sociale.*** Cela fait partie intégrante des services de logement d'abord parce que l'on insiste beaucoup sur le fait de fournir un logement qui permette à quelqu'un de *vivre au sein* d'environnement social et d'en *faire partie.* Participer aux activités sociales ou, à plus petite échelle, faire ses courses dans les magasins du quartier et parler aux voisins constituent des formes d'intégration sociale promues par le logement d'abord. Une fois logés, les usagers des services de logement d'abord participent spontanément à la vie de leur quartier, mais le membre de l'équipe peut également les accompagner et les encourager dans ce sens. Cela peut prendre différentes formes: les accompagner dans un magasin du quartier, à une activité dans le quartier, être présent quand ils rencontrent leurs voisins, etc.
- ***Le soutien social*** de la part d'un partenaire, d'amis et de membres de la famille. Cet aspect peut être facilité de différentes façons par le service et par exemple consister à acheter un ticket de train pour que la personne puisse aller voir sa famille, mais cela peut aussi être plus complexe et se concrétiser par exemple à accompagner l'usager lors d'une rencontre avec la famille avec qui il avait perdu le contact. Dans le cadre du programme, on peut également proposer ou faciliter l'accès à une médiation familiale, en fournissant un accompagnement psychologique et des conseils lorsque les relations entre l'usager et sa famille sont rompues et doivent être renouées. Le logement d'abord permet également de faciliter et d'encourager la socialisation, en soutenant émotionnellement l'usager qui cherche à se faire des amis ou à trouver un compagnon/une compagne et en organisant sa participation à des activités sociales ou quelquefois en l'y accompagnant.
- ***La gestion des relations négatives.*** Il peut s'avérer difficile d'accompagner un usager dans ce domaine. Il n'est pas simple de «contrôler la porte d'entrée» d'un usager qui a vécu dans des services d'aide aux personnes sans domicile ou dans la rue pendant une longue période de temps et qui reçoit la visite d'invités plus ou moins indésirables. Les personnes vulnérables peuvent également être exploitées par d'autres personnes sans domicile quand elles sont logées dans un service de logement d'abord. Dans ce cas, le logement d'abord peut offrir un soutien concret et émotionnel à l'usager afin qu'il garde le contrôle sur son propre logement et n'accueille pas des tiers indésirables ou pour que son logement ne soit pas involontairement un lieu de nuisances ou de comportements délictueux.
- ***Comportement problématique, délictueux et nuisances.*** Ces caractéristiques concernent certains usagers des services de logement d'abord. On peut gérer ce type de problèmes en partie grâce

à l'accès aux traitements. Les problèmes de bruit et de nuisances qui dérangent les voisins, par exemple, sont souvent liés à la consommation de drogue et d'alcool, pouvant être liée à des troubles psychiques qui doivent être pris en charge. Les membres du personnel du service de logement d'abord peuvent également «coacher» les usagers ou leur permettre d'avoir accès à des services ou à des activités qui leur permettent de mieux gérer la communication interpersonnelle grâce à une meilleure gestion émotionnelle. Dans ce type de cas, plusieurs types d'accompagnement peuvent être utiles. Cela peut aller de conseils en matière d'activités artistiques ou au fait de parler de ces problèmes avec l'équipe d'accompagnateurs du service.

- ***La gestion de la stigmatisation.*** Cela peut constituer un problème pour les personnes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement, à la fois parce qu'elles peuvent faire l'objet de préjugés en raison de leur expérience en tant que sans-abri et parce qu'elles peuvent avoir d'autres traits distinctifs (par exemple avoir des troubles psychiques sévères ou avoir été en prison) qui engendrent de la crainte ou des réactions négatives de la part des autres personnes. L'une des manières de gérer la stigmatisation est de *se fondre dans la masse* c'est-à-dire apparaître comme n'importe qui d'autre. En insistant sur l'importance de vivre une vie ordinaire dans un quartier ordinaire, l'un des objectifs clés du service basé sur l'approche «Housing First», développée à l'origine par le Dr. Sam Tsemberis, était de surmonter les obstacles qui pouvaient exister entre les personnes sans domicile, la société et l'intégration sociale. En se fondant dans la masse et en vivant de la même façon que n'importe qui d'autre, les barrières sociales qui existent entre un citoyen logé et une personne sans domicile dans la rue ou dans un service d'aide aux personnes sans domicile sont potentiellement réduites. De même, quand un usager choisit de suivre son traitement et de s'orienter vers le rétablissement, les marqueurs – ou l'ensemble des caractéristiques des comportements – à l'origine de la stigmatisation se voient réduits. On considère dans le cadre du logement d'abord que le fait de vivre au sein d'un environnement social et d'en faire visiblement partie crée l'espace nécessaire pour surmonter la stigmatisation.
- ***Une activité structurée et enrichissante.*** Cela s'avère particulièrement important pour que l'usager ait un objectif, ce qui promeut son estime de soi. On peut l'amener à participer à ce type d'activités, avec en point de mire un emploi bénévole ou rémunéré (voir ci-dessous). Au Royaume-Uni et en Finlande ainsi qu'ailleurs en Europe et en Amérique du Nord, on utilise les activités artistiques pour aider les personnes sans domicile à s'impliquer dans une activité structurée et à travailler avec d'autres, ce qui promeut leur estime de soi et leurs capacités émotionnelles. Cela peut constituer une fin en soi, ou être utilisé dans le cadre d'un processus visant à convaincre et à accompagner les personnes sans domicile à se lancer dans des études (formation initiale ou formation professionnelle). Les services de logement d'abord peuvent fournir ces services directement ou utiliser la gestion des cas et un accompagnement concret direct et émotionnel afin d'encourager les personnes sans domicile à travailler avec les services locaux.
- ***Un emploi rémunéré.*** C'est possible pour certains usagers bien qu'il leur faille un temps et un accompagnement important avant que cela ne devienne une perspective réaliste. Soutenir les personnes dans leur recherche d'emploi rémunéré est l'une des caractéristiques des programmes de logement d'abord[94]. Le cheminement vers une activité économique formelle peut impliquer de démarrer avec des activités artistiques, de poursuivre avec une formation et finalement du bénévolat, pour parvenir à pouvoir postuler à un emploi. L'attitude des employeurs et le contexte économique constituent des facteurs importants d'exclusion à l'emploi. Les services de logement d'abord doivent parfois travailler directement avec les employeurs afin de les encourager à prendre en considération le fait de proposer un travail à un usager du service (cela fonctionne à peu près de la même façon avec les propriétaires du secteur locatif privé, voir le chapitre 4).
- ***La sécurité ontologique.*** On fait ici référence à ce que l'on peut appeler le sentiment de sécurité et de prévisibilité dans la vie. L'approche du logement d'abord est centrée sur ce rôle qui consiste à procurer un logement stable à quelqu'un. Le fait d'être déconnecté des autres personnes, de la société et de l'environnement local se produit lorsque l'on est sans-abri parce que l'on n'a pas de place au sein de la société, plus directement parce que l'on n'a pas de chez soi, mais également parce que cette absence de logement stable mine ou enlève toute probabilité d'avoir une *place* dans l'environnement social ou, plus largement, dans la vie sociale et économique. En donnant comme point de départ à quelqu'un son propre logement, le logement d'abord poursuit l'objectif de donner aux personnes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement une place

94 Le programme Un chez soi d'abord en France a développé un partenariat sur la base du modèle de placement et de soutien individuels (IPS) (Douglas Institute, Montreal). Le programme «Working First» à Marseille vise à faciliter l'accès au travail des usagers du logement d'abord et à les accompagner dans cette démarche.

dans la société. Cette approche vise l'insertion des personnes sans domicile dans la société à ce niveau fondamental, en utilisant le logement pour leur donner le sentiment de sécurité, d'assurance et de prévisibilité qui découle du fait de savoir où l'on vit et que l'on est à sa place[95].

En mettant l'accent sur l'accompagnement en matière d'insertion sociale, le logement d'abord vise un ensemble de besoins qui sont aussi importants pour le «rétablissement» que l'accès à un logement stable et à un traitement. Il est toutefois toujours important de ne pas perdre de vue les valeurs fondamentales de *choix et de contrôle* du modèle logement d'abord[96]. Cette approche vise à créer des possibilités d'intégration sociale dans un cadre où l'on met l'accent sur le «rétablissement», mais également sur le *choix*. L'utilisation du logement d'abord ne doit pas signifier que l'on attend de quelqu'un qu'il se comporte d'une manière bien définie. Personne ne devrait se trouver contraint de parler à un voisin ou de participer à un cours ou à une activité sociale s'il ne le souhaite pas, parce qu'un autre citoyen ordinaire, dans une maison ordinaire, pourrait exercer un choix en la matière.

95 Padgett, D.K. (2007). There's no place like (a) home: Ontological security among persons with serious mental illness in the United States. *Social science & medicine*, 64(9), 1925-1936, p. 1934.

96 Hansen Löfstrand, C. and Juhila, K. (2012) The Discourse of Consumer Choice in the Pathways Housing First Model *European Journal of Homelessness* 6(2), 47-68 http://housingfirstguide.eu/website/the-discourse-of-consumer-choice-in-the-pathways-housing-first-model/

CHAPITRE 4.

Proposer des logements dans le cadre du logement d'abord

4.1. Le logement et le voisinage dans le cadre du logement d'abord

Il existe une distinction importante entre un hébergement et un véritable chez-soi. Pour être un chez-soi, un logement doit:

- Offrir une **sécurité d'occupation** juridiquement opposable, c'est-à-dire qu'un usager d'un service de logement d'abord ne doit pas se trouver dans la position de ne pas jouir de droit au logement et de pouvoir être expulsé immédiatement sans préavis et/ou avec l'usage de la force.
- Fournir une **intimité**. Le logement doit être un espace privé où la personne peut choisir d'être seule, sans interférence, et où elle peut avoir des relations personnelles avec sa famille, ses amis et/ou son partenaire.
- Être un espace dans lequel la personne qui y vit exerce un **contrôle** sur les personnes qui entrent dans sa maison et sur le moment où elles peuvent le faire, et dans lequel elle peut vivre de la manière qu'elle souhaite, dans le cadre des contraintes habituelles d'un bail classique ou d'un contrat de logement.
- Être un endroit où la personne se sent **en sécurité et en sûreté**.
- Être **financièrement abordable**, en ce sens que le loyer ne peut pas être élevé au point d'entamer la capacité de la personne à assumer d'autres frais tels que la nourriture et les factures d'énergie.
- Comporter **toutes les commodités** d'un logement ordinaire, c'est-à-dire suffisamment de meubles, une cuisine, une salle de bains, l'électricité, le chauffage et la plomberie en état de marche.
- Avoir des **normes convenables** en termes d'occupation, c'est-à-dire être ni surpeuplé ni en mauvais état.
- Être **un lieu à soi** que l'on peut décorer et meubler comme on le souhaite et où on peut vivre sa vie comme on veut. Le logement ne doit pas être sujet aux types de règles et de règlements qui existent dans les institutions où la manière de décorer, de meubler et de vivre est imposée.

Dans la typologie européenne de l'exclusion liée au logement (ETHOS), on identifie des domaines physiques, sociaux et juridiques dans la définition d'un chez-soi. Le domaine physique est axé sur le fait d'avoir son propre espace de vie, c'est-à-dire sur le fait d'avoir sa propre entrée vers son propre chez soi, sous son contrôle exclusif. Le domaine social fait référence au fait d'avoir l'espace et l'intimité d'être «chez soi». Le domaine juridique fait écho à la définition internationale du droit au logement, à la sécurité de résidence avec des protections juridiques (voir le chapitre 2)[97].

La localisation du logement est importante. Les services de logement d'abord n'ont toutefois pas les ressources leur permettant de choisir n'importe quel quartier dans une ville ou dans une municipalité. À certains endroits, comme les grandes villes européennes, il faut souvent trouver un compromis entre ce qu'il est possible de payer pour un usager et ce que serait un chez-soi «idéal».

Il est important, dans la mesure du possible, d'éviter les zones où le taux de criminalité est élevé, où les nuisances sont fréquentes, où il y a peu de cohésion sociale/de capital social, où il y a peu ou pas de «vie sociale» au sens positif du terme et où l'usager est susceptible d'être harcelé, persécuté ou risque continuellement d'être victime de délits. Il est clairement démontré qu'une mauvaise localisation peut empêcher ou entraver le rétablissement que l'on cherche à promouvoir par le logement d'abord[98]. De façon plus générale, il convient d'éviter les lieux physiquement déplaisants et qui ne permettent pas d'accéder aux commodités nécessaires et souhaitables, par exemple, un magasin de quartier pratiquant des prix abordables, des transports publics et des espaces verts agréables. Trouver le bon quartier

97 Typologie européenne de l'exclusion liée au lodgement http://housingfirstguide.eu/website/wp-content/uploads/2016/06/FR-ETHOS.pdf

98 Pleace, N. avec Wallace, A. (2011) *Demonstrating the Effectiveness of Housing Support Services for People with Mental Health Problems: A Review* London: National Housing Federation.

peut être déterminant pour la bonne santé, le bien-être et l'intégration sociale[99] et peut influencer de manière positive le rétablissement des usagers.

Certains usagers peuvent souhaiter s'éloigner des lieux où ils ont vécu lorsqu'ils étaient sans-abri. C'est sans doute en partie dû au fait qu'ils veulent éviter les pressions négatives de leurs anciennes connaissances. Pour certains usagers, notamment des femmes qui ont été victimes de violence conjugale, il importe de ne pas habiter dans certains quartiers pour des raisons de sécurité personnelle. Idéalement, le logement ne doit pas être situé dans un quartier que l'usager souhaite éviter.

Un chez-soi adéquat doit se trouver dans un quartier adéquat. Pour améliorer les chances que la personne se maintienne dans son logement, il convient d'éviter les quartiers présentant des problèmes sociaux et des infrastructures médiocres.

4.2. Le logement comme point de départ

Le logement est le *point de départ* plutôt que *l'objectif final* des services de logement d'abord. Le logement d'abord est différent de certains autres services d'aide aux personnes sans domicile dans le cadre desquels on fait en sorte que les personnes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement soient prêtes à intégrer un logement avant de les reloger, à savoir des services dits «par paliers» où le logement vient *en dernier lieu*. Dans le cadre du logement d'abord, le logement est ce que l'on propose *en premier lieu*.

Nous avons expliqué que le logement apportait une sécurité ontologique. Il s'agit d'un principe théorique, mais on peut le résumer en disant qu'il s'agit de la situation de quelqu'un qui a le sentiment d'être en sécurité dans sa vie, que celle-ci est prévisible et sûre – le contraire de la situation que connaît une personne sans domicile où les risques à court et à long terme sont omniprésents[100]. Pour un usager d'un service de logement d'abord, le fait de lui procurer un chez-soi vise à l'aider à retrouver, ou à commencer, une vie normale. Un universitaire américain a décrit le rôle que joue le fait d'avoir un chez-soi dans le cadre du logement d'abord de la façon suivante:

> *“Le fait d'avoir un «chez-soi» ne garantit pas forcément que la personne va se rétablir à l'avenir, mais cela constitue, dans le présent, un socle stable permettant de recréer une vie moins stigmatisée et plus normalisée[101].”*

En plus de permettre une sortie permanente du sans-abrisme, un chez-soi joue **les rôles suivants dans le cadre du logement d'abord:**

- **Un chez-soi constitue le point de départ de l'intégration sociale.** Le fait d'avoir un logement qui lui est propre permet à l'usager de retrouver un élément central dans une vie ordinaire ou de le connaître pour la première fois. Dans cette approche, on met l'accent sur le rôle du logement pour démarrer un processus dans lequel une personne sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement vit *dans* la cité et dans la société, et n'en n'est plus exclue à cause de son absence de logement (voir le chapitre 3).
- Le fait d'être dans la rue, ou dans un lieu de vie précaire, amplifie à la fois la perception et la réalité de courir un risque physique. Les services d'aide d'urgence et d'aide aux personnes sans domicile peuvent également donner un sentiment d'insécurité ou être dangereux. **Quand une personne se trouve dans un logement à elle et qui lui convient, cela lui apporte à la fois la sécurité et**

99 Bevan, M. et Croucher, K. (2011) *Lifetime Neighbourhoods*, London: DCLG https://www.york.ac.uk/media/chp/documents/2011/lifetimeneighbourhoods.pdf

100 Pleace, N. et Quilgars. D. (2013) *Improving Health and Social Integration through Housing First: A Review* Bruxelles: DIHAL/FEANTSA.Vid note 94

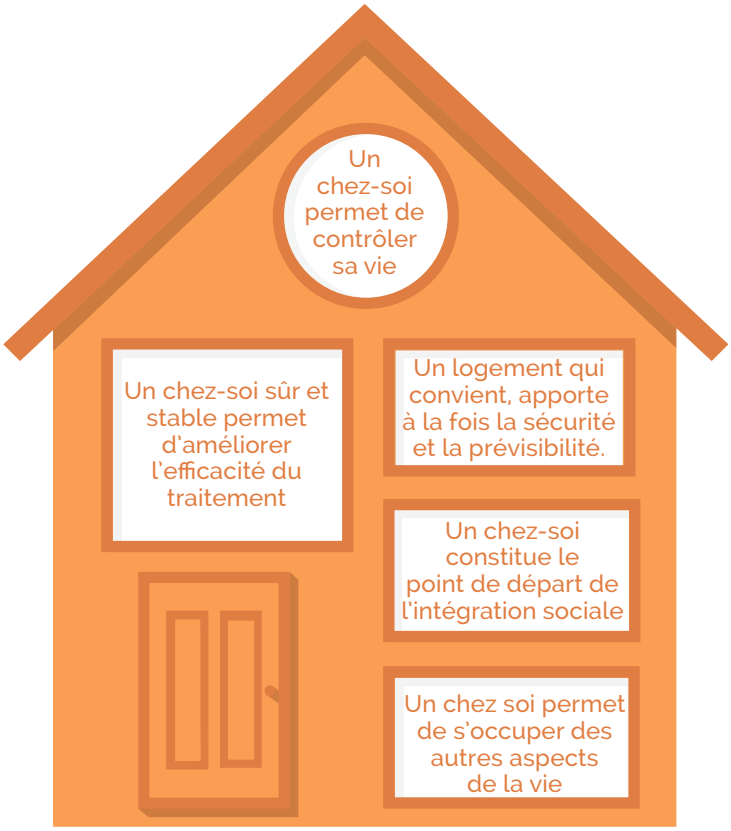
101 Padgett, D. K. (2007). There's no place like (a) home: Ontological security among persons with serious mental illness in the United States. *Social Science & Medicine*, 64(9), 1925-1936, p. 1934.

la prévisibilité. Un usager d'un service de logement d'abord sait qu'il a un endroit où dormir et où il sera en sécurité.

- **Un chez-soi sûr et stable permet d'améliorer l'efficacité du traitement qu'un usager choisit de suivre.** L'expérience a montré que, lorsqu'une personne vit dans la rue ou dans des services d'aide aux personnes sans domicile, l'efficacité du traitement de ses pathologies mentales et physiques ou de ses problèmes de consommation de drogue et d'alcool est compromise. Pour que les soins de santé aux personnes sans domicile soient efficaces, il faut d'abord s'assurer que celles-ci disposent d'un endroit pour vivre au chaud, au sec, qu'elles mangent régulièrement et qu'elles ne soient pas sujettes au stress extrême qui est souvent lié au sans-abrisme[102].
- **Un chez-soi permet de contrôler sa vie.** Cela permet d'avoir une intimité, d'avoir une vie sociale et un espace où développer et entretenir une relation. Cela permet de vivre comme on l'entend, ce qui n'est pas possible quand on vit dans un service communautaire d'aide aux personnes sans domicile ou dans un centre d'hébergement d'urgence – où tous les espaces de vie sont partagés – ou quand on vit dans la rue.
- Quand les besoins en matière de logement sont satisfaits, il devient possible de **s'occuper des autres aspects de la vie.** Le logement d'abord montre aux personnes sans domicile qu'elles peuvent aller mieux en leur procurant un logement stable et en les convainquant que leur santé, leur bien-être et leur intégration sociale peuvent également s'améliorer dans ce contexte. Cela les encourage à s'impliquer dans leur traitement et auprès des services d'accompagnement.

Un service qui ne propose pas ce que l'on peut clairement reconnaître comme étant un chez-soi ne peut pas être considéré comme un service de logement d'abord. Un hébergement d'urgence ou un centre d'hébergement où les chambres sont communes, ou qui ne propose que des espaces de vie partiellement privés, qui ne sont pas indépendants, ne correspond pas à une approche de logement d'abord. De même, un service dont les membres du personnel peuvent entrer sans autre formalité dans le logement d'un usager d'un service de logement d'abord, ou posséder et utiliser la clé du logement de cette personne sans sa permission, ne correspond pas à une approche de logement d'abord.

Dans le chapitre 3, nous décrivons les différents types d'accompagnement en matière de logement, leur étendue et leur organisation dans le cadre des services de logement d'abord.



102 Quilgars, D. et Pleace, N. (2003) *Delivering Health Care to Homeless People: An Effectiveness Review* Edinburgh: NHS Scotland. http://www.healthscotland.com/uploads/documents/425-RE04120022003Final.pdf

4.3. Fournir un logement

Les usagers des services de logement d'abord peuvent exercer un choix en matière de traitement (voir les chapitres 2 et 3) et doivent également pouvoir exercer un choix quant au lieu et à la manière dont ils vont vivre. Il est clair que le choix du logement sera soumis à la disponibilité des logements et à ce que les usagers pourront se permettre financièrement[103].

Généralement, un usager doit pouvoir s'attendre à:

- Pouvoir **voir le logement avant d'accepter d'y emménager.**
- Se voir proposer **plus d'un choix de logement**, c'est-à-dire qu'il doit avoir la possibilité de refuser le logement qu'on lui propose sans qu'il y ait de conséquence négative pour lui. Dans la pratique, trouver un logement idéal peut se révéler difficile pour un service de logement d'abord. Cela doit être exprimé clairement à chaque usager, mais il ne convient pas pour autant de ne proposer qu'un ou deux choix. Dans le cadre du logement d'abord, on ne doit pas retirer d'offre de logement ou d'aide sur la base d'un refus d'une ou de plusieurs offres de logement.
- **Expliquer clairement quelles sont les conséquences financières liées au fait d'avoir son propre chez-soi** et avoir l'occasion d'en discuter. Avant d'emménager dans leur logement, les usagers doivent comprendre quelles seront leurs obligations financières et de combien d'argent ils disposeront. Dans certains pays européens, où l'on alloue un revenu de base à quiconque est sans emploi, certaines personnes peuvent se retrouver avec moins d'argent *à disposition* que lorsqu'elles vivaient dans des hébergements d'urgence ou temporaires pour personnes sans domicile (parce qu'elles ont des frais de subsistance supplémentaires).
- Avoir **un certain choix quant à la localisation** du logement proposé.
- Disposer d'une certaine **souplesse quant au mode de vie**, à savoir avec un compagnon/une compagne, des amis ou d'autres personnes, plutôt que seul(e) dans un appartement. Certains services de logement d'abord en Italie, par exemple, accompagnent des familles et certains services en Angleterre accompagnent des couples (voir les annexes).

Un service de logement d'abord peut proposer un logement selon trois grands mécanismes:

- Via le secteur locatif privé;
- Via le secteur locatif social (quand il existe des logements sociaux);
- Via la mise à disposition directe d'un logement, en achetant un logement, en construisant de nouveaux logements ou en utilisant le parc de logements existants.

Parmi **les défis** auxquels un service de logement d'abord peut être confronté, on peut citer:

- **Le fait de trouver suffisamment de logements adéquats** à des prix abordables dans des quartiers acceptables dans un marché du logement très tendu. Les régions où la croissance économique est élevée sont souvent des endroits où il est difficile de trouver suffisamment de logements de ce type. Le type de logements disponibles dans certaines régions (relativement peu de petits appartements) peut également constituer une difficulté.
- Quand il existe des **logements sociaux**, ces derniers sont **parfois destinés à d'autres groupes de personnes que les sans-abri**, ou la demande peut être très élevée et le temps d'attente pour l'obtention d'un logement très long.
- Il peut y avoir des problèmes **de disponibilité, de prix et de qualité des logements du secteur locatif privé.**
- **Les bailleurs sociaux et privés peuvent être réticents à l'idée de loger des personnes anciennement sans domicile** ayant des besoins élevés d'accompagnement. Les propriétaires

103 Dans certains cas, les services de logement d'abord paient le loyer des usagers, dans d'autres, le système d'aide sociale prévoit une aide au logement.

s'inquiètent d'éventuels problèmes à gérer avec d'anciens sans-abri, tels que des conflits avec les voisins ou des défauts de paiement.

- **Les usagers ne peuvent parfois pas prétendre à suffisamment d'allocations sociales pour payer le loyer.** Cela concerne davantage les pays européens qui ont des systèmes d'aide sociale limités que ceux qui ont des systèmes d'aide sociale étendus où différentes formes d'allocations de logement ou de revenu minimum garanti permettent de payer la totalité ou la quasi-totalité du loyer des groupes de personnes vulnérables ou dont le revenu est très faible. Dans les pays où les aides sociales sont plus limitées, les services de logement d'abord doivent trouver des sources de revenus pour payer le loyer de leurs usagers.
- On peut construire de nouveaux logements spécialement pour un service de logement d'abord, mais **le coût de la construction (d'un nouveau logement) ou de la rénovation/réhabilitation** d'un logement existant est considérable. Il est également possible d'acheter un logement, mais bien que cela *puisse* être moins cher que de construire ou de rénover, encore une fois, le coût peut se révéler trop élevé pour que cela constitue un choix réaliste.
- **Le syndrome du «pas à côté de chez moi»** lié à la stigmatisation des personnes sans domicile, qui peut amener certains habitants à essayer de mettre fin aux services de logement d'abord dans leur quartier. Les services de logement d'abord doivent parfois travailler avec les familles alentours en les informant, en les rassurant et si nécessaire en intervenant si un usager a causé des problèmes (et également en intervenant si un voisin se comporte de façon inadaptée vis-à-vis d'un usager du service).
- Le logement d'abord peut impliquer de travailler de façon souple et imaginative, **mais il ne permet pas de résoudre les problèmes d'offre de logements adéquats et à prix abordables,** et des problèmes structurels existent là où il n'y a simplement pas assez de logements adéquats à prix abordables pour toute la population.

Le logement d'abord est destiné aux personnes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement. Les besoins des services de logement d'abord en termes de nombre de logements sont souvent quantitativement *relativement* faibles. Bien que les données sur le sans-abrisme en Europe soient incomplètes, il semble que, même dans une grande ville, un service de logement d'abord n'aurait probablement *pas* besoin de centaines de logements[104].

4.3.1. Travailler avec le secteur locatif privé

Le logement d'abord utilise le secteur locatif privé de différentes façons comme source de logements. Voici quelques indications pour utiliser au mieux le secteur locatif privé dans le cadre du logement d'abord:

- **Inspecter et contrôler soigneusement les appartements/les studios** pour s'assurer que les normes et la localisation conviennent.
- **Vérifier** que **les contrats de location soient corrects** et que l'usager soit complètement protégé par la législation relative à la sécurité d'occupation. Dans certains pays, les baux du marché locatif privé sont plus longs et plus sûrs que dans d'autres.
- **Vérifier que le prix soit abordable**, en tenant compte du niveau présent du loyer et de son évolution possible pour que l'usager puisse payer ses autres frais de subsistance. Quand un service de logement d'abord demande une contribution financière à un usager, il convient de vérifier régulièrement qu'il peut continuer à l'assumer. Toute contribution financière prévue doit être clairement expliquée à un usager avant qu'il n'accepte un logement. Certains services demandent une contribution de 30% du revenu pour le loyer. Dans certains pays, ce système n'est pas pratiqué parce que l'usager peut avoir un revenu très faible et le service de logement d'abord peut être amené à payer ou à subventionner le loyer. Dans d'autres pays, l'aide sociale permet de prendre en charge le loyer de l'usager, ou une grande partie de celui-ci, ce qui veut dire que le service de logement d'abord ne doit contribuer que dans une faible proportion aux frais de loyer ou n'a pas du tout de frais directs liés au loyer.

104 Busch-Geertsema, V., Benjaminsen, L., Filipovič Hrast, M. and Pleace, N. European Observatory of Homelessness. FEANTSA Brussels (2014) http://housingfirstguide.eu/website/extent-and-profile-of-homelessness-in-european-member-states-a-statistical-update/

- **La négociation, les discussions et la pédagogie vis-à-vis des bailleurs privés** et/ou des agences représentant un ou plusieurs bailleurs du secteur privé. Il ne faut pas présumer de la réticence ou du refus des bailleurs privés de travailler avec un service de logement d'abord. Selon certains services de logement d'abord, une partie au moins des bailleurs privés est prête à travailler avec des services de logement d'abord dans un souci de citoyenneté[105].
- **Offrir un service de gestion locative** aux bailleurs privés. Cela peut constituer une motivation forte. Un service de logement d'abord peut offrir la garantie que le loyer sera payé, que tous les problèmes tels que les conflits avec les voisins seront gérés. Le bailleur pourra peut-être aussi se charger de l'entretien, des réparations ou de la rénovation du logement. Si un bailleur privé n'a rien d'autre à faire que d'encaisser un loyer qui est garanti, il surmontera facilement ses éventuelles inquiétudes quant au fait de louer son bien à une personne sans domicile. Certains services de logement d'abord proposent d'être directement responsables du bail et sous-louent le logement à l'usager. C'est dès lors le service plutôt que l'usager qui est juridiquement responsable de tout problème lié au bail.
- **Offrir une motivation financière** aux bailleurs du secteur locatif privé. Cela peut être une stratégie possible, mais dans certains pays, comme la Finlande et le Royaume-Uni, l'expérience a montré qu'en matière de motivation financière, le marché locatif privé tend à augmenter le montant du loyer quand il s'agit de loger des personnes sans domicile[106].

À Lisbonne, au Portugal, Casas Primeiro, qui utilise le secteur locatif privé obtient apparemment de très bons résultats. Les usagers font état[107]:

- D'un **sentiment de contrôle** sur leur espace de vie.
- De **l'intimité** dont ils jouissent dans leur logement.
- Du fait que leur logement est un **lieu apaisant et calme**.
- Du fait que leur logement dispose de **tous les équipements** dont ils ont besoin.

Casas Primeiro mentionne également le fait que de nombreux usagers louant des appartements privés se sentent également chez eux dans leur quartier, sans que cela soit vrai pour tous.

À Londres et ailleurs au Royaume-Uni, le bilan en matière d'utilisation du secteur privé dans le cadre du logement d'abord est beaucoup plus mitigé pour les raisons suivantes:

- **La précarité de l'occupation**. La plupart des logements locatifs privés ont des baux de courte période (6 ou 12 mois). Pendant la période du bail, les locataires sont protégés contre l'expulsion, mais cette protection juridique disparaît à la fin de la période du bail. En d'autres termes, une personne jouissant d'un bail de 12 mois dans le secteur locatif privé n'a aucune protection juridique si on lui demande de partir après la période de 12 mois.
- Les loyers élevés à certains endroits du Royaume-Uni rendent la grande majorité des logements privés inaccessibles à quelqu'un qui bénéficie d'allocations sociales. Les logements décents dans des endroits attractifs sont inabordables pour les usagers des services de logement d'abord.

4.3.2. Travailler avec le secteur locatif social

Le logement social prend différentes formes en Europe et n'est pas disponible partout[108]. Dans ce guide sur le logement d'abord, on définit le logement social comme étant un logement construit grâce à une subvention de l'État et/ou d'une association ou d'une ONG, qui offre une sécurité d'occupation et qui est un logement adéquat avec un loyer abordable.

105 http://www.shp.org.uk/story/housing-first-provides-stability-chronically-homeless-people

106 Wilson, W. (2015) *Households in Temporary Accommodation (England)* House of Commons Briefing Paper Number 02110 www.parliament.uk/briefing-papers/sn02110.pdf

107 Ornelas, J., Martins, P., Zilhão, M.T. et Duarte, T. (2014) Housing First: An Ecological Approach to Promoting Community Integration *European Journal of Homelessness* (8.1), 29-56 http://housingfirstguide.eu/website/housing-first-an-ecological-approach-to-promoting-community-integration/

108 Whitehead, C. et Scanlon, K. (eds) *Social Housing in Europe* London: LSE. http://www.lse.ac.uk/geographyAndEnvironment/research/London/pdf/SocialHousingInEurope.pdf

Le logement d'abord travaille sur différents plans avec le secteur locatif social:

- En réalisant que, bien que le secteur locatif social puisse jouer un rôle important dans le logement des personnes sans domicile, cette question ne constitue pas la préoccupation unique des bailleurs sociaux[109]. Le logement social a souvent une mission plus large que de mettre un terme au sans-abrisme, notamment la reconversion de certains bâtiments et la gestion stratégique du marché du logement sur un territoire. Les services de logement d'abord doivent parfois négocier et mettre en avant un dossier de demande de logement auprès d'un bailleur social.
- En acceptant que les bailleurs sociaux puissent avoir les mêmes réticences à l'égard des personnes anciennement sans abri ayant des besoins élevés d'accompagnement que certains bailleurs privés. Les bailleurs sociaux peuvent craindre des problèmes liés à la gestion du logement de la part des usagers tels que des conflits de voisinage ou des loyers impayés.
- En étant préparé à proposer aux bailleurs sociaux de gérer le logement, en garantissant par exemple le paiement du loyer et le traitement de tout problème de type conflit de voisinage par le service de logement d'abord. Cela peut se révéler particulièrement utile quand un usager a précédemment été expulsé par un bailleur social.
- En s'impliquant avec les systèmes d'allocations qui regroupent de multiples bailleurs sociaux, quand ceux-ci existent. Tous les bailleurs sociaux d'une ville ou d'une région peuvent faire partie d'un système commun dans le cadre duquel les personnes éligibles à un logement social font une demande unique qui est transmise simultanément à tous les bailleurs sociaux. Les usagers des services de logement d'abord peuvent avoir besoin d'aide pour introduire leur demande, qui doit parfois se faire en ligne, dans le cadre de ce système.
- En mettant en place un protocole de travail, ou un accord, en vertu duquel un nombre minimum de logements sont mis à disposition chaque année. Un bailleur social peut par exemple accepter d'allouer 5% des logements disponibles aux usagers du service sur une période de trois ans. Dans le cas de grands bailleurs sociaux, une municipalité ou une ONG fournissant la totalité ou la plupart des logements sociaux d'une ville, par exemple, ce pourcentage peut être moindre.
- En parvenant à un accord formel aux termes duquel les usagers d'un service de logement d'abord obtiennent davantage de points ou une pondération supérieure dans le système d'allocation des logements sociaux. Il peut s'agir du système d'allocation pour un bailleur social unique ou de points supplémentaires dans un système de locations basé sur le choix et couvrant plusieurs bailleurs sociaux.

109 Pleace, N., Teller, N. et Quilgars, D. (2011) *Social Housing Allocation and Homelessness Brussels:* FEANTSA http://housingfirstguide.eu/website/wp-content/uploads/2016/04/feantsa_eoh-studies_v1_12-2011.pdf

CHAPITRE 5.

L'évaluation du logement d'abord

5.1. L'importance des données probantes

Les données probantes ont été essentielles pour le développement du logement d'abord. Cette approche a joué un rôle majeur dans les débats politiques relatifs à la lutte contre le sans-abrisme en Amérique du Nord, grâce à la collecte de données probantes, qui ont permis de mettre en place et de maintenir son financement. En Europe, la base de connaissances émergentes faisant état des bons résultats du logement d'abord montre que ce modèle **peut fonctionner dans un éventail varié de pays avec des systèmes de protection sociale, de logement, de cultures et de niveaux de prospérité très différents les uns des autres.** Comme on peut le voir dans les annexes, les évaluations du logement d'abord sont positives dans des pays aussi divers que le Danemark, l'Angleterre, la France, les Pays-Bas, le Portugal, l'Écosse et l'Espagne.

Évaluer des services de logement d'abord comporte plusieurs avantages:

- **L'existence de données probantes faisant état des bons résultats du logement d'abord a été essentielle pour persuader les gouvernements, les associations et les prestataires de services pour les personnes sans domicile d'envisager de l'utiliser.** Le gouvernement fédéral des États-Unis considère le logement d'abord comme un modèle de service dont l'efficacité a été prouvée[110]. En outre, grâce aux évaluations systématiques réalisées, le logement d'abord est au centre des stratégies de lutte contre le sans-abrisme au Canada et en France. Ces évaluations ont été essentielles dans la promotion de l'idée du logement d'abord et ont permis de démontrer que le logement d'abord fonctionnait et affichait un bon rapport coût-efficacité. Si l'on veut qu'elles soient convaincantes, les évaluations du logement d'abord doivent être de bonne qualité et, idéalement, montrer que cette approche tranche avec les services existants.
- **Mesurer systématiquement et soigneusement les résultats d'un service de logement d'abord permet d'en évaluer la performance.** Une évaluation de bonne qualité permet à un service de logement d'abord d'en apprendre sur ses limites en termes d'accompagnement ou d'offre de logements, et de s'améliorer en la matière.
- **Les bonnes performances révélées par les évaluations permettent aux services de logement d'abord d'être financés** et constituent des arguments en faveur de leur expansion.
- Les évaluations du logement d'abord sont le meilleur moyen de connaître les bonnes pratiques et de tirer les enseignements essentiels de la pratique de cette approche. Mener des évaluations et les partager est très utile à quiconque est impliqué dans l'élaboration et la prestation de services de logement d'abord.

Évaluer comporte des risques mais aussi cela donne des perspectives. Il convient de faire attention à la manière dont sont collectées les informations sur la performance parce qu'une méthode d'évaluation qui n'est pas bien élaborée ou pas correctement mise en œuvre peut remettre en cause un service de logement d'abord et l'approche du logement d'abord de façon plus générale. Quiconque entreprend l'évaluation du logement d'abord doit avoir clairement à l'esprit que l'évaluation, si elle est correctement menée, ne va *pas* faire le constat d'une situation parfaite. Il y aura à tout le moins des problèmes à résoudre. Le taux de réussite de cette approche, en termes de sortie du sans-abrisme, est habituellement très élevé au regard des éléments de preuve existants et si on le compare à celui de la plupart des autres services d'aide aux personnes sans domicile, mais le logement d'abord ne sera pas efficace pour tout le monde sans exception et dans tous les cas.

Les données probantes faisant état des bons résultats du logement d'abord sont essentielles pour garantir la promotion de ce concept et assurer le financement durable de ces services de logement d'abord. En Amérique du Nord, les éléments de preuve de bonne qualité ont permis de promouvoir le

110 Tsemberis, S. (2010) *Housing First: The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction* Minnesota: Hazelden.

logement d'abord. La collecte des données présente toutefois certains risques parce qu'elle souligne les limites comme les bons résultats de l'approche. Il est également important de signaler que même si les philanthropes, les associations et les gouvernements ne s'attendent pas à des résultats parfaits, ils ne seront pas toujours convaincus par les éléments de preuve, même si le service évalué obtient d'excellents résultats.

5.2. Évaluation du processus et de l'efficacité

5.2.1. Évaluation du processus

Par l'évaluation du processus, on entend l'analyse du fonctionnement d'un service. Cela revient à comprendre la philosophie du logement d'abord. Une première étape, très importante, de l'évaluation d'un service de logement d'abord consiste à s'assurer que la manière dont le service est conçu est bien comprise, c'est-à-dire la manière dont il fonctionne. Il est essentiel à cet égard de mesurer le degré de *fidélité* (de similarité) par rapport au logement d'abord originale. Par «fidélité», on entend les principes fondamentaux du logement d'abord et les détails opérationnels du modèle original, qui ont permis d'obtenir de bons résultats.

5.2.2. La fidélité

L'évaluation de la fidélité est le point de départ de l'évaluation du logement d'abord. **La fidélité renvoie au degré de conformité d'un service par rapport aux principes clés du logement d'abord** (voir le chapitre 2). Si un service ne suit pas les principes fondamentaux de l'approche, il ne peut être considéré comme relevant du logement d'abord et ne doit pas être évalué en tant que tel.

On peut également décrire l'évaluation de la fidélité comme un test de la déviation par rapport au modèle (de l'écart par rapport au modèle original), qui est un principe fondamental de toute évaluation de service. Cela consiste à tester si le service de logement d'abord est proche de l'original dans sa conception, c'est-à-dire s'il ne s'est pas écarté des principes fondamentaux du logement d'abord, ou s'il n'en a jamais vraiment été proche. Ceci est très important dans le cadre d'une évaluation parce que cela donne une indication, aux évaluateurs et à tous ceux qui entendent parler des résultats de l'évaluation, du degré de fidélité d'un service de logement d'abord par rapport à l'original, que ce service affiche de bons résultats ou non. Ceci est important parce que le succès ou l'échec peut être fortement influencé par la fidélité et il est essentiel de comprendre que de mauvais résultats d'un service de logement d'abord peuvent *s'expliquer* par une fidélité limitée. Selon des données probantes en provenance d'Europe, il existe un lien prouvé entre des bons résultats du logement d'abord et une ***grande*** fidélité vis-à-vis des principes clés de cette approche[111]. Les services de logement d'abord qui en suivent les principes fondamentaux, bien que fonctionnant dans des pays européens dont les systèmes d'aide sociale, de santé, de logement et d'aide aux personnes sans domicile sont quelquefois très différents, ont tous largement réussi à sortir des personnes sans domicile de cette situation (voir le chapitre 1).

Il existe des tests de fidélité en Amérique du Nord et certains sont utilisés dans quelques pays européens. Les détails opérationnels varient quelquefois, par exemple le fait d'avoir recours au logement social ou pas, ou le fait d'utiliser une équipe pluridisciplinaire intégrée, la gestion des ou une combinaison des deux types d'accompagnement (voir les chapitres trois et quatre). Les *détails*

111 Voir: Pleace, N. et Bretherton, J. (2013) The Case for Housing First in the European Union: A Critical Evaluation of Concerns about Effectiveness European Journal of Homelessness, 7(2), 21-41 http://housingfirstguide.eu/website/the-case-for-housing-first-in-the-european-union-a-critical-evaluation-of-concerns-about-effectiveness/

opérationnels doivent quelquefois varier pour prendre en compte les différences de contextes entre les différents pays européens, par exemple les différences en matière de systèmes de santé, d'aides sociales et de logement. Pour que l'on puisse considérer un service comme étant très fidèle, les principes fondamentaux du logement d'abord *ne peuvent* toutefois *pas* faire l'objet de variations.

Parmi les exemples de tests de fidélité par rapport au logement d'abord, on peut citer:

- The Pathways to Housing First fidelity measure[112] (la mesure de fidélité au modèle «*Pathways to Housing First*»).
- La mesure de fidélité au programme canadien At Home/Chez Soi[113].
- The Full Service Partnership (FSP) fidelity measure[114] (la mesure de fidélité au modèle *Full Service Partnership (FSP)*).

5.2.3. Évaluation de l'efficacité

L'évaluation de l'efficacité est centrée sur les résultats d'un service de logement d'abord. Cet aspect de l'évaluation comprend les progrès réalisés par un service de logement d'abord en termes de résultats qu'il est censé produire. Il est également important de comprendre dans le cadre de cette évaluation ce que les personnes qui utilisent un service de logement d'abord pensent de cette approche.

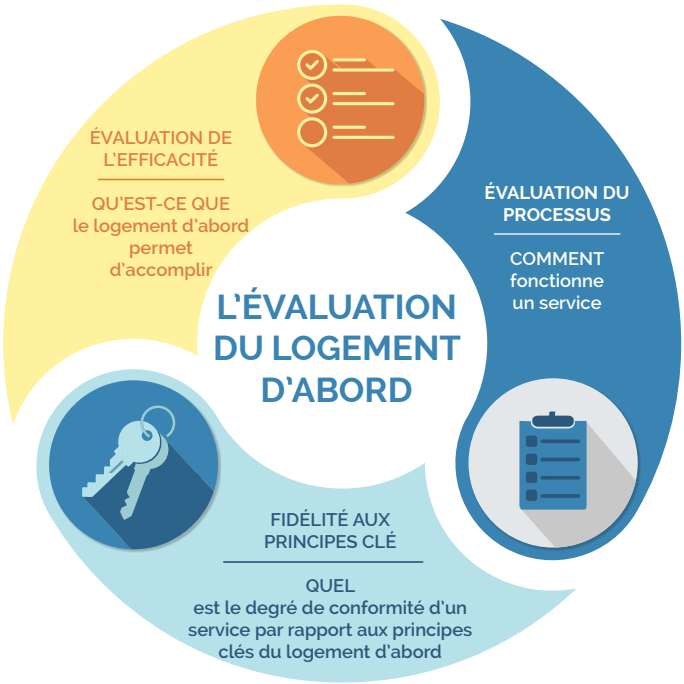
L'évaluation de l'efficacité commence par l'analyse de la manière dont on fournit le service de logement d'abord. Outre le fait de comprendre la structure du service de logement d'abord et d'observer son fonctionnement, cela implique également de cartographier l'éventail des organismes partenaires impliqués, la manière dont le service est financé et dont sont structurés et fonctionnent les réseaux sur lesquels s'appuie le service de logement d'abord. Afin de comprendre l'efficacité d'un tel service, il est essentiel de comprendre comment il a été conçu et comment il fonctionne. Cela implique de comprendre la cible du service de logement d'abord, les résultats visés et le rôle des membres de l'équipe de logement d'abord.

Dans le cadre d'une évaluation, **après avoir évalué la fidélité, il convient d'analyser les résultats visés par un service de logement d'abord.** En d'autres termes, il s'agit de tester si le service atteint les résultats escomptés, à la fois en termes de résultats et de satisfaction des usagers du service de logement d'abord.

Analyser l'efficacité d'un service de logement d'abord implique différents aspects:

- **La promotion du maintien dans le logement et d'une sortie durable du sans-abrisme. On parle parfois de façon globale de *maintien dans le logement*.**
- **L'amélioration de l'état de santé et du bien-être des usagers des services de logement d'abord.**
- **L'amélioration de l'intégration sociale des usagers des services de logement d'abord.**
- **Le rapport coût-efficacité du logement d'abord.**

112 http://www.housingfirsttoolkit.ca/sites/default/files/Revised_HF_Self-Assessment_Survey_12-23-13.pdf
113 http://www.housingfirsttoolkit.ca/sites/default/files/AtHomeFidelityScale.pdf
114 http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4097835/



5.3. Ce qu'il faut mesurer

5.3.1. L'utilisation de mesures validées

Les mesures validées sont des questions qui ont été testées de façon répétée et dont on a pu observer qu'elles produisaient des résultats constants. Les mesures validées permettent d'améliorer la qualité d'une évaluation et améliorent la justesse des résultats. On peut citer parmi les mesures validées celles:

- Qui concernent la santé mentale et physique.
- Qui concernent la qualité de vie.
- Qui concernent l'intégration sociale et l'accompagnement social.

Certaines mesures validées sont largement utilisées au niveau national, mais on trouve également des exemples de mesures utilisées au niveau international. Parmi les exemples de mesures validées, on peut citer (veuillez noter que cette liste n'est présentée qu'à titre indicatif):

- Les mesures SF-12[115] et SF-36[116] de la santé et du bien-être.
- La Lehman's Quality of Life Interview[117] («interview relative à la qualité de vie de Lehman») (QoLI).
- Les années de vie pondérées par la qualité (QALYs) utilisées en économie de la santé.
- La *Self-Sufficiency Matri*[118] (SSM) («matrice d'autonomie») développée aux États-Unis et adaptée aux Pays-Bas.

115 Voir: https://www.hss.edu/physician-files/huang/SF12-RCH.pdf
116 Voir: http://www.shcdenver.com/Portals/902/web-content/files/JamesGenuario/JG-health%20questionnaire.pdf
117 Pleace, N. with Wallace, A. (2011) *Demonstrating the Effectiveness of Housing Support Services for People with Mental Health Problems: A Review* London: National Housing Federation
118 Voir: http://www.selfsufficiencymatrix.org/

- L'échelle de la SAMSHA[119] (*Substance Abuse and Mental Health Services Administration* «L'administration des services de toxicomanie et de santé mentale»).

5.3.2. Questions clés relatives à l'évaluation

Le logement d'abord compte trois ensembles d'objectifs interdépendants (voir le chapitre 2):

- Promouvoir le maintien dans le logement et une sortie durable du sans-abrisme (on parle parfois de façon globale de *maintien dans le logement*).
- Améliorer l'état de santé et le bien-être des usagers des services de logement d'abord, notamment:
  - La santé mentale.
  - La santé physique.
  - Les maladies et les handicaps.
  - La consommation de drogue et d'alcool (le cas échéant).
- Améliorer l'intégration sociale des usagers des services de logement d'abord, notamment en termes de:
  - Soutien social et estime de soi.
  - Engagement dans la société et dans la vie citoyenne.
  - Activité structurée et productive et d'intégration économique.
  - Travail sur les comportements préjudiciables, délictueux ou antisociaux (le cas échéant).
- Le rapport coût-efficacité du logement d'abord, qui comporte deux dimensions:
  - Le rapport coût-efficacité du logement d'abord par rapport à d'autres services d'aide aux personnes sans domicile.
  - Les compensations de coûts, à savoir les économies que le logement d'abord peut potentiellement générer pour d'autres types de services; le logement d'abord peut par exemple générer une réduction des dépenses de santé parce qu'il permet de changer la manière dont les personnes sans domicile de longue durée utilisent les services de santé et que leur utilisation des services médicaux diminue.

La mesure des résultats du logement d'abord est centrée sur ces trois ensembles d'objectifs. Les bons résultats du logement d'abord s'expliquent par le fait de faire tout ce qui est possible pour chaque usager à titre individuel. Se maintenir dans un logement constitue un bon résultat, mais un résultat limité si la personne est isolée, s'ennuie, se sent stigmatisée ou ne voit pas sa situation s'améliorer en termes de santé et de bien-être. De même, améliorer le soutien social constitue un bon résultat, mais l'approche ne fonctionne pas bien si dans le même temps l'usager ne se maintient pas dans son logement.

L'efficacité globale du logement d'abord repose sur un éventail de résultats liés au logement, à la santé, au bien-être et à l'intégration sociale. Quand des progrès sont réalisés, il est important de les comprendre en termes de bien-être global et de situation de chaque usager du service de logement d'abord.

Évaluer le logement d'abord inclut parfois aussi une évaluation du rapport coût-efficacité. Cet élément de l'évaluation consiste à comparer le rapport coût-efficacité relatif par rapport à d'autres modèles de services d'aide aux personnes sans domicile. Cela peut également consister à évaluer si le logement d'abord génère une réduction des dépenses publiques.

119 Pleace, N. with Wallace, A. (2011) *Demonstrating the Effectiveness of Housing Support Services for People with Mental Health Problems: A Review* London: National Housing Federation. Vide supra

5.3.3. Le maintien dans le logement

Il y a trois manières principales de mesurer le maintien dans le logement:

- **Le temps qu'un usager d'un service de logement d'abord a passé dans le même logement.** Cette approche comporte certains avantages:
  - C'est une mesure simple qui est compréhensible instantanément. Si un usager d'un service de logement d'abord vit dans son logement depuis un an, c'est une indication claire de son maintien dans le logement.
  - Cette mesure donne une idée de la stabilité dans le logement, c'est-à-dire que si l'usager se maintient dans son premier logement pendant un an ou plus, c'est une indication que le maintien dans le logement est effectif.
- **Le temps passé dans un appartement par rapport au temps passé à dormir et à vivre dans un autre contexte.** Cette approche:
  - Apporte une mesure nuit par nuit du lieu où se trouve l'usager et cela permet de constater les changements relatifs. Prenons l'exemple de quelqu'un qui dormait dans la rue trois nuits par semaine avant d'être logé par le service de logement d'abord, si ce nombre tombe à une ou deux nuits par mois, le gain est clair.
  - Peut être difficile à interpréter à moins que les chiffres ne soient soigneusement compilés. Il faut clairement préciser si les nuits dans un appartement le sont dans un même appartement ou non, ou s'il y a une raison pour laquelle l'usager n'était pas dans son appartement pendant un certain nombre de nuits.
- **Le sentiment de la personne vis-à-vis de son appartement.** Cette approche:
  - Permet d'évaluer comment un usager se sent chez lui et dans quelle mesure il est stabilisé.
  - Permet de voir si le logement est une réussite, notamment:
    - Si la personne se sent physiquement en sécurité dans son logement;
    - Si le prix du logement est acceptable;
    - Si le logement jouit de toutes les commodités nécessaires;
    - Si le logement est d'une qualité suffisante (humidité, mauvais état, manque d'espace);
    - Si la personne apprécie le quartier où est situé le logement;
    - Si la personne est contente de son logement.

5.3.4. La santé et le bien-être

La santé et le bien-être se mesurent de trois manières:

- **On peut utiliser des mesures très élémentaires basées sur le jugement de la personne quant à son état de santé** et à d'éventuels changements au niveau de sa consommation de drogue/d'alcool (le cas échéant).
  - Il est très facile d'utiliser des mesures de base permettant de savoir si la personne a le sentiment d'aller mieux ou moins bien en termes de santé physique, de santé mentale et de consommation de drogue/d'alcool.
  - Les réponses seront subjectives, c'est-à-dire qu'elles seront sujettes à l'interprétation de la personne de sa santé et de son bien-être, qui peut être plus positive ou plus négative que le point de vue du personnel médical.
  - Les réponses ne peuvent pas être comparées de façon systématique parce que les informations collectées ne sont pas du même ordre (les usagers du service n'interprètent pas tous leur santé et leur bien-être de la même façon).
- **On peut utiliser des mesures validées de la santé et du bien-être.** Une mesure validée est une mesure qui a été testée de façon répétée et qui est réputée précise pour constater la santé et le bien-être. Le questionnaire SF-12 sur la santé en est un exemple. Il est largement utilisé dans les enquêtes et dans les recherches statistiques et permet d'obtenir des informations de base sur la santé physique et mentale. Cette approche:
  - Permet de collecter des données que l'on peut comparer dans le temps et pour tous les usagers des services de logement d'abord, parce que les questions et les réponses entrent dans un cadre clairement défini et constant.
  - Permet de collecter des données qui peuvent avoir davantage d'influence dans le monde extérieur parce qu'elles sont traitées dans le cadre de mesures qui ont été testées.
  - Est plus complexe et plus onéreuse que la pose de simples questions concernant la santé de la personne concernée.
- **On peut utiliser une évaluation externe de la santé** et du bien-être en faisant appel aux équipes médicales et aux psychiatres pour tester ces variables dans le temps. C'est faisable et cela a de bonnes chances de générer des éléments de preuves que les organismes externes prendront au sérieux, mais cela peut être difficile à financer.

5.3.5. L'intégration sociale

À certains égards, l'intégration sociale est le résultat le plus difficile à mesurer:

- Le soutien social, la participation à la vie sociale et citoyenne et la nature et l'étendue des activités structurées sont des éléments très **subjectifs.** Quand deux personnes sont accompagnées dans les mêmes proportions, l'une peut faire le constat qu'elle se sent isolée et qu'elle s'ennuie et l'autre, se sentir soutenue et heureuse.
- **On peut interpréter l'intégration sociale de différentes manières** selon les groupes de personnes. Il est assez fréquent en Europe de parler du manque de dimension «communautaire» dans les zones pauvres comme étant un problème social, alors que ce n'est pas considéré comme un problème social dans les zones riches. Il est important de ne pas imposer d'idéal de «citoyen» aux usagers des services de logement d'abord alors que la plupart des autres citoyens ne correspondent pas à cet idéal.
- Il existe des mesures validées du soutien social, mais il s'agit d'un domaine pour lequel **les mesures qualitatives**, c'est-à-dire le fait de parler à un usager de sa vie et de son niveau d'intégration, sont **souvent le moyen le plus efficace** de collecter des informations.

- La mesure de l'intégration sociale doit **prendre en compte les autres besoins, les autres caractéristiques et les autres expériences** des usagers des services de logement d'abord. Si de nombreux usagers de ces services souffrent de maladies invalidantes, cela aura une influence sur le degré de réussite de leur intégration économique.

Parmi les éléments constituants de l'intégration sociale, on peut citer:

- **Le soutien social:**
  - L'usager est-il en contact avec sa famille?
  - L'usager est-il en contact avec des amis?
  - A-t-il une compagne/un compagnon?
  - Est-il soutenu au plan de son estime de soi? A-t-il le sentiment d'être valorisé par des tiers? Et quel est son niveau d'estime de soi?
  - A-t-il accès au soutien (concret) de ses amis, de sa famille et/ou de son compagnon/de sa compagne?
  - A-t-il un cercle social suffisamment large?
  - Y a-t-il des personnes à qui il peut demander conseil et/ou à qui il peut parler?
- **La participation citoyenne et dans la société:**
  - L'usager participe-t-il à des activités dans son environnement local?
  - Comment se passent les relations avec les voisins?
  - Socialise-t-il avec des personnes de son quartier?
  - Intervient-il dans les médias sociaux axés sur son quartier/sa région?
  - Vote-t-il?
  - Est-il bénévole au sein de son quartier/de sa région?
- **Activité structurée et emploi rémunéré:**
  - L'usager a-t-il une activité créative ou artistique?
  - Est-ce qu'il suit des cours ou une formation?
  - Est-il bénévole (à quelque titre que ce soit)?
  - Participe-t-il à un programme d'insertion professionnelle/d'expérience de travail?
  - A-t-il un emploi rémunéré?

5.3.6. Le rapport coût-efficacité

Pouvoir mesurer le rapport coût-efficacité des services de logement d'abord dépend fortement de l'accès à des données détaillées et de bonne qualité. On peut produire des estimations du rapport coût-efficacité, mais elles sont moins marquantes que des informations détaillées qui montrent clairement que le logement d'abord propose des services qui sont efficaces. Il est important de noter que l'analyse *coût-bénéfice* est une forme complexe, spécifique et très détaillée d'évaluation économique qu'il ne faut pas confondre avec une évaluation du rapport coût-efficacité. On peut utiliser deux tests de base pour les services de logement d'abord ou pour d'autres services d'aide aux personnes sans domicile[120]:

120 Pleace, N., Benjaminsen, L., Baptista, I. and Busch-Geertsema (2013) *The Costs of Homelessness in Europe: An Assessment of the Current Evidence Base* Brussels: FEANTSA http://housingfirstguide.eu/website/the-costs-of-homelessness-in-europe-an-assessment-of-the-current-evidence-base/

- Le logement d'abord permet-il d'atteindre de **meilleurs résultats que les services existants d'aide aux personnes sans domicile** pour un même niveau de dépenses et/ou pour un niveau de dépenses moindre?
- Le logement d'abord produit-il des compensations de coûts[121], à savoir une **réduction des dépenses** pour d'autres services financés par le service public? En mettant un terme au sans-abrisme de longue durée ou aux épisodes répétés de sans-abrisme, par exemple, le logement d'abord peut engendrer des économies dans les services médicaux d'urgence, les services de santé mentale et d'addictologie, le système judiciaire, le système de protection sociale et d'autres services d'aide aux personnes sans domicile. Il convient d'analyser si ces économies sont *réalisables*, c'est-à-dire si la réduction obtenue par le logement d'abord du nombre de personnes qui sont sans domicile depuis longtemps et si la réduction du nombre de personnes se trouvant dans cette situation de façon répétée permet réellement de réduire les dépenses des services financés par le service public.

5.4. Comment mesurer

5.4.1. Planifier une évaluation

Lorsque l'on met en place un mécanisme d'évaluation, il convient d'une part **d'observer comment d'autres services de logement d'abord (ou d'autres stratégies ou programmes basés sur cette approche) sont évalués** et d'autre part, de voir quelles sont les critiques formulées à l'encontre de ces évaluations. Internet est une bonne source d'informations et des ressources telles que Google Scholar peuvent fournir des informations sur les évaluations qui ont été menées et permettent d'avoir accès à certaines ressources gratuites. Les évaluations les plus importantes du logement d'abord, qui sont souvent réalisées avec l'appui de grands organismes financés par l'argent public, sont souvent disponibles gratuitement sur Internet. Certaines orientations en matière d'évaluation sont également disponibles dans le Guide sur l'approche Logement d'abord au Canada[122].

L'évaluation peut être comparative, ce qui peut impliquer des essais expérimentaux ou des essais randomisés et contrôlés, dans le cadre desquels on contrôle deux groupes appariés (il est souhaitable d'avoir au moins 100 personnes dans chaque groupe). Un groupe intègre un service de logement d'abord et l'autre a recours aux services d'aide aux personnes sans domicile existants. Sur une période d'un an ou plus, on compare les résultats obtenus auprès des usagers du logement d'abord avec ceux des personnes sans domicile qui ont recours aux services existants d'aide aux sans-abri. Ces comparaisons coûtent cher, mais elles permettent de produire des données probantes de grande qualité si elles sont soigneusement conçues et si elles sont précises. On a utilisé des essais randomisés contrôlés (ERC) de ce type pour tester les programmes basés sur le logement d'abord en France et au Canada et ils ont permis de faire état de résultats très positifs (voir le chapitre 1).

Le logement d'abord a également été évalué via l'utilisation d'un groupe témoin, ou par le biais d'une recherche quasi expérimentale. À nouveau, ces évaluations permettent de comparer un groupe qui intègre un service de logement d'abord à un autre groupe ayant recours aux services existants d'aide aux personnes sans domicile, mais les groupes ne sont pas parfaitement appariés et peuvent être de plus petite taille. Ces évaluations peuvent être intéressantes, mais elles apportent un niveau de preuve moins élevé.

Nombre d'évaluations du logement d'abord sont basées sur l'observation, c'est-à-dire que l'on observe les personnes qui utilisent un service de logement d'abord et l'on évalue l'efficacité du service en termes de traitement du sans-abrisme, d'amélioration de la santé et du bien-être et de progrès réalisés en matière d'intégration sociale de ces personnes (p.ex. le fait de participer à la vie du quartier,

121 Voir référence précédente

122 http://www.housingfirsttoolkit.ca/fr/évaluer

d'avoir le soutien de ses amis, de sa famille et d'un compagnon/d'une compagne, voir 5.3). Cette approche de l'évaluation permet de générer des données probantes utiles et convaincantes, mais le manque de comparaison directe avec d'autres services d'aide aux personnes sans domicile peut rendre les résultats moins convaincants que les résultats des évaluations basées sur des ERC ou sur une approche quasi expérimentale.

Il est très important d'envisager soigneusement **les ressources et les objectifs d'une évaluation.** Cela implique de bien réfléchir à ce que l'on teste par le biais de l'évaluation, aux arguments qui peuvent être utilisés, au temps et à l'argent disponibles et aux critiques qui pourraient être formulées eu égard aux résultats. On décrit souvent les ERC comme les meilleures formes possibles d'évaluation, mais elles font malgré tout l'objet de critiques et on peut en réfuter les résultats, en particulier si l'on observe un problème dans leur conception ou qu'ils manquent de précision. Une ERC ne peut pas être réalisée à moindre coût et implique beaucoup de ressources si l'on veut qu'elle soit vraiment convaincante. De même, une approche basée sur l'observation, bien moins chère, comporte certaines limites, mais peut toutefois être très convaincante.

Un autre point à prendre en considération concerne la personne **responsable de l'évaluation.** Une évaluation aura probablement moins d'impact si elle est réalisée par l'organisme *qui fournit* un service de logement d'abord que si elle est réalisée par des *chercheurs indépendants*. Cela ne veut pas dire qu'une évaluation interne (une évaluation des services de logement d'abord réalisée par les personnes qui fournissent le service de logement d'abord) est sans valeur. Les données probantes issues d'une évaluation interne de bonne qualité peuvent tout de même avoir un impact mais ce type d'évaluation a moins de chance de mettre en lumière des problèmes.

Les évaluations doivent toujours inclure les réactions des usagers des services de logement d'abord. Donner clairement la parole aux usagers permet d'identifier et de corriger les lacunes d'un service de logement d'abord. De même, quand le logement d'abord fonctionne bien, les usagers en ont une compréhension détaillée. Ils connaissent les bonnes pratiques dont on peut tirer des leçons et que l'on peut partager. Il est utile que les usagers des services de logement d'abord puissent participer aux évaluations pour les raisons suivantes:

- Les personnes sans domicile sont des experts de par leur expérience; elles comprennent mieux que quiconque leurs propres besoins et le type d'accompagnement qui leur est nécessaire. Le point de vue des usagers sur le fonctionnement d'un service de logement d'abord constitue une part importante d'une évaluation. On comprend mieux les forces comme les limites d'un service de logement d'abord en parlant aux personnes qui l'utilisent.
- L'expérience directe des personnes sans domicile qui ont recours au logement d'abord est une manière très efficace d'évoquer l'efficacité de cette approche, quand cette dernière fonctionne bien. On peut utiliser des statistiques pour défendre le logement d'abord, mais on la défendra mieux si l'opinion positive des usagers est combinée à des données statistiques probantes.

L'utilisation de méthodes qualitatives, à savoir le fait de poser des questions ouvertes à des usagers de services de logement d'abord, ce qui leur permet et les encourage à exprimer leur opinion, est **la meilleure manière de recourir à leur expérience.** On peut également recueillir leur opinion via des enquêtes, mais il est important que celles-ci soient conçues en tenant compte de l'avis des usagers dont le point de vue sur le type de questions qu'il convient de poser est très utile.

La manière de procéder à une évaluation dépend des objectifs plus larges du logement d'abord. Si l'on teste le logement d'abord pour la première fois dans un pays, une région ou une municipalité en particulier, il est logique d'utiliser des approches ECR ou comparatives. Quand cela n'a pas encore été fait, le logement d'abord doit être testé en termes de performance par rapport aux services existants d'aide aux personnes sans domicile. En fonction des résultats de cette évaluation, le logement d'abord peut alors être utilisé à plus large échelle.

Si les données sont suffisamment probantes, si elles se basent sur une évaluation au niveau local ou sur une base de données internationales, on peut décider qu'il n'est pas nécessaire d'effectuer une évaluation comparative des services de logement d'abord. On peut plutôt évaluer les résultats afin de s'assurer que le service de logement d'abord permet d'obtenir les résultats attendus et de pointer les éventuels problèmes.

L'évaluation doit également être proportionnée. Une évaluation relativement coûteuse, telle qu'une évaluation de type ECR, n'est vraiment utile que si l'on étudie un service ou un programme de logement d'abord de grande envergure, mais cela ne convient pas pour tester un seul service de logement d'abord de petite taille. En effet, pour que les résultats d'un ECR soient solides, il convient d'étudier au moins 200 personnes (100 personnes dans un service de logement d'abord et 100 autres dans d'autres services). Les études comparatives de services de logement d'abord uniques restent très précieuses, mais les services de petite échelle, qui comptent par exemple 20 usagers peuvent également être évalués par le biais d'approches quasi expérimentales ou fondées sur l'observation.

CHAPITRE 6.

L'intégration du logement d'abord dans une stratégie plus large

6.1. Les rôles stratégiques du logement d'abord

6.1.1. L'intégration du logement d'abord dans les stratégies de lutte contre le sans-abrisme

Les recherches ont permis de montrer que le sans-abrisme ne doit pas être considéré comme le simple résultat des actions individuelles d'une personne ou de troubles psychiques non traités. Le sans-abrisme prend des formes variées en Europe. Certaines personnes sans domicile ne consomment ni drogue ni alcool de façon excessive et ne souffrent pas non plus de troubles psychiques. Leur situation est principalement liée à leur situation financière, à leur isolement social, à un soutien social faible et des difficultés en termes d'accès aux services[123]. Le sans-abrisme varie également en fonction des groupes de personnes. Les femmes sans domicile, par exemple, le sont plus vraisemblablement parce qu'elles ont fui la violence conjugale. Elles évitent parfois certains services d'aide aux personnes sans domicile et préfèrent s'en remettre aux relations informelles pour trouver un hébergement temporaire[124]. Elles peuvent dès lors avoir besoin de services différents de ceux que l'on propose aux hommes sans domicile célibataires. Certains groupes de personnes sans domicile, comme les adolescents qui ont vécu dans des institutions sociales de protection de l'enfance, les anciens détenus et les vétérans de l'armée peuvent avoir besoin d'une forme d'accompagnement spécifique.

Prévenir et réduire le nombre de sans-abri implique de mettre en œuvre un éventail de politiques et de services, notamment pour favoriser l'accès au logement, permettre le développement de nouveaux logements à un prix acceptable, et proposer des services de prévention et un éventail d'autres services d'accompagnement. Certaines personnes sans domicile ont uniquement besoin de conseils et peut-être un accompagnement à court terme pour prévenir ou rapidement mettre un terme à une situation de sans-abrisme. D'autres personnes peuvent avoir besoin d'un accompagnement de faible intensité pendant quelques semaines, ou quelques mois, pour les aider à trouver un logement et à s'y maintenir. Certaines autres encore peuvent avoir besoin d'un accompagnement plus important pendant une période plus longue, soit pour sortir de cette situation, soit pour éviter de se retrouver sans domicile. Les données sur le sans-abrisme en Europe sont souvent limitées, mais il existe des données probantes qui montrent que dans les pays européens qui ont des stratégies très intégrées de lutte contre le sans-abrisme et qui proposent un éventail de services bien coordonnés, comme le Danemark et la Finlande, le nombre de sans-abri est plus faible[125].

On peut trouver sur le site web de la FEANTSA un guide pour l'élaboration d'une stratégie intégrée de lutte contre l'exclusion liée au logement[126]. Un bilan de la stratégie finlandaise de lutte contre le sans-abrisme, qui a obtenu de bons résultats, a été publié en 2015[127]. On peut trouver un éventail de réflexions sur les stratégies de lutte contre le sans-abrisme en Europe, notamment des descriptions et des évaluations critiques, dans le *European Journal of Homelessness*[128].

123 Busch-Geertsema, V., Edgar, W., O'Sullivan, E. et Pleace, N. (2010) *Homelessness and Homeless Policies in Europe: Lessons from Research*, Brussels, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. Voir reference 91

124 Baptista, I. (2010) 'Women and Homelessness in Europe' in O'Sullivan, E., Busch-Geertsema, V., Quilgars, D. et Pleace, N. (eds.) *Homelessness Research in Europe* Bruxelles: FEANTSA.

125 Busch-Geertsema, V., Benjaminsen, L., Filipovič Hrast, M. et Pleace, N. (2014) *Extent and Profile of Homelessness in European Member States: A Statistical Update* Bruxelles: FEANTSA http://housingfirstguide.eu/website/wp-content/uploads/2016/04/feantsa-studies_04-web2.pdf

126 http://www.feantsa.org/spip.php?article631&lang=fr

127 Pleace, N., Culhane, D.P., Granfelt, R. et Knutagård, M. (2015) *The Finnish Homelessness Strategy: An International Review* Helsinki: Ministère de l'Environment https://helda.helsinki.fi/handle/10138/153258

128 Le *European Journal of Homelessness est également sur Google Scholar.*

6.1.2. Le logement d'abord combiné avec d'autres services

Le logement d'abord n'est pas conçu pour apporter une solution à toutes les formes de sans-abrisme. Cette approche n'a pas non plus vocation à fonctionner de façon isolée: elle doit être soutenue par le secteur social, le secteur de la santé et d'autres services d'aide aux personnes sans domicile. Dans le cadre d'une stratégie intégrée de lutte contre le sans-abrisme, le logement d'abord travaille auprès de personnes dont on ne peut empêcher le sans-abrisme ou dont les besoins ne peuvent être pourvus uniquement par le biais d'un logement ou par le biais d'un logement et de services d'accompagnement de faible intensité.

L'homme qui est à l'origine du logement d'abord, le Dr. Sam Tsemberis, propose que cette approche joue un rôle dans le cadre d'une stratégie intégrée de lutte contre le sans-abrisme. Dans ce cadre, on propose aux personnes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement et dont les besoins ne peuvent pas être pourvus par les services de logement d'abord d'intégrer un logement collectif ou communautaire de longue durée avec une équipe chargée de l'accompagnement sur place ou d'intégrer une institution de soins.

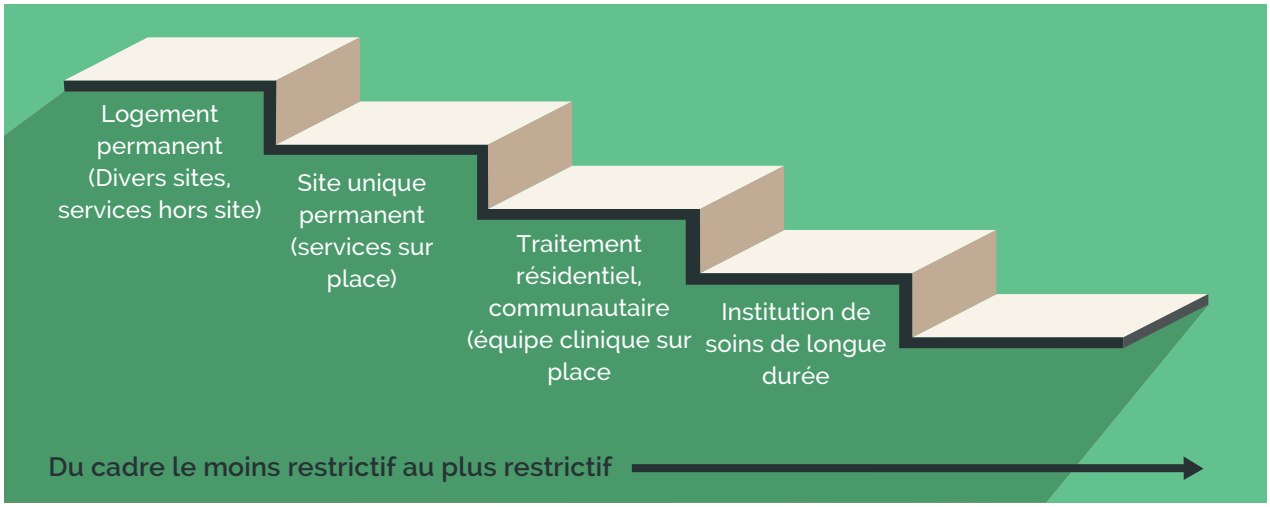


Illustration 6.1: Une stratégie «par paliers inversés»[129]

129 Tsemberis, S. (2013) Presentation at the Final Conference of Housing First Europe in Amsterdam, cited in Pleace, N. and Quilgars, D. (2013) *Improving Health and Social Integration through Housing First: A Review* Brussels: DIHAL/FEANTSA

Voici le type de structure que peut avoir une stratégie de lutte contre le sans-abrisme:

- **Des services préventifs**, dans le cadre desquels on propose des conseils en matière de logement, un accompagnement et une aide pratique quant à l'accès au logement et des services d'accompagnement pour les personnes ayant des besoins plus élevés et à risque de devenir sans domicile.
- **Des hébergements d'urgence pour les personnes qui deviennent subitement sans domicile**, une étroite collaboration avec les services de prévention pour tenter d'éviter que l'expérience de sans-abrisme ne se prolonge ou ne se répète.
- **Des services d'accompagnement de moindre intensité pour les personnes qui ont besoin d'accompagnement pour sortir d'une situation de sans-abrisme**, mais dont les besoins peuvent être rapidement satisfaits si on leur procure rapidement un logement et des contacts limités avec un service de gestion des cas qui propose un accompagnement de faible intensité.
- **Des services de logement d'abord pour des personnes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement, en procurant rapidement un logement et un accompagnement intensif.** Selon les éléments de preuve disponibles, le logement d'abord est efficace pour mettre un terme au sans-abrisme de la plupart des personnes sans domicile de ce groupe (voir le chapitre 1).
- **Des modèles de logement accompagné proposant des logements collectifs ou communautaires avec une équipe d'accompagnement sur place,** qui peut apporter un soutien à moyen et à long terme aux personnes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement, dont les besoins ou les préférences ne peuvent être satisfaits par le logement d'abord.

Certains éléments de preuve montrent que certains pays européens comptent des personnes sans domicile de longue durée dont les besoins n'ont pas été satisfaits par les services existants d'aide aux personnes sans domicile. Dans des pays tels que le Royaume-Uni, on a pu constater l'existence d'un groupe de personnes sans domicile ayant recours aux services existants d'aide aux personnes qui sont sans domicile depuis une longue période ou de façon répétée, sans pour autant sortir de façon permanente de cette situation[130]. Le logement d'abord a la capacité de mettre un terme à ce type de sans-abrisme de longue durée en plus de pouvoir aider les personnes sans domicile ayant des besoins élevés, et qui passent de longues périodes dans la rue ou dans des centres d'hébergement d'urgence, à sortir de cette situation.

Au niveau stratégique, l'utilisation du logement d'abord peut:

- **Réduire de manière significative le nombre de personnes qui sont sans domicile depuis une longue période ou de façon répétée et qui ont des besoins élevés d'accompagnement.**
- **Potentiellement réduire les coûts liés aux séjours de longue durée ou répétés des personnes sans domicile dans les services d'urgence et les services psychiatriques, le recours au système judiciaire et aux autres services d'aide aux personnes sans domicile.**
- **Permettre aux personnes sans domicile ayant des besoins élevés et complexes de vivre chez elles de façon stable.**

130 Bretherton, J. and Pleace, N. (2015) *Housing First in England: An Evaluation of Nine Services* https://www.york.ac.uk/media/chp/documents/2015/Housing%20First%20England%20Report%20February%202015.pdf

6.2. Les applications à venir du logement d'abord

Le logement d'abord vise un objectif précis, mettre un terme au sans-abrisme des personnes ayant des besoins élevés en leur procurant rapidement un logement et des services d'accompagnement intensifs. Les différentes manières d'utiliser cette approche peuvent être développées mais sa fonction et son rôle fondamental sont fixes; l'approche ne vise pas les groupes de personnes sans domicile qui ont des besoins limités d'accompagnement, et n'a pas non plus vocation à être la seule composante d'une stratégie efficace de lutte contre le sans-abrisme.

Soulignons que bien que certains services tirent certaines de leurs idées du logement d'abord, en utilisant par exemple un logement ordinaire et des services d'accompagnement de *faible intensité* pour aider des personnes sans domicile qui n'ont pas de besoins élevés d'accompagnement (on les appelle parfois des services dirigés vers le logement ou des services d'accompagnement au logement), il ne s'agit *pas* de services de logement d'abord. L'utilisation de ces services précède l'introduction du logement d'abord en Europe. Dans certains pays européens, on a quelquefois avancé l'argument selon lequel le logement d'abord n'était pas nouveau, parce que ces services existaient déjà. Il peut toutefois y avoir des différences importantes entre ces services de faible intensité et le logement d'abord en termes de principes clés, d'intensité et de durée de l'accompagnement.

L'utilisation généralisée du logement d'abord a des implications potentielles pour certains services existants d'aide aux personnes sans domicile. Il n'est pas question que le logement d'abord puisse ou doive remplacer tous les services existants d'aide aux personnes sans domicile, parce que cette approche n'est conçue que pour le groupe de personnes sans domicile qui ont des besoins élevés. De toute évidence, le logement d'abord surpasse certains modèles existants qui visent à mettre fin au sans-abrisme chez les personnes ayant des besoins élevés d'accompagnement (voir le chapitre 1). Dans certains cas, en Finlande par exemple, les prestataires de services d'aide aux personnes sans domicile ont modifié la manière dont ils fournissaient les services et sont passés d'un modèle dit «par paliers» à l'approche du logement d'abord. Ils ont ainsi pu observer une amélioration de l'efficacité de leurs services[131].

On peut citer parmi les futures applications possibles du logement d'abord:

- **L'utilisation préventive du logement d'abord.** Cette approche peut être utilisée comme moyen de réinsertion des personnes ayant des besoins élevés d'accompagnement qui sortent d'une institution telle qu'un hôpital psychiatrique, une prison ou un logement accompagné de longue durée. Certains services aux États-Unis travaillent avec des personnes qui sortent d'hôpitaux psychiatriques et qui sont évaluées à haut risque de se retrouver sans domicile ou qui ont un passé de sans-abrisme[132].

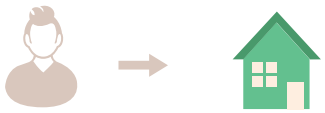
- L'utilisation de modèles spécifiques du logement d'abord pour des groupes particuliers de personnes sans domicile. Il s'agit d'un autre domaine qui peut être exploré au niveau stratégique. Citons par exemple:
  - **Les femmes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement**. Il existe des données probantes faisant état du fait que les femmes ayant des besoins élevés

131 Pleace, N., Culhane, D.P., Granfelt, R. et Knutagård, M. (2015) *The Finnish Homelessness Strategy: An International Review* Helsinki: Ministry of the Environment https://helda.helsinki.fi/handle/10138/153258

132 Tsemberis, S.J. (2010) *Housing First: The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction Minneapolis*: Hazelden.

d'accompagnement connaissent souvent des situations de sans-abrisme différentes de celles des hommes, en ce sens qu'elles évitent souvent d'intégrer un service et peuvent faire appel à des relations informelles et quelquefois précaires pour être hébergées[133]. Elles devraient pouvoir avoir facilement accès aux services de logement d'abord car celui-ci en procurant un logement à ces femmes, leur permet de se sentir plus en sécurité que dans d'autres types de services d'aide aux personnes sans domicile. La situation des femmes, qui implique souvent de la violence conjugale et d'autres types d'abus, invite à développer une approche spécifique de logement d'abord, dont s'occuperaient des femmes spécialement formées à cet effet. À Manchester au Royaume-Uni, l'organisation Threshold Housing a développé un service de logement d'abord pour les femmes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement qui ont été en contact avec le système judiciaire[134].

- **Les jeunes ayant des besoins élevés d'accompagnement et à risque de se retrouver sans domicile** ont également besoin d'un accompagnement spécifique. Cela s'explique ici aussi par le fait que leurs besoins, leurs caractéristiques et leur expérience sont différents de ceux des autres personnes sans domicile[135]. Les jeunes sans domicile ont, dans leur grande majorité, été en contact avec les services sociaux, vécu dans une famille d'accueil ou dans des centres d'accueil pour enfants et eu des expériences négatives au cours de leur enfance.



- **Les familles ayant des besoins élevés et complexes peuvent être accompagnées par le logement d'abord.** Un service de logement d'abord pourrait prendre en charge les besoins spécifiques de ces familles, en comprenant leurs besoins et en accompagnant tous ses membres, notamment les enfants, et pas uniquement une personne[136]. Les besoins de ces ménages en termes de pathologies mentales et physiques et de consommation de drogue/d'alcool sont parfois similaires à ceux de personnes sans domicile isolées, mais la forme de l'accompagnement requis pour une famille peut être différente.

- **Les anciens délinquants ayant des besoins élevés d'accompagnement** peuvent avoir besoin d'un accompagnement spécifique à leur sortie de prison. Le logement d'abord pourrait, dans ce cas, être adapté ou ajusté pour répondre au type de besoins de ce public. Un autre exemple pourrait être les personnes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement qui ont eu une expérience dans l'armée (vétérans) et qui pourraient bénéficier du logement d'abord dans le cadre d'un modèle spécifique.

133 Mayock, P., Sheridan, S. et Parker, S. (2015) "It's just like we're going around in circles and going back to the same thing..": The dynamics of women's unresolved homelessness Housing Studies DOI:10.1080/02673037.2014.991378

134 http://www.thp.org.uk/services/housing-first

135 Quilgars, D., Johnsen, S. et Pleace, N. (2008) *Review of Youth Homelessness in the UK, York*: Joseph Rowntree Foundation https://www.jrf.org.uk/report/youth-homelessness-uk

136 Jones, A., Pleace, N. et Quilgars, D. (2002) *Firm Foundations: an Evaluation of the Shelter Homeless to Home Service*, London: Shelter. https://england.shelter.org.uk/__data/assets/pdf_file/0020/39521/Firm_Foundations.pdf

6.3. Plaider la cause du logement d'abord

Plusieurs gouvernements en Europe, les gouvernements **danois, finlandais, français et espagnols,** par exemple, ont décidé d'adopter et de tester le logement d'abord comme axe principal de leur **réponse stratégique au sans-abrisme**. Dans d'autres pays européens, la réponse politique est plus inégale[137]. Au niveau de l'UE, le jury de la Conférence européenne de consensus sur le sans-abrisme de 2010 a recommandé dans son rapport de prendre en considération le logement d'abord et les services associés dans la lutte contre le sans-abrisme[138], une position partagée par la Commission européenne[139].

Le rôle des données probantes, en particulier le rôle des données de bonne qualité qui comparent systématiquement le logement d'abord aux services d'aide aux personnes sans domicile plus classiques, a été fondamental pour favoriser l'utilisation de cette approche en Amérique du Nord. La qualité des données a permis à cette approche d'attirer l'attention des gouvernements européens et des prestataires de services aux personnes sans domicile et d'intéresser des organisations internationales comme la Commission européenne et l'OCDE. Toutes les données probantes faisant état des bons résultats du logement d'abord ne sont pas universellement considérées comme étant de bonne qualité, et d'aucuns continuent de penser que cette approche ne constitue pas un modèle à suivre. Pour plaider la cause du logement d'abord, il reste néanmoins important de produire des recherches de bonne qualité, qui montrent clairement que cette approche permet de mettre un terme au sans-abrisme de personnes ayant des besoins élevés et ce, avec un bon rapport entre le coût et l'efficacité.

En Suède, l'Université de Lund promeut activement les idées du logement d'abord auprès des prestataires de services d'aide aux personnes sans domicile et auprès des décideurs politiques[140]. **En Italie**, le groupe Housing First Italia[141], une collaboration entre prestataires de services, municipalités et universitaires, travaillant sous l'égide de fio.PSD, promeut également le logement d'abord. Les personnes de terrain, les plaidoyers et les réflexions autour du logement d'abord peuvent aider à mettre à l'agenda politique cette innovation majeure qui permet de réduire le nombre de personnes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement. Les collaborations entre prestataires de services et universités, comme cela existe en Suède et en Italie, permettent de renforcer la capacité d'effectuer un lobby efficace pour le logement d'abord en collectant des preuves solides, grâce au travail conjoint de professionnels de la prestation de services et de professionnels de l'évaluation.

En Angleterre, Homeless Link, la fédération des prestataires de services d'aide aux personnes sans domicile, a développé Housing First England[142], un programme lancé en 2016 qui vise à promouvoir le logement d'abord au niveau politique et en tant que modèle de bonnes pratiques. Il s'agit ici aussi d'une entreprise collaborative, qui reflète étroitement les développements observés en Italie et en Suède.

Le logement d'abord génère de bons résultats grâce **à la manière dont l'accompagnement est proposé,** mais *également*, et peut-être encore davantage, **parce que l'on met l'accent sur le fait de fournir rapidement un *chez-soi.*** On extrait ainsi une personne de la situation de sans-abrisme et on la soustrait aux risques et aux incertitudes qui y sont associés (voir les chapitres 1 et 3). Les recherches ont permis de montrer que la coordination des services dans le cadre d'une stratégie intégrée de lutte contre le sans-abrisme permet d'apporter une réponse politique plus efficace au sans-abrisme. Toutefois, on ne peut fondamentalement rien contre le manque de logements adéquats à des prix

137 FEANTSA (2012) *On the Way Home? FEANTSA Monitoring Report on Homelessness and Homeless Policies in Europe.* Bruxelles. FEANTSA: http://housingfirstguide.eu/website/on-the-way-home-feantsa-monitoring-report-on-homelessness-and-homeless-policies-in-europe/; Fondation Abbé Pierre/FEANTSA (2015) *Regard sur le mal-logement en Europe: 2015.* http://housingfirstguide.eu/website/wp-content/uploads/2016/06/fap_eu_fr.pdf

138 http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=88&langId=fr&eventsId=315&furtherEvents=yes

139 http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=9770&langId=en

140 http://www.soch.lu.se/en/research/research-groups/housing-first

141 http://www.housingfirstitalia.org/en/

142 www.homeless.org.uk/hfengland

acceptables. Le logement d'abord est une approche majeure en termes d'innovation parce qu'elle souligne le rôle central que doit jouer le logement dans le cadre d'une réponse stratégique au sans-abrisme[143].

Le logement d'abord est également important **parce qu'il se démarque des hypothèses concernant la nature du sans-abrisme et les personnes qui sont dans cette situation.** Elle permet de montrer que le sans-abrisme ne se résume pas à des comportements et des attitudes à changer; c'est en réalité une réponse en termes de services qui donne des résultats, qui accompagne et qui permet le rétablissement mais dans le cadre de laquelle on n'exige *pas* de changement de comportement et on n'utilise pas la sanction pour l'imposer par la force. En procurant rapidement un logement aux personnes sans domicile, en reconnaissant leur humanité partagée, en respectant leurs choix et en encourageant leur rétablissement, le logement d'abord met un terme au sans-abrisme (voir le chapitre 1).

143 Pleace, N., Culhane, D.P., Granfelt, R. and Knutagård, M. (2015) The Finnish Homelessness Strategy: An International Review Helsinki: Ministry of the Environment https://helda.helsinki.fi/handle/10138/153258

ANNEXE:

Exemples de services de logement d'abord

Autriche

Neunerhaus Housing First, Vienna

Le logement d'abord s'est développé en Autriche dans le cadre du **programme Wiener Wohnungslosenhilfe,** axé sur l'accompagnement psychologique des personnes sans domicile à Vienne. Un programme pilote de logement d'abord a été développé sur trois ans, faisant suite à des débats sur le changement du modèle dit «par paliers» qui était prédominant à Vienne. **Le projet Neunerhaus Housing First** suit les huit principes fondamentaux du logement d'abord décrits au chapitre 2.

En 2015, Neunerhaus Housing First avait travaillé avec **69 ménages sans domicile**, notamment des adultes isolés et des familles avec enfants à charge. Les 69 ménages comptaient **131 personnes** (46 femmes, 38 hommes et 47 enfants à charge). Les logements dispersés sont fournis par des sociétés de gestion de logements et les usagers du service Neunerhaus Housing First ont tous leur propre contrat de location indépendant. **Les logements sont une combinaison de logements sociaux, de logements locatifs privés et de logements provenant d'associations de logements.**

L'accompagnement y est décrit comme étant souple, adapté aux besoins individuels, et l'accent est mis sur la promotion de l'insertion sociale et sur ce que l'on nomme «l'autodétermination» et la «participation» (c'est-à-dire le choix et le contrôle, la personne au centre de l'accompagnement, l'accompagnement souple aussi longtemps que de besoin, l'engagement actif). L'insertion sociale est centrée sur le fait d'éviter le type d'institutionnalisation dont les personnes sans domicile peuvent faire l'expérience. Comme on traite immédiatement le problème du logement, les travailleurs sociaux ont davantage de temps pour se concentrer sur la participation à la vie sociale et, le cas échéant, accompagner l'usager du service dans sa recherche d'emploi rémunéré.

Les résultats sont particulièrement impressionnants en termes de maintien dans le logement. Selon une évaluation, **98,3% des usagers** du service se maintiennent dans leur logement et l'intégration sociale est positive. On peut trouver une évaluation des deux premières années de fonctionnement de ce service à l'adresse: (en anglais).

Belgique

Housing First Belgium

Le programme Housing First Belgium est mené au niveau national et couvre les **cinq plus grandes villes** du pays. On compte au total **8 services de logement d'abord** en fonctionnement à l'heure où nous écrivons ce rapport (2015), gérés par une combinaison de municipalités et d'ONG. Le logement d'abord cible les personnes sans domicile de longue durée qui sont sans domicile en moyenne depuis cinq ans et qui ont toutes des besoins élevés d'accompagnement. L'objectif du programme est d'accompagner **150 personnes d'ici juin 2016.**

Dans les huit services, les appartements sont des locations ordinaires, issues du secteur locatif social et privé. Une minorité d'usagers sont dans des logements accompagnés spécialisés.

Les huit services de logement d'abord fournissent différents types d'accompagnement. **Dans les huit services, on a recours à la gestion intensive des cas.** L'accès aux services requis est organisé si et quand c'est nécessaire. Chaque accompagnateur s'occupe de six à huit usagers.

Certains services belges de logement d'abord ont des équipes pluridisciplinaires; les autres reposent entièrement sur les travailleurs sociaux qui agissent en tant que gestionnaires de cas. Le plus grand des huit services comprend des infirmiers, des travailleurs sociaux, un psychologue, un spécialiste de l'emploi et un spécialiste du logement; dans la plus petite équipe logement d'abord, il n'y a que des assistants sociaux. Cinq des huit services sont des services de gestion intensive des cas, sans équipe pluridisciplinaire. Voici comment sont organisés chacun de ces huit services:

- Une équipe d'assistants sociaux qui propose des services de gestion intensive des cas (Anvers).
- Un coach en matière de logement et un psychologue qui proposent de la gestion des cas (Gand).
- Un infirmier, un assistant social et un médecin (Bruxelles, service 1).
- Un travailleur social spécialisé qui a une expertise en matière de troubles psychiques et de réduction des risques et qui propose de la gestion des cas (Bruxelles, service 2).
- Un spécialiste du logement et un accompagnateur qui proposent de la gestion des cas (Hasselt).
- Des infirmiers, des assistants sociaux, un spécialiste de l'éducation et un spécialiste du logement dans une équipe pluridisciplinaire (Charleroi).
- Des assistants sociaux et un spécialiste du logement qui proposent de la gestion des cas (Liège).
- Des infirmiers, des assistants sociaux, un spécialiste de l'éducation et un psychologue dans une équipe pluridisciplinaire (Namur).

Le programme belge était expérimental en 2015 et était en cours d'évaluation au moment où nous écrivons ces lignes. Un rapport sur l'efficacité du logement d'abord est prévu, et celui-ci influencera probablement les politiques futures. Vous trouverez davantage d'informations sur le programme Housing First Belgium à l'adresse: http://www.housingfirstbelgium.be/

Danemark

La stratégie danoise de lutte contre le sans-abrisme

Le Danemark possède l'un des plus grands programmes de logement d'abord d'Europe. La stratégie nationale danoise, **adoptée en 2008** et qui a fonctionné jusqu'en 2013, comprenait des services de logement d'abord qui ciblaient **plus de 1000 personnes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement[144].** Comme en Belgique et en France, la stratégie danoise du logement d'abord est évaluée en comparaison avec d'autres modèles de services d'accompagnement des personnes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement. La stratégie est menée par le gouvernement central, et les services de logement d'abord opérant au Danemark suivent tous les huit principes fondamentaux du logement d'abord décrits au chapitre 2.

Le programme danois de logement d'abord comporte des similarités avec le programme canadien At Home/Chez Soi et avec le programme français Un Chez soi d'abord. La stratégie nationale visait 17 municipalités qui comptaient la majorité des personnes sans domicile recensées au Danemark, notamment les trois plus grandes villes, Copenhague, Aarhus et Odense. Les objectifs principaux étaient de réduire le nombre de personnes vivant dans la rue, de mieux cibler les jeunes sans domicile dont le nombre est en augmentation, de réduire le temps passé par les personnes sans domicile dans les hébergements d'urgence et de diminuer le nombre de personnes qui deviennent sans-abri à leur sortie d'hôpital ou de prison. Le logement d'abord a été adopté comme élément clé de la stratégie danoise, l'objectif étant de tester de manière systématique si cette approche peut être efficace au Danemark. La fourniture des logements se fait en collaboration avec les bailleurs sociaux.

Le Danemark a analysé le logement d'abord par le truchement des modèles de gestion intensive des (le modèle ICM) et des équipes pluridisciplinaires (le modèle de suivi intensif, ACT). On a également évalué les services basés sur des logements dispersés, d'une part, et collectifs/communautaires sur un seul site, d'autre part. Différents modèles, comme l'approche basée sur les équipes ACT, ciblent des groupes spécifiques de personnes sans domicile.

La grande majorité des services danois de logement d'abord fonctionnaient avec des **services ICM**, qui ont permis d'accompagner 1000 personnes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement dans 17 municipalités entre 2009 et 2013. Un **service basé sur l'ACT** avait travaillé auprès de 92 personnes en 2013[145].

Dans une évaluation réalisée en 2013, on a fait état des très bons résultats des services de logement d'abord, en particulier dans les services basés sur l'ACT. Certaines données semblent montrer que le service de logement d'abord situé sur un seul site ne permettait pas d'obtenir d'aussi bons résultats que les services où les logements étaient dispersés. On peut dresser un parallèle entre l'utilisation du logement d'abord au Danemark et en Finlande. Tout comme en Finlande, le système de protection sociale étendu du Danemark, combiné au logement social, semble permettre de mettre fin à la plupart des formes de sans-abrisme associées à la pauvreté et à des besoins faibles d'accompagnement[146]. Comme en Finlande[147], la plupart des personnes sans domicile ont des besoins élevés d'accompagnement. Cela confère un rôle central au logement d'abord dans la stratégie de lutte contre le sans-abrisme, parce que cette dernière concerne majoritairement le groupe de personnes que le logement d'abord vise en particulier.

Suite aux résultats positifs de la première stratégie de lutte contre le sans-abrisme, le Conseil national des services sociaux a décidé de mettre en œuvre le principe du logement d'abord, en ce compris

144 Benjaminsen, L. (2013). Policy Review Up-date: Results from the Housing First based Danish Homelessness Strategy. European Journal of Homelessness, 7(2), 109-131 http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/lb_review.pdf

145 Voir plus haut.

146 Benjaminsen, L. et Andrade, S. B. (2015). Testing a Typology of Homelessness across Welfare Regimes: Shelter Use in Denmark and the USA. *Housing Studies* DOI:10.1080/02673037.2014.982517

147 Pleace, N., Culhane, D.P., Granfelt, R. et Knutagård, M. (2015) *The Finnish Homelessness Strategy: An International Review* Helsinki: Ministère de l'Environnement https://helda.helsinki.fi/handle/10138/153258

les approches ACT et ICM, et d'envisager l'utilisation du modèle du Critical Time Intervention (CTI), «l'Intervention au moment critique», dans 24 municipalités entre le mois d'août 2014 et le mois de mai 2016. Un programme spécial pour les jeunes (de 17 à 24 ans) est également en cours d'introduction dans 11 municipalités de septembre 2015 à l'automne 2017. Ce programme vise la prévention du sans-abrisme chez les jeunes et l'une des méthodes utilisées sera le modèle ICM. Le bilan des résultats de ces deux programmes sera publié à l'automne 2016.

Le Conseil national des services sociaux s'est également vu attribuer la tâche de mettre en œuvre au niveau national le principe du logement d'abord et les modèles d'accompagnement en ambulatoire qui y sont liés, de **mai 2016 à décembre 2019**. Ce programme vise **toutes les municipalités, les prestataires de services et les ONG** pour les soutenir et les former à l'approche du logement d'abord.

Un bilan de la stratégie danoise de lutte contre le sans-abrisme est disponible à l'adresse: http://housingfirstguide.eu/website/policy-review-up-date-results-from-the-housing-first-based-danish-homelessness-strategy-3/ (en anglais).

Espagne

HÁBITAT

HÁBITAT est le premier exemple de service de logement d'abord qui s'est développé en Espagne. Il a été mis en place par la fondation RAIS et a démarré en 2014. HÁBITAT propose un service de logement d'abord à **38 personnes** à Malaga, à Barcelone et à Madrid. Le service de logement d'abord HÁBITAT suit les principes fondamentaux du logement d'abord décrits au chapitre 2.

L'action d'HÁBITAT est centrée sur les personnes sans domicile ayant des besoins élevés d'accompagnement, notamment des personnes qui ont été sans-abri pendant une longue période ou de façon répétée, qui souffrent de troubles psychiques et qui ont une consommation problématique de drogue/d'alcool. Certains usagers ont également une maladie ou un handicap invalidant. HÁBITAT fait actuellement l'objet d'une évaluation avec un groupe de contrôle. HÁBITAT propose une **combinaison de logements locatifs privés et sociaux**, sauf à Barcelone où le service reposait sur le secteur locatif privé en 2015.

L'accompagnement proposé par HÁBITAT suit les principes de l'approche ICM. Il y a un coordinateur général, un coordinateur basé dans chaque ville et, dans chaque ville, deux accompagnateurs qui ont une formation d'assistant social et de formation des adultes. HÁBITAT est fidèle au modèle original du logement d'abord, Pathways. Les tests réalisés ont permis de montrer la **grande fidélité d'HÁBITAT par rapport au modèle Pathways**[153] (il convient de noter, toutefois, qu'HÁBITAT suit le modèle ICM; ce service ne dispose pas d'une équipe ACT, contrairement au modèle original à New York, voir les chapitres 1, 2 et 3).

Le type, l'intensité et la nature de l'accompagnement sont déterminés par chaque usager du service de logement d'abord, et l'équipe a pour vocation de répondre avec souplesse aux préférences et aux besoins spécifiques de chaque usager, en variant, le cas échéant, son intensité. Voici le type d'accompagnement qui peut être proposé dans le cadre d'HÁBITAT:

- Aide et gestion des cas pour accéder aux allocations sociales et aux services sociaux et de santé;
- Aide et accompagnement dans les contacts avec les services publics;
- Accompagnement dans l'accès aux services d'éducation et d'emploi;
- Accompagnement à la gestion du logement et au maintien dans celui-ci;
- Aide pour renouer le contact avec la famille;
- Accompagnement dans le cadre du maintien de relations positives avec le propriétaire et les voisins;
- Soutien dans les soins personnels, la vie quotidienne et les activités de loisirs.

The use of an ICM model means that HÁBITAT works in close cooperation with other services, with a reliance on case management of externally provided services to meet the expressed needs of Housing First service users.

Le recours à un modèle ICM signifie qu'HÁBITAT travaille en collaboration étroite avec d'autres services, en suivant le modèle de gestion des cas, des services fournis à l'extérieur permettant de répondre aux besoins exprimés par les usagers du service.

HÁBITAT était encore un jeune service en 2015, mais une évaluation indépendante a déjà permis de faire état de résultats positifs pour ses **six premiers mois de fonctionnement**. Au plan financier, la recherche a permis de montrer que les frais de fonctionnement du service étaient similaires à ceux des autres services plus classiques. HÁBITAT a toutefois réalisé de meilleures performances que les autres services, en particulier en termes de maintien dans le logement et de satisfaction des usagers

153 http://issuu.com/rais_fundacion/docs/presentaciones_habitathf_web?e=5650917/30872088

par rapport à leur logement, dans lequel ils se sentent en sécurité et qui leur permet de développer des relations avec leur famille.

Vous trouverez davantage d'informations concernant les étapes initiales d'HÁBITAT à l'adresse: https://www.raisfundacion.org/en/what_we_do/habitat (en anglais) et https://www.raisfundacion.org/es/que_hacemos/habitat (en espagnol).

Finlande

La stratégie nationale de lutte contre le sans-abrisme

Le logement d'abord est au centre de la stratégie nationale de lutte contre le sans-abrisme en Finlande. Il existe un objectif national visant à mettre fin au sans-abrisme, une situation que connaissent surtout les personnes ayant des besoins d'accompagnement élevés et complexes. En utilisant des approches combinant des modèles communautaires et collectifs, dans le cadre desquels on a appliqué les principes du logement d'abord dans des projets sur site unique et dispersés, la Finlande a réussi à réduire fortement **le nombre de personnes sans domicile de longue durée.** Vous trouverez plus d'informations sur la stratégie finlandaise de lutte contre le sans-abrisme, une stratégie complète qui fonctionne selon le modèle du logement d'abord et dans laquelle on insiste sur la prévention du sans-abrisme à l'adresse: https://helda.helsinki.fi/handle/10138/153258 (anglais et finnois)

Väinölä Housing First

Väinölä Housing First est géré par l'Armée du Salut, le logement étant fourni par la Y-Foundation[149], un organisme qui développe de nouveaux logements sociaux destinés à la location en Finlande. **Les logements consistent en des appartements individuels situés dans un seul et même immeuble.**

Les services d'accompagnement sont proposés sur place 24h/24 et 7 jours/7. Il y a une équipe de **11 personnes** comprenant des assistants sociaux, des professionnels de la santé, des coordinateurs bénévoles et un coach en matière d'emploi, qui aide les usagers à développer des liens sociaux par le biais d'un emploi rémunéré. L'approche est celle de la gestion des cas et implique de faire appel à l'équipe interne du service et à des prestataires de services externes si nécessaire.

Les usagers du service ont la possibilité – bien que ce ne soit pas obligatoire – de participer à une communauté thérapeutique. Les principes d'une communauté thérapeutiques sont axés sur[150]:

- Le fait de proposer un environnement structuré, éclairé au plan psychologique, à savoir un lieu où sont organisées des activités quotidiennes visant la promotion de la santé et du bien-être.
- La communauté thérapeutique elle-même est considérée comme un mécanisme par lequel on fournit un traitement et un accompagnement, en insistant sur l'amélioration du soutien et de l'estime de soi des personnes au sein de la communauté.

Parallèlement à la gestion des cas et à l'accompagnement, Väinölä Housing First encourage la participation bénévole dans la gestion du service. La totalité des travaux de nettoyage et de jardinage dans le cadre du projet de logement d'abord est réalisée par les personnes qui y vivent. L'objectif est d'encourager le soutien social et l'intégration sociale par le biais d'une expérience de travaux à la portée de tous.

Les personnes qui vivent dans le cadre du projet Väinölä Housing First sont **également impliquées dans des activités visant la promotion de leur intégration sociale au sein de la communauté.** Le service propose des activités ouvertes à tous au cours desquelles les voisins sont invités dans le bâtiment du service de logement d'abord, ainsi que d'autres activités d'information et d'éducation pour les voisins concernant le logement d'abord. Les personnes utilisant le logement d'abord nettoient bénévolement le quartier, l'objectif étant de promouvoir des relations positives avec la communauté environnante.

Les priorités de Väinölä Housing First en matière d'accompagnement sont les suivantes:

- Le maintien dans le logement
- La santé et le bien-être

149 http://www.ysaatio.fi/in-english/
150 http://www.therapeuticcommunities.org/

- L'intégration sociale

Les données concernant les résultats, basées sur les retours des usagers, sont collectées tous les six mois. **Le service obtient de bons résultats en termes de maintien dans le logement et de promotion de l'intégration sociale**, en particulier le fait de renouer des liens avec la famille et les amis, et l'intégration dans la vie locale. Les résultats en matière de consommation de drogue et d'alcool et en matière de santé sont plus variables, mais ceci n'est pas exceptionnel dans le cadre des services de logement d'abord (voir le chapitre 1).

Des débats se tiennent en Europe et aux États-Unis sur l'utilisation d'un modèle collectif ou communautaire de logement d'abord. La question qui se pose est de savoir dans quelle mesure l'intégration sociale (voir le chapitre 3) est possible lorsque les usagers d'un service de logement d'abord vivent en communauté[151]. Les services finlandais de logement d'abord utilisent à la fois ces modèles collectifs ou communautaires et des appartements dispersés dans la ville.

Des informations complémentaires sur Väinölä Housing First sont disponibles à l'adresse: http://www.pelastusarmeija.fi/paikkakunnat/espoo/asumispalvelu (en finnois)

151 Pleace, N., Culhane, D.P., Granfelt, R. et Knutagård, M. (2015) *The Finnish Homelessness Strategy: An International Review* Helsinki: Ministry of the Environment https://helda.helsinki.fi/handle/10138/153258

France

Le programme Un Chez soi d'abord

La France a réalisé **l'un des plus grands tests** du modèle du logement d'abord en Europe (voir le chapitre 6). Le programme Un Chez soi d'abord (2011-2016) a permis de tester le logement d'abord dans quatre villes: **Lille, Paris, Toulouse et Marseille**. Ce programme est dirigé au niveau national par la **DIHAL**, la délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement, en charge de la stratégie nationale de lutte contre le sans-abrisme. Ce programme implique les ministères de la santé, du logement et de la protection sociale du gouvernement français. Les services de logement d'abord ont tous un comité de gestion au niveau local, qui implique tous les organismes participants (de santé, de travail social, de protection sociale), ainsi qu'un groupe de pilotage au niveau national.

Les services de logement d'abord fournis via le programme Un Chez soi d'abord suivent tous les principes fondamentaux du logement d'abord décrits au chapitre 2.

Le programme français s'inspire fortement du modèle original de l'approche «Housing First» développée à l'origine par le Dr. Sam Tsemberis. On peut aussi comparer directement Un Chez soi d'abord au programme canadien de logement d'abord At Home/Chez Soi. **Une évaluation à grande échelle, très rigoureuse et expérimentale** (essai randomisé contrôlé) d'Un Chez soi d'abord est en cours avec la participation de **705 personnes sans domicile.** Au total, **353** personnes sans domicile ont été logées dans des services de **logement d'abord** et les **352** autres ont bénéficié des services classiques d'aide aux personnes sans domicile (traitements habituels). L'évaluation est menée par P. Auquier de l'Université d'Aix-Marseille et le rapport sera produit en 2016.

Le logement est fourni par des **bailleurs privés**. L'accompagnement se fait via une équipe pluridisciplinaire qui comprend des travailleurs pairs et suit un modèle ACT. Dans les services de logement d'abord, chaque membre d'une équipe s'occupe de 10 usagers. Un Chez soi d'abord est très fidèle, c'est-à-dire qu'il ressemble fortement, au modèle original du logement d'abord développé à New York et au programme de logement d'abord canadien At Home/Chez Soi.

Il est fait état de très bons résultats à 13 mois du programme Un Chez soi d'abord. Pas moins de **80%** des usagers des services de logement d'abord s'étaient maintenus dans leur logement. Des données probantes font état d'une réduction marquée du recours à l'hôpital, de la vie dans la rue et des séjours en prison et dans des hébergements d'urgence pour le groupe d'usagers des services de logement d'abord par rapport au groupe qui utilise les services existants d'aide aux personnes sans domicile. La santé, le bien-être et l'intégration sociale des usagers des services de logement d'abord se sont également améliorés, même si, comme dans d'autres services de logement d'abord, les résultats n'étaient pas toujours positifs (voir le chapitre 1). Suite à ces premiers résultats très positifs, il a été décidé d'étendre le programme de logement d'abord. Les services existants de logement d'abord seront maintenus en 2017. À partir de 2018, des services de logement d'abord seront déployés dans 16 villes.

Le programme **Un Chez soi d'abord est la preuve que certains services européens de logement d'abord ressemblent fortement au modèle Pathways américain original**. Les résultats du programme français montrent que la mise en œuvre du modèle original peut fonctionner dans le contexte européen. Ces exemples de mise en œuvre du logement d'abord sont parfois qualifiés de «très fidèles» au modèle original du logement d'abord (voir les chapitres 2 et 5).

Pour plus d'informations sur les premiers résultats du programme Un Chez soi d'abord, rendez-vous à l'adresse: http://hf.aeips.pt/wp-content/uploads/2013/10/Pascale.pdf (en anglais). De plus amples informations sur le programme sont disponibles à l'adresse: http://www.gouvernement.fr/delegation-interministerielle-a-l-hebergement-et-a-l-acces-au-logement-dihal/ (en français).

Irlande

Dublin Housing First

Le projet Dublin Housing First est mené par deux ONG, **Focus Ireland** et le **Peter McVerry Trust**, et a été commandé par un organisme gouvernemental, le **Dublin Regional Housing Executive** (l'Exécutif régional du logement de Dublin). Le projet Dublin Housing First suit les principes fondamentaux du logement d'abord décrits au chapitre 2.

Le projet Dublin Housing First fonctionne à la fois comme un service de logement d'abord et comme ce que l'on appelle une **«équipe de maraudes»**. Cette équipe, qui fournit des services aux personnes qui vivent dans la rue, envoie régulièrement des sans-abri vers des services de logement d'abord. L'«équipe de maraudes» dirige les personnes qui vivent dans la rue ayant des besoins élevés d'accompagnement vers services de logement d'abord d'une part, et elle dirige celles qui vivent dans la rue mais qui ont des besoins moins élevés d'accompagnement vers des services moins intensifs. L'équipe logement d'abord vise en particulier:

- Les personnes qui sont sans-abri depuis une longue période ou de façon répétée.
- Les personnes sans domicile qui souffrent de troubles psychiques et/ou ont une consommation problématique de drogue et d'alcool.

Les logements proviennent en grande partie de **bailleurs sociaux**, qui sont en Irlande des municipalités et des ONG. Ils proviennent également du secteur locatif privé.

Le service de logement d'abord fait appel à une **équipe ICM** et comprend également une équipe clinique composée d'addictologues et de conseillers spécialisés. L'équipe clinique fournit des services de moindre intensité aux personnes accompagnées par l'équipe de maraudes. Les membres de l'équipe du logement d'abord s'occupent chacun de 10 personnes au maximum. Le service de logement d'abord possède également une équipe qui se consacre à la location de logements et à la gestion des problèmes de logement. Ce service s'occupe également de trouver des logements adéquats dans le secteur locatif privé. En 2015, le service de logement d'abord accompagnait **40 personnes**.

Le suivi du service a révélé des résultats très positifs en termes de maintien dans le logement, mais il est souvent difficile de trouver des logements adéquats (voir le chapitre 4). Le projet pilote initial du service de logement d'abord, qui a été remplacé par le projet Dublin Housing First en 2014, s'est révélé efficace en termes d'amélioration de l'état de santé physique et mentale et d'intégration sociale des personnes concernées; bien que ces améliorations ne concernent toutefois pas l'ensemble des usagers, ce qui constitue un point commun avec les autres services de logement d'abord (voir le chapitre 1).

Les résultats du projet pilote de logement d'abord, sur lequel se base le projet Dublin Housing, sont disponibles à l'adresse: http://www.homelessdublin.ie/sites/default/files/publications/HFirst_Evaluation2015.pdf

Italie

Housing First Italia

Housing First Italia est une coopérative de prestataires de services de logement d'abord en Italie, soutenue par un comité scientifique composé d'universitaires. Ce comité scientifique a développé des méthodes d'évaluation du logement d'abord en Italie. Housing First Italia fonctionne sous l'égide de la fio. PSD (la fédération italienne des associations d'aide aux personnes sans domicile), et vise à **promouvoir l'utilisation du logement d'abord dans toute l'Italie** et à lui faire jouer un rôle central dans la stratégie de lutte contre le sans-abrisme en Italie. De plus amples informations sont disponibles à l'adresse: http://www.housingfirstitalia.org/en/housing-first/ (en italien et en anglais)

Tutti a Casa Famiglie, Bologna

Amici di Piazza Grande est une association qui déploie ses activités à Bologne et propose un service de logement d'abord visant les familles sans domicile qui ont des besoins complexes d'accompagnement, en collaboration avec les villes de cette région du nord de l'Italie. Le service de logement d'abord Tutti a Casa Famiglie suit les huit principes du logement d'abord décrits au chapitre 2.

En 2015, par le biais d'appartements dispersés dans le secteur locatif privé, le service de logement d'abord est venu en aide à **42 familles**. Le service est financé par une combinaison de donations privées et d'associations, et les services sociaux des municipalités aident les familles à faire face au coût de leur location. Les familles ne sont pas censées consacrer plus de 30% de leur revenu disponible à leur location. Il n'y a pas de limite opérationnelle à la taille du projet, mais le financement varie d'une municipalité à l'autre, de sorte que le nombre de personnes accompagnées dépend du montant alloué au service.

Le service Tutti a Casa Famiglie travaille avec une équipe pluridisciplinaire et propose une combinaison de services directs d'accompagnement et de gestion des cas. La combinaison d'accompagnements proposés n'est pas la même que dans le cadre d'une équipe ACT nord-américaine. L'équipe est composée d'un chef qui est un assistant social qualifié, d'un psychiatre qui joue un rôle de supervision, trois «éducateurs» (qui s'occupent d'accompagner l'intégration sociale des usagers), d'un assistant social et d'un psychologue. L'objectif principal est **de maximiser le nombre de familles anciennement sans domicile qui vivent de façon autonome ainsi que leur intégration sociale, en travaillant avec elles aussi longtemps que de besoin**. Dans la mesure du possible, on accompagne les adultes de la famille dans leur recherche d'emploi rémunéré.

Le taux de maintien dans le logement est jusqu'à présent élevé, sauf dans le cas de deux familles qui ont choisi de quitter le service et d'une famille qui a déménagé loin de la région de Bologne, ce qui était prévu. Ces familles n'ont dès lors plus pu être accompagnées. Un bilan initial du service a permis de montrer que le service obtenait de bons résultats en termes d'amélioration du bien-être et du niveau d'intégration sociale de ces familles. Au cours de l'année 2015, le projet visait toujours l'amélioration de ses mesures de performances: http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/ws_4_guistinietal_piazzagrande.pdf

Housing First, Ragusa

Tetti Colorati ONLUS, un service de logement d'abord sicilien, exploité par le diocèse Caritas de Raguse, vise un public de célibataires et de familles. Le service de logement d'abord de Raguse suit les principes clés décrits au chapitre 2 de ce guide.

Ce service travaille à la fois auprès de personnes sans domicile et de migrants qui sont sans domicile et ont des besoins d'accompagnement. Il est financé par le diocèse de Raguse, des donations privées, le gouvernement central et des subventions de l'UE (FEI). **Les logements proviennent du secteur locatif privé**. Lorsqu'une famille ne peut pas être logée immédiatement, on fournit à ses membres un hébergement temporaire, via le diocèse de Raguse, bien que comme dans les autres services de logement d'abord, on insiste pour que les personnes sans domicile puissent avoir leur propre

logement aussi vite que possible. En 2015, une équipe de neuf personnes accompagnait 35 personnes (une combinaison de personnes célibataires et de familles). Un assistant social, un éducateur, un anthropologue, un médiateur linguistique et culturel et trois bénévoles accompagnent ces personnes, sous la houlette d'un chef d'équipe. On utilise dans ce service un modèle de gestion des cas, en proposant un accompagnement souple adapté aux besoins spécifiques de chaque usager, la fréquence de l'accompagnement, par exemple, étant décidée sur une base individuelle.

En l'absence d'un revenu de base minimum fourni par le système d'aide sociale italien et étant donné les barrières à l'emploi, le service de logement d'abord de Raguse doit souvent prendre en charge le loyer des usagers. Au-delà du fait de trouver un logement et d'aider les personnes à s'y maintenir, le service **met l'accent sur l'intégration dans l'environnement social, le soutien social positif et la promotion de la confiance en soi**, en utilisant la stabilité dans le logement comme base à partir de laquelle on peut commencer à œuvrer dans le sens de ces objectifs.

Parallèlement à l'amélioration de l'intégration sociale, de la santé et du bien-être, on constate un taux élevé de maintien dans le logement. Bien que le service doive encore être évalué de manière formelle, il fait partie du réseau Housing First Italia, qui travaille avec un comité scientifique au développement d'une base de données pour Housing First Italia.

Les Pays-Bas

HVO Querido Discus, Amsterdam

HVO Querido Discus est un service de logement d'abord basé à Amsterdam. Ce service suit les huit principes fondamentaux du logement d'abord décrits au chapitre 2, mais on y met moins l'accent sur l'orientation vers le «rétablissement».

Ce service de logement d'abord est géré par une ONG et est complètement financé par le gouvernement néerlandais. L'accent est mis sur les personnes sans domicile qui ont à la fois des troubles psychiques et une consommation problématique de drogue et d'alcool. Ce service a démarré en 2005 et est **l'un des plus anciens d'Europe**. Le logement social est fourni par le biais d'une collaboration avec une société de logements basée à Amsterdam.

Le service de logement d'abord HVO Querido Discus s'est rapidement étendu au cours de la dernière décennie. En 2005, il y avait trois accompagnateurs et un chef de projet pour 15 usagers du service; en 2015, ce service comptait 45 accompagnateurs, 4 chefs d'équipe et deux chefs de projet pour un total de **275 usagers**. En 2015, le service de logement d'abord HVO Querido Discus avait la capacité de s'étendre encore davantage. Aucune limite n'a été fixée quant à la taille de ce service de logement d'abord.

L'accompagnement est organisé autour d'une réunion hebdomadaire qui peut se dérouler chez l'usager du service, dans un lieu public ou dans les bureaux de HVO Querido Discus. Les usagers peuvent simplement être en contact téléphonique plutôt que de rencontrer physiquement les membres de l'équipe. L'accompagnement est basé sur un **modèle de gestion des cas** et comprend:

- L'aide au maintien dans le logement et à la vie quotidienne à la maison.
- La gestion des cas: l'accès à la santé, aux services d'addictologie et autres.
- L'accompagnement à l'intégration sociale, notamment en apportant une aide pratique pour retisser les liens avec la famille.
- L'aide dans les contacts avec le système judiciaire (si nécessaire).

Chaque accompagnateur s'occupe de 6 à 9 usagers du service. Ce chiffre peut être moindre lorsque la personne s'occupe d'usagers ayant des besoins très élevés d'accompagnement. Le cas échéant, les membres de l'équipe assurent les missions les uns des autres. L'accompagnement est décrit comme étant fluide, variable et modifiable en fonction des besoins et des souhaits de chaque usager du service de logement d'abord.

On estime que les résultats sont très positifs en termes de **maintien dans le logement et d'amélioration de la santé mentale, de la consommation de drogue et d'intégration sociale** (bien que, comme ailleurs, on ne puisse pas dire que ces réussites concernent tous les usagers, voir le chapitre 1). On signale également une amélioration très nette de la santé physique des usagers de ce service.

De plus amples informations sont disponibles à l'adresse: http://hvoquerido.nl (en néerlandais et en anglais).

Housing First Utrecht

Housing First Utrecht aux Pays-Bas suit les huit principes fondamentaux du logement d'abord décrits au chapitre 2.

Housing First Utrecht est géré par une ONG, De Tussenvoorziening[154]. En 2015, le service de logement d'abord accompagnait **80 personnes**, souvent des personnes sans domicile de longue durée et

154 https://www.tussenvoorziening.nl/hulp-nodig/wonen/housing-first/

souffrant de troubles psychiques sévères, avec une consommation d'alcool et de drogue problématique et parfois un passé de délinquance. Le logement est fourni par des bailleurs sociaux.

Quatorze accompagnateurs font partie de l'équipe. Chaque usager du service de logement d'abord dispose de deux accompagnateurs. La plupart des membres de l'équipe sont des assistants sociaux qualifiés et l'équipe compte également un travailleur pair accompagnateur. Chacun des membres de l'équipe a la responsabilité principale de 8 usagers du service au maximum et la responsabilité secondaire de 5 usagers maximum. Cette organisation signifie que chaque usager a un accompagnateur principal et un secondaire, auquel il peut faire appel si le premier n'est pas disponible immédiatement.

L'intensité de l'accompagnement est déterminée par les besoins individuels des usagers. **L'équipe apporte davantage de soutien lorsque les besoins sont plus élevés et en apporte moins lorsque les besoins sont moins importants**. Chaque usager du service a un gestionnaire de cas qui garde une vue d'ensemble sur ses besoins. Les gestionnaires de cas organisent des rendez-vous avec des services externes si et quand c'est nécessaire. Housing First Utrecht a ce que l'on peut appeler une équipe unique, extrêmement souple qui peut proposer un éventail de soutiens d'intensité variable et qui peut gérer au cas par cas des services externes quand c'est nécessaire. Ce service propose:

- Une équipe d'accompagnement qui répond de manière souple à un large spectre de besoins, en variant l'intensité et la nature de l'accompagnement proposé en fonction des besoins.
- Le cas échéant, un accès au cas par cas à des services externes.
- Ni un modèle ACT, ni un modèle ICM, mais des caractéristiques des deux approches, dans le respect des principes fondamentaux du logement d'abord.

En 2015, Housing First Utrecht faisait état de **85% d'usagers** qui s'étaient maintenus dans leur logement au cours de la période 2010-2015. On a également constaté une amélioration de la santé mentale, de la santé physique et de la consommation de drogue/d'alcool, bien que comme pour nombre d'autres services de logement d'abord, ces améliorations ne se vérifient pas pour tous les usagers. Les usagers du service connaissent également une amélioration de leur situation en termes d'intégration sociale, bien que l'isolement reste un problème pour certains d'entre eux. Vous trouverez davantage d'informations sur Housing First Utrecht à l'adresse: https://www.tussenvoorziening.nl/hulp-nodig/wonen/housing-first/ (en néerlandais)

Norvège

Le logement d'abord en Norvège

Le taux de sans-abrisme est faible en Norvège par rapport à celui de nombreux autres pays européens. On estime que près de **150.000 personnes** sont défavorisées sur le marché du logement et que **6.200 d'entre elles sont sans domicile**[152]. Tout comme au Danemark et en Finlande, cette petite population de personnes sans domicile a des besoins élevés d'accompagnement, notamment en raison de troubles psychiques sévères et d'une consommation problématique de drogue et d'alcool.

La politique norvégienne reflète étroitement certains des principes fondamentaux du logement d'abord. Elle est centrée sur la «normalisation», en mettant l'accent sur la mise à disposition rapide d'un logement et de services d'accompagnement en fonction des besoins, plutôt que sur le recours à une approche dite «par paliers» (services conçus pour rendre les personnes «prêtes pour le logement» avant de les loger). Le logement est considéré comme un droit fondamental pour chaque citoyen.

Tout comme au Danemark et en Finlande, le logement d'abord fait partie d'une série de services d'aide aux personnes sans domicile fournis dans le cadre d'une stratégie intégrée. Comme dans plusieurs autres pays, les services de logement d'abord fournis en Norvège font l'objet d'une évaluation.

En juillet 2015, la Norvège comptait **16 services de logement d'abord qui accompagnaient 237 personnes**. Les services de logement d'abord utilisent principalement le logement social et des logements dispersés. Les municipalités sont responsables de la gestion de chaque service de logement d'abord. Il est difficile de trouver des logements adéquats, à un prix abordable, sur le marché privé. Comme le Danemark et la Finlande, la Norvège possède un système d'aide sociale très étendu qui permet de soutenir les ménages à faibles revenus pour payer leur loyer et faire face à leurs dépenses quotidiennes.

Chaque service de logement d'abord varie dans sa composition. Aucun ne dispose véritablement d'une équipe ACT, mais ils offrent tous des formes de gestion des cas. Le premier service de logement d'abord de Norvège, qui a débuté ses activités en 2011, a été évalué. Selon les résultats de cette évaluation, ce service a permis de mettre un terme au sans-abrisme des personnes concernées dans **93% des cas**.

Vous trouverez davantage d'informations à l'adresse: www.husbanken.no, www.drammen.kommune.no www.napha.no, www.fafo.no et à l'adresse: www.nibr.no (en norvégien).

152 chiffres de 2015, source: Banque du logement

Portugal

Casas Primeiro, Lisbon

Casas Primeiro a démarré ses activités à Lisbonne en 2009 et est géré par l'AEIPS, une ONG qui travaille au Portugal en collaboration avec des organismes du secteur public. Le service Casas Primeiro suit les principes fondamentaux du logement d'abord décrits au chapitre 2.

Casas Primeiro utilise des appartements du marché locatif privé. Ce service de logement d'abord cible les personnes sans domicile de longue durée qui ont des besoins d'accompagnement, les personnes qui vivent dans la rue et les personnes sans domicile qui souffrent de troubles psychiques. Une équipe de 6 personnes accompagne jusqu'à **60 personnes**, soit **10 usagers au maximum pour chaque membre de l'équipe**.

En 2015, l'accompagnement était organisé sur la base d'une visite hebdomadaire au domicile, l'objectif étant d'assurer la stabilité dans le logement, la santé et le bien-être. L'équipe Casas Primeiro peut faire le lien entre les usagers du service de logement d'abord et d'autres services, comme les services d'éducation proposés par l'AEIPS, l'ONG qui gère le service de logement d'abord. Par le biais de la gestion des cas, l'équipe peut également mettre en relation les usagers avec des **services d'accompagnement externes**, tels que des services de santé mentale, en fonction de leurs besoins. Parmi les différents types d'accompagnements proposés, on peut citer:

- Aider et accompagner les usagers dans les démarches en matière d'allocations sociales et de services sociaux;
- Aider à renouer le contact avec la famille;
- Accompagner les usagers dans l'accès aux services d'éducation et d'emploi;
- Permettre aux usagers d'accéder aux services de santé mentale et physique;
- Mettre en contact les usagers du service de logement d'abord avec les services classiques;
- Accompagner les usagers dans la gestion et le maintien de leur logement;
- Accompagner les usagers afin qu'ils maintiennent des relations positives avec les propriétaires et les voisins;
- Fournir des soins personnels.

Casas Primeiro offre une combinaison d'accompagnement direct et de gestion des cas. Une seule équipe logement d'abord adapte l'accompagnement en fonction des besoins et des souhaits individuels. Une réunion hebdomadaire en groupe permet de fournir un accompagnement par les pairs.

Les résultats de Casas Primeiro sont positifs. On a observé une réduction importante de l'utilisation des services médicaux et des admissions en hôpital psychiatrique. Les résultats en termes de maintien dans le logement sont également positifs. **La situation en termes de santé, de bien-être et d'intégration sociale s'est aussi améliorée**, bien que, comme dans le cas des autres services de logement d'abord, ces améliorations ne concernent pas tous les usagers (voir le chapitre 1). Selon les informations disponibles, le taux de satisfaction des usagers est très élevé. Vous trouverez davantage d'informations sur Casas Primeiro à la fois en anglais et en portugais à l'adresse: http://www.aeips.pt

Royaume-Uni

ÉCOSSE

Glasgow Housing First

L'ONG Turning Point a démarré le premier service de logement d'abord du Royaume-Uni à Glasgow, en Écosse, en 2010. Glasgow Housing First suit tous les principes clés du logement d'abord décrits au chapitre 2.

Le service Glasgow Housing First a été principalement développé en réaction à l'**augmentation des décès liés à la drogue** parmi les adultes célibataires sans domicile. Le service était alors principalement axé sur la consommation problématique de drogue et d'alcool chez les personnes sans domicile, et non sur les troubles psychiques sévères ou sur le sans-abrisme de longue durée comme c'est le cas pour de nombreux autres services de logement d'abord, même si on rencontrait souvent des troubles psychiques et des situations prolongées de sans-abrisme chez les usagers du service Glasgow Housing First. Glasgow Housing First est dirigé par Turning Point et a été développé en coopération et avec le soutien financier de l'administration municipale de Glasgow, de la Police, du gouvernement écossais, du service national de santé et de bailleurs sociaux.

En 2015, Glasgow Housing First accompagnait 34 personnes et avait une capacité pouvant aller jusqu'à **42 personnes**. Le logement était fourni par le biais d'une action conjointe avec les bailleurs sociaux de Glasgow.

L'équipe d'accompagnateurs est dirigée par un directeur de service et compte un coordinateur et deux coordinateurs adjoints. Les usagers du service de logement d'abord reçoivent une aide directe, principalement via trois accompagnateurs pairs qui, en 2015, **devaient accompagner jusqu'à 14 usagers**. Les accompagnateurs pairs sont des personnes ayant une expérience directe de sans-abrisme et de consommation problématique de drogue/d'alcool, à savoir des experts du vécu qui ont également une formation en accompagnement dans le cadre du logement d'abord. Glasgow Housing First est un exemple à part en matière de logement d'abord (et il diffère également de nombreux exemples nord-américains de logement d'abord) parce que, dans le cadre de ce service, on fait appel à des experts du vécu comme accompagnateurs de première ligne, plutôt que d'avoir des accompagnateurs pairs séparés. Le système de formation des personnes ayant une expérience de consommation de drogue et d'alcool en tant que travailleurs et conseillers est relativement bien établi au Royaume-Uni. Le cas échéant, d'autres membres du personnel fournissent également un accompagnement.

L'accompagnement vise à répondre aux besoins et aux souhaits individuels et varie en fonction de la personne concernée. Le service fournit un accompagnement à chaque usager du service Glasgow Housing First. L'intensité de l'accompagnement peut varier d'une semaine à l'autre, en fonction des souhaits et des besoins de l'usager. Les usagers reçoivent en moyenne **deux visites par semaine de la part d'un accompagnateur pair**. Les réunions ont lieu selon les préférences de l'usager, quelquefois chez lui, mais également dans un café ou dans les bureaux de l'équipe. La gestion des cas établit le lien entre les usagers du Glasgow Housing First et les services psychiatriques, médicaux et autres qui ne sont pas fournis directement par l'équipe d'accompagnement du service de logement d'abord.

L'approche organisationnelle de l'accompagnement est souple et centrée sur une équipe de base, mais comprend une partie de «gestion des cas». Comme c'est le cas pour d'autres services de logement d'abord, il s'agit de répondre de façon **individuelle et souple aux besoins d'accompagnement**, plutôt que de suivre de façon stricte un modèle ACT ou ICM.

En 2015, le taux de maintien dans le logement des usagers du service Glasgow Housing First était élevé et on notait une amélioration de leur santé mentale et physique ainsi que de leur consommation de drogue/d'alcool. Les progrès réalisés en termes d'intégration sociale sont plus mitigés, comme on a pu l'observer dans d'autres services de logement d'abord (voir le chapitre 1). Il est prévu d'étendre le logement d'abord dans les municipalités alentours.

Vous trouverez davantage d'informations concernant le Glasgow Housing First à l'adresse: http://www.turningpointscotland.com/what-we-do/homelessness/glasgow-housing-first/

ANGLETERRE

Housing First England

Housing First England est un projet visant à faire connaître le logement d'abord, à en partager les connaissances et à l'évaluer dans toute l'Angleterre. **Homeless Link[148], l'association nationale pour le secteur de l'aide aux personnes sans domicile au Royaume-Uni**, est en charge de la mise en place du projet qui démarre en 2016. L'association épaulera les organismes statutaires et le secteur non marchand au niveau national et local pour développer davantage cette approche et la mettre en place en Angleterre, et travaillera avec des chercheurs pour développer une base de données sur le logement d'abord en Angleterre.

Vous trouverez davantage d'informations à l'adresse: www.homeless.org.uk/hfengland

Camden Housing First, London

SHP est une ONG opérant à Londres. SHP a développé et gère un certain nombre de services de logement d'abord, notamment des services faisant appel à des logements sociaux. Entre 2012 et 2014, un service pilote développé en coopération avec les autorités municipales a été mis en place dans le district londonien de Camden. Ce service suivait les principes fondamentaux du logement d'abord décrits au chapitre 2.

Cette **expérience pilote de Camden Housing First**, qui a obtenu de bons résultats et s'est ensuite étendue pour devenir un grand service, est un exemple de mise en œuvre du logement d'abord avec des ressources limitées. Les personnes sans domicile ayant des besoins élevés ont été sélectionnées sur la base de leurs contacts répétés et *vains* avec les services d'aide aux sans-abri de Camden. Le principal critère de sélection était d'avoir connu une période minimale de trois ans d'utilisation infructueuse des services existants d'aide aux personnes sans domicile, même si le petit groupe de personnes accompagnées (maximum 10 personnes, quel que soit le moment) avait souvent été dans des services d'aide aux personnes sans domicile pendant beaucoup plus longtemps.

L'accompagnement était assuré par une équipe de trois personnes, un directeur et deux accompagnateurs, qui prenaient chacun en charge 5 personnes au maximum. Camden Housing First reposait entièrement sur le secteur locatif privé. Les services existants visant le maintien dans le logement ou les services d'accompagnement ambulatoire pour les personnes sans domicile vulnérables au Royaume-Uni **fournissent une combinaison d'accompagnement émotionnel, de conseils pratiques, d'informations et de gestion** des cas par le biais de contacts peu fréquents, par exemple deux heures d'accompagnement toutes les deux semaines. Camden Housing First est parti de cette approche existante et l'a fortement intensifiée, en augmentant le niveau de contact à plusieurs heures par semaine, avec des variations possibles selon les besoins exprimés. L'organisation de l'accompagnement était très souple, variait en fonction des besoins individuels et pouvait changer d'une semaine à l'autre.

Parallèlement à leur rôle d'accompagnement, les deux accompagnateurs du service de logement d'abord devaient aussi trouver un logement sur le marché locatif privé et aider la personne à s'y maintenir, sans pouvoir offrir de mesure incitative aux bailleurs privés dans l'un des marchés du logement les plus tendus d'Europe. L'accompagnement et la gestion des cas étaient fournis en même temps que la recherche d'une location sur le marché privé.

Cela pouvait prendre assez longtemps de trouver un logement, mais c'était malgré tout plus rapide que par le biais des services de logements sociaux de Londres. On est parvenu à un bon maintien

148 http://www.homeless.org.uk/

des usagers dans leur logement et on a pu également **observer des améliorations en termes de santé mentale et physique et d'intégration sociale**. Certains progrès ont également pu être réalisés en termes de consommation de drogue et d'alcool, bien qu'il s'agisse d'un petit groupe d'usagers accompagnés.

Si vous souhaitez davantage d'informations concernant le projet pilote Camden Housing First, vous les trouverez à l'adresse: http://www.shp.org.uk/story/housing-first-provides-stability-chronically-homeless-people

Changing Lives, Newcastle-Upon-Tyne

Changing Lives est une ONG anglaise qui gère un service de logement d'abord à Newcastle-Upon-Tyne dans le Nord de l'Angleterre **en coopération avec la municipalité de Newcastle**. Le service de logement d'abord Changing Lives suit les principes fondamentaux du logement d'abord décrits au chapitre 2, bien qu'il y ait des différences de fonctionnement par rapport à d'autres services de logement d'abord en Europe.

Ce service de logement d'abord vise les personnes sans domicile de longue durée. Dans ce groupe, on trouve des personnes «ancrées» dans la rue (qui vivent dans la rue depuis longtemps) et des personnes qui utilisent depuis longtemps et de façon récurrente les services existants d'aide aux sans-abri et pour lesquelles on n'a pas pu résoudre le problème du sans-abrisme. Dans ce cadre, on utilise principalement des logements du secteur locatif privé, mais le service était en cours de négociation avec des bailleurs sociaux au cours de l'année 2015. En 2015, le service de logement d'abord travaillait auprès de **38 personnes**, mais avait une capacité d'accompagnement de **60 personnes et couples**.

L'accompagnement est organisé suivant le modèle de gestion des cas, basé sur l'intensification du modèle existant d'accompagnement des personnes sans domicile ayant des besoins d'accompagnement. Au Royaume-Uni, cela fait très longtemps que l'on a recours, dans le cadre de l'aide aux personnes sans domicile, à des services d'accompagnement fournis par une équipe mobile de faible intensité et axés sur la gestion des cas. Ces personnes sans domicile vivent dans des maisons ordinaires. Ce modèle a été modifié pour correspondre au logement d'abord, en réduisant le nombre de cas et en augmentant de façon significative le temps passé avec les usagers. On peut intensifier, diminuer et changer l'accompagnement si et quand l'usager du service de logement d'abord le demande ou lorsque cela s'avère nécessaire. On insiste moins sur l'aspect «rétablissement» dans les services d'accompagnement (voir les chapitre 2 et 3.2). On insiste sur des objectifs réalistes dans le cadre des besoins d'accompagnement et des pathologies physiques et mentales persistantes dont souffrent de nombreux usagers.

On observe d'excellents résultats en matière de maintien dans le logement, ainsi que des améliorations de la santé mentale et physique et une diminution de la consommation de drogue et d'alcool. **Le niveau d'intégration sociale s'améliore également** chez les usagers du service de logement d'abord. Une nouvelle fois, ces résultats positifs ne concernent pas tous les usagers, conformément à ce que l'on observe dans tous les services de logement d'abord (voir le chapitre 1).

Vous trouverez une évaluation basée sur l'observation de Changing Lives et d'autres exemples de la mise en œuvre des services de logement d'abord en Angleterre à l'adresse: https://www.york.ac.uk/media/chp/documents/2015/Housing%20First%20England%20Report%20February%202015.pdf
Vous trouverez plus d'informations sur Changing Lives Housing First à Newcastle à l'adresse: http://www.changing-lives.org.uk

Suède

Housing First en Suède

À la différence du Danemark, de la Finlande et de la Norvège, la Suède n'avait pas encore mis en place de programme national clairement centré sur le logement d'abord en 2015. Le logement d'abord, en tant que programme, philosophie, méthode et service, avait toutefois été présenté et intégré dans les stratégies et les plans d'action locaux de lutte contre le sans-abrisme. L'approche a en outre été intégrée dans des documents stratégiques comme les nouvelles directives sur le traitement de l'abus de substances psychoactives du Conseil national de la santé et de la protection sociale.

Les deux premiers services de logement d'abord ont démarré en Suède en 2010 (à Stockholm et à Helsingborg) et ont fait l'objet d'une évaluation. En 2013, le service de logement d'abord de Helsingborg est devenu partie intégrante du programme de logement social de la ville. À l'époque, **le taux de maintien dans le logement était de 84%**. Ce programme pilote de logement d'abord est actuellement appliqué à plus grande échelle et les résultats de ce programme pilote seront mis en œuvre dans le cadre du programme de logements sociaux de Helsingborg.

À la fin de 2015, 14 municipalités comptaient des services de logement d'abord. Ils suivent tous les principes fondamentaux du logement d'abord, mais on observe des différences en termes de détails opérationnels. La performance de ces services de logement d'abord est jugée généralement bonne, **à la fois en termes de satisfaction des usagers et de taux de maintien dans le logement**. Le groupe cible de tous les services de logement d'abord de Suède concerne les personnes sans domicile décrites comme étant en «Situation 1». La «Situation 1» correspond aux catégories 1 et 2 de la typologie ETHOS de la FEANTSA (sans abri): «personnes vivant dans la rue» et «personnes en hébergement d'urgence».

Des évaluations du logement d'abord sont en cours et permettront de comparer les deux modèles de logement d'abord. À Göteborg, le service de logement d'abord fait appel à une équipe ACT et à deux équipes ICM. Dans d'autres municipalités, l'accompagnement est fourni par des assistants sociaux employés par les services sociaux. Dans l'une des municipalités, l'ensemble du programme est géré par une ONG. Dans deux municipalités, jusqu'à présent, les services d'accompagnement sont sous-traités par les services sociaux à la Mission de la Ville. Il sera très utile, dans ce contexte, d'identifier les éléments clés de l'accompagnement tel qu'il est organisé en Suède **qui font que ce service fonctionne si bien**. Le logement d'abord a été introduit dans un contexte de réformes majeures des services de protection sociale et du système de logement social en Suède.

Un réseau formel de toutes les municipalités ayant recours au logement d'abord a été créé. Des rencontres ont lieu à intervalles réguliers et les différents aspects de cette approche y sont discutés. Lors de la dernière réunion, la réflexion a porté sur les points communs et les différences entre les divers services, et une séance spéciale a été consacrée au traitement des cas difficiles dans les différents services.

Vous trouverez davantage d'informations à l'adresse: http://www.soch.lu.se/en/research/research-groups/housing-first (en anglais)

Housing First Guide Europe

Pour plus d'information, veuillez nous contacter sur
info@housingfirstguide.eu