

Adèle Bertrand

Eva Pottier

sous la direction de Fanny Gagnaire

L'OBSERVATOIRE DU GROUPEMENT DE COOPÉRATION SOCIALE GCS SIAO 42

présente

« L'ACCÈS AU LOGEMENT
DES PERSONNES EN
SITUATION DE PRÉCARITÉ »

SYNTHÈSE D'ENQUÊTE



Mars 2023



A l'occasion d'un premier travail autour de la mise en œuvre de la politique publique du Logement d'abord dans la Loire¹, l'absence de diagnostic territorial sur le travail des associations d'hébergement - logement accompagné est apparue.

Dans le même temps, un observatoire de la précarité porté par le GCS SIAO 42 s'est constitué et l'idée a germé de lancer un projet d'enquête de « *grande ampleur* » qui permettrait d'étudier de manière globale l'état du secteur AHIL (*Accueil, Hébergement, Insertion, Logement*) dans le département.

Le projet s'est alors concrétisé autour d'une enquête avec trois objectifs initiaux :

- dresser un état des lieux de l'ensemble des solutions d'hébergement - logement accompagné existantes dans le département de la Loire ;
- déterminer si ces solutions sont adaptées aux besoins des personnes accompagnées ;
- identifier les visions du Logement d'abord que peuvent avoir les différents acteurs du secteur AHIL.

Les données d'enquête ont été récoltées via 76 entretiens semi-directifs menés avec des professionnel.le.s et des personnes accompagnées dans les 16 associations du secteur AHIL dans la Loire.

Les premiers résultats qui en découlent ont été complétés par la conduite de 6 entretiens supplémentaires (*auprès de professionnel.le.s du SIAO et de secteurs connexes*), la réalisation d'un *relevé-habiter*² et l'organisation de deux ateliers avec les personnes enquêtées.

Nous avons identifié plusieurs biais dans le recueil des propos des personnes accompagnées (*moins bonne représentativité que pour les professionnel.le.s, parole moins libérée*) et nous ne pouvons nier que notre observatoire est situé au sein de l'équipe du SIAO. Néanmoins, le repérage des redondances dans les entretiens et la confrontation de ceux-ci avec des données scientifiques ou quantitatives nous ont permis d'objectiver nos analyses. De plus, tout au long de cette enquête, nous avons été accompagnés par un groupe de suivi constitué de professionnel.le.s du secteur et d'une chercheuse en anthropologie.

A partir des objectifs initiaux, une première question a été formulée : « *Dans quelle mesure les dispositifs du secteur AHIL dans la Loire sont équipés pour répondre aux besoins des personnes ?* »

Nous l'avons fait évoluer en remplaçant la notion de « *besoins des personnes* » par « *accès au logement pérenne* », entendu comme accès au logement de droit commun et à des solutions de logement accompagné non temporaires.

En effet, les professionnel.le.s interrogé.e.s, abondé.e.s par des témoignages de personnes accompagnées, affirment que c'est bien le but de leur accompagnement et il existe une tension entre cet objectif et la réalité des motifs de sortie observés³.

Il nous a également paru pertinent d'élargir notre réflexion à l'organisation de secteur AHIL car cela permet d'étudier aussi bien les dispositifs que leurs conditions d'accès et leurs liens avec d'autres secteurs. L'interrogation principale de notre analyse est donc :

« Dans quelle mesure l'organisation du secteur AHIL dans la Loire permet à toutes les personnes qui sollicitent le SIAO d'accéder à un logement pérenne ? »

Nous nous intéresserons d'abord aux liens entre le secteur AHIL et les autres secteurs (*en particulier ceux du logement social, du handicap et de l'asile*) ce qui nous permettra d'explorer des processus qui ne relèvent pas directement du secteur AHIL en tant que tel mais qui ont des conséquences plus ou moins directes sur l'accès au logement pérenne des personnes.

La deuxième partie se concentrera sur l'accès aux dispositifs du secteur AHIL, sur le travail d'accompagnement en leur sein et sur les questions relatives au bâti des structures.

Enfin nous regarderons ce qu'il reste à travailler dans la Loire pour mettre en œuvre le Logement d'abord. Cette troisième partie vient répondre à notre questionnement principal dans la mesure où le Logement d'abord est la politique publique en cours dans notre secteur et où l'objectif affiché de cette dernière est bien l'accès au logement pour toutes et tous.

¹ En mai 2021, la DDETS 42 a effectivement confié au groupement de coopération sociale GCS SIAO 42 la rédaction d'une feuille de route pour la mise en œuvre du Logement d'abord dans la Loire.

² Méthode d'observation au croisement de la sociologie et de l'architecture visant à comprendre les usages et les besoins par l'analyse des marques d'appropriation d'un espace en complément d'un discours.

³ Sur l'année 2022, 41% des personnes sortant de dispositif d'hébergement insertion ou logement accompagné ont indiqué accéder à un logement de droit commun et 13% à un logement accompagné, d'après les chiffres tirés du logiciel SI-SIAO.

I - Les liens entre le secteur AHIL et d'autres secteurs

A. Des professionnel.le.s face à des situations bloquées

L'accès au logement pérenne n'est pas possible pour l'intégralité des personnes accompagnées au sein des dispositifs du secteur AHIL et l'ensemble des personnes interrogées nous l'ont bien rappelé. Certaines situations sont qualifiées de « *bloquées* » et expliquent alors en partie pourquoi un certain nombre de personnes restent en structure d'hébergement alors même qu'elles n'ont pas ou plus besoin de l'accompagnement social qui y est proposé.

Si l'absence de ressource comme caractère structurel pour certains publics (*les jeunes de moins de 25 ans et les personnes ressortissantes de l'Union Européenne*) a plusieurs fois été évoquée, c'est surtout la précarité de certaines situations administratives qui a été identifiée de manière récurrente.

Cette instabilité, ou irrégularité, du droit au séjour est présentée par les professionnel.le.s comme l'un des éléments principaux, voire le seul, ne permettant pas l'accès au logement pour les personnes hébergées dans cette situation. Au-delà des conséquences sur l'accès au logement, des effets s'observent sur le travail social (*sentiment d'impuissance*) mais avant tout sur les personnes concernées qui ont pu témoigner d'une lassitude importante :

« *J'ai pas le droit de travailler, j'ai le droit de rien.* »

(*personne accompagnée, Renaitre, CHU*)

« *Nous sommes ici, tu vois qu'on fait rien [...] Oui les journées sont longues.* »

(*personne accompagnée, ADOMA, HUAS*)

B. Des bailleurs qui ne « jouent pas le jeu »

Une critique des bailleurs qui ne « *joueraient pas le jeu* » a également été mise en avant sur deux points spécifiques : un sentiment de discrimination des personnes sortant de structure et des difficultés récurrentes pour la prise de contact avec les bailleurs.

Deux entretiens avec des représentant.e.s des bailleurs sociaux ont mis en évidence que certains éléments de contexte confirment, en partie, ces impressions. Les missions des Offices Publics de l'Habitat (*OPH*) diffèrent de ceux du secteur AHIL puisque l'accompagnement social ne fait pas partie de leurs prérogatives. Elles ciblent plutôt la rénovation de logements collectifs, l'accession à la propriété ou l'accompagnement des ménages lors de programmes de démolition et sont sous-tendues par un objectif clair de mixité sociale qui peut entrer en contradiction avec l'accès au logement des personnes les plus précaires.

« *On ne va pas déstabiliser tout un bâtiment non plus ! [...] donc effectivement, des fois oui, on a un logement vacant mais on ne va pas forcément le proposer parce-que pour nous c'est pas la meilleure solution.* »

(*Habitat & Métropole*)

Des évolutions organisationnelles sont aussi à prendre en compte. La loi ELAN a impulsé une dynamique de fusion des OPH qui a eu pour conséquence, dans la Loire, une baisse des moyens dédiés au travail social pour le bailleur social avec le plus grand parc de logements⁴.

Ces changements sont à considérer dans un contexte général de numérisation du dépôt de la demande et de conditions d'accès au logement social strictes qui ne correspondent pas toujours aux situations des ménages les plus précaires.

Cependant, ces bailleurs sociaux ont tout de même le sentiment de favoriser l'accès au logement pour les personnes sortant de dispositifs AHIL mais expriment le fait d'être confrontés à des freins qui les dépassent. Malgré un département globalement détendu, il existe une tension sur certains secteurs stéphanois et les décisions d'attributions dépendent de plus en plus d'acteurs différents :

« *Nous on entend de plus en plus des mairies qui nous disent [...] « Je préfère telle famille parce qu'il y a des enfants en bas âge et moi j'ai des risques de fermeture de classe.* »

(*Toit Forézien*)

⁴ Cet OPH est le regroupement de quatre entités et son service social est identique à celui dédié à seulement l'une des anciennes entités.

C. La saturation dans le secteur du handicap : un frein à l'accès au logement pour tous ?

Le troisième argument récurrent énoncé par les professionnel.le.s du secteur AHIL pour expliquer les difficultés d'accès au logement des personnes est lié à la saturation dans le secteur du handicap. Il y aurait parmi les personnes accompagnées dans le secteur AHIL des personnes pour lesquelles un logement adapté dans le secteur du handicap serait la solution la plus appropriée mais qui seraient orientées « *par défaut* » sur des dispositifs du secteur AHIL ou resteraient de longues périodes en leurs seins sans que ceux-ci ne soient correctement équipés pour les accompagner.

Cette hypothèse peut en partie être validée par l'observation du contexte dans le secteur du handicap⁵. En effet, la saturation dans certains lieux de vie est une réalité tangible (*entre 3 et 5 ans d'attente pour l'accès à un foyer de vie par exemple*). Une inadéquation entre l'offre et les besoins et/ou attentes des personnes, particulièrement pour les jeunes, est également observée et peut entraîner des refus d'orientation en structure dans le champ du handicap.

Enfin, le processus d'orientation propre au secteur du handicap fait en sorte qu'une solution ne puisse être proposée que si la personne l'a explicitement demandé. Ceci contribue à créer une certaine forme de non-recours liée à la non-connaissance par la personne ou ses aidant.e.s de l'ensemble des compensations disponibles.

Pour autant, l'entretien avec le.a professionnel.le de la MPDH (*Maison Départementale pour les Personnes Handicapées*) a mis en lumière certaines des incompréhensions avec le secteur AHIL qui viennent alors nuancer l'idée de départ. Des personnes, considérées comme handicapées par les professionnels du secteur AHIL, ne relèvent pas toujours du champ du handicap selon la grille d'évaluation composée de critères précis de la MDPH. De plus, le fait d'avoir une reconnaissance de handicap ne provoque pas directement une orientation vers un lieu d'hébergement adapté.

Les personnes peuvent être accompagnées pour leur handicap et logées par ailleurs dans le « *droit commun* » ou dans le secteur AHIL. C'est ce qui peut parfois être source d'incompréhension pour les personnes concernées ou pour les professionnel.le.s qui les accompagnent.

II - Le fonctionnement du secteur AHIL

Une fois l'analyse des freins extérieurs réalisée, il est possible de se concentrer sur le fonctionnement du secteur AHIL à travers les orientations, le travail d'accompagnement et le bâti.

A. Le travail d'orientation à l'épreuve de l'organisation du parc AHIL ligérien

Les orientations semblent, au moins pour partie, remises en question par un grand nombre de professionnel.le.s. Tout d'abord, ces dernier.e.s ont évoqué une « *complexification* » du secteur liée à la volonté de proposer des solutions au plus grand nombre mais laissant paradoxalement « *des incasables* ».

En effet, face à certaines situations, des professionnel.le.s ne se sentent pas équipé.e.s pour les accompagner correctement. L'existence d' « *incasables* » est aussi liée à des situations qui ne remplissent pas les critères d'entrée des dispositifs ou qui peuvent être « *cataloguées* » négativement et refusées des dispositifs après les avoir « *écumés* ». Il ressort également un sentiment de décalage entre les orientations et les cahiers des charges initiaux des dispositifs concernés :

« C'est un fonctionnement, des modalités d'hébergement, qui impliquent quand même un gros savoir-vivre et un gros savoir-être dans les appartements. C'est un peu contradictoire avec la file active du public qu'on accueille. »

(travailleur.se social.e, EPV, CHRS diffus)

Ce décalage serait la résultante d'orientations massives faites par défaut liées à l'absence de place dans d'autres dispositifs ou à la défaillance de secteurs connexes. Ainsi, la plupart des professionnel.le.s, tous dispositifs confondus, a le sentiment que sa structure reçoit les situations les plus complexes.

Ici, les personnes en situation administrative précaire représentent un cas bien spécifique dans la mesure où ces dernières n'ont pas accès aux dispositifs d'insertion. « *Incasables* », les personnes sont orientées « *par défaut* » dans des dispositifs d'urgence (*CHU ou hôtel*) ne répondant pas toujours aux besoins sociaux réels des personnes.

⁵ L'analyse développée a été guidée, en grande partie, par un entretien réalisé avec la responsable de coordination et continuité des parcours de la MDPH de la Loire.

Ces positionnements d'acteurs font écho à des enjeux contextuels. Du côté des associations, il s'agit de conserver « *l'équilibre des publics* », au risque de ne plus pouvoir assurer correctement ses missions. Bien que cet argument soit avancé dans divers dispositifs, il est particulièrement prégnant pour les structures collectives où le poids de certaines situations n'impacte pas seulement le travail des professionnel.le.s mais aussi l'ensemble des personnes hébergées :

« En fait ce qu'on doit beaucoup travailler nous c'est l'équilibre de peuplement. A un moment donné on reçoit un peu de tout et ça devient explosif. Sauf que nous on gère des enfants. On aurait des adultes encore. Mais quand vous avez des tout petits c'est les dames qui arrivent qui agressent les petits, qui font peur. »

(chef.fe de service / direction, ACARS)

L'enjeu ici est d'assurer un accompagnement équitable et de garantir la sécurité de tous. Cette nécessité d'équilibre apparaît aussi comme une condition pour assurer les objectifs de fluidité⁶ :

« En fait ce qui nous inquiète aussi c'est ça, si le 115 nous oriente que des situations similaires, que l'issue est vraiment loin, la régularisation, à un moment donné on aura pas de turn-over. »

(travailleur.e social.e, ADOMA, CHU)

Là encore, cette peur d'une embolie des dispositifs se cristallise majoritairement autour des personnes en situation administrative complexe pour qui les perspectives de sortie de dispositifs sont lointaines ou inexistantes. Du côté des professionnel.le.s du SIAO et du 115, il est question de remplir la mission de trouver une solution adaptée à toutes les personnes en fonction de la composition et de la disponibilité du parc.

Ainsi, bien que l'équilibre des peuplements soit un paramètre pris en compte dans la pratique des professionnel.le.s du SIAO, la réponse aux personnes est une priorité. Tous ces enjeux sont par ailleurs à considérer dans un contexte global de saturation des places de la plupart des dispositifs rendant plus complexe la « *flexibilité* » du côté des orienteurs et exacerbant la nécessité de turn-over du côté des associations.

B. Le travail d'accompagnement vers le logement à l'épreuve du temps et des limites d'action d'un.e travailleur.se social.e

Se questionner sur l'accès au logement des personnes accompagnées par les associations du secteur AHIL suppose de regarder précisément ce que recouvre le travail social au sein des structures.

La question des durées d'accompagnement a été l'une des plus abordées par les professionnel.le.s du secteur AHIL évoquant une impression globale de « *pression* » pour limiter les temps de prises en charge. Pour certains dispositifs, cette durée de séjour est indiquée précisément dans les textes de référence (*IML, ALT, AVDL*) ou les CPOM (*CHRS*). Pour d'autres (*CHU et résidences sociales*) elle est plus aléatoire et dépend des pratiques des structures.

Des professionnel.le.s de tous les dispositifs, mais plus particulièrement en *CHRS*, ont exprimé l'idée selon laquelle les durées de séjour, vécues comme « *imposées* », ne correspondent pas à la réalité du travail social :

« Dans le cadre des CPOM avec les CHRS on a vraiment des objectifs de taux d'occupation et de durée moyenne de séjour qui sont pressantes [...] on pourrait être amené du coup à faire des choses sans respecter effectivement la dynamique de la personne. »

(chef.fe de service / direction, ANEF, CHRS diffus)

Cette difficulté est d'autant plus marquante dans un contexte où l'adaptation à chaque personne accompagnée est présentée comme un idéal à atteindre pour un accompagnement de qualité :

« On le voit bien, les personnes qui doivent s'adapter à la structure, ça ne fonctionne pas toujours et c'est compliqué. »

(travailleur.se social.e, ACARS, CHRS)

Ainsi, les professionnel.le.s valorisent les dispositifs n'ayant pas de limite de temps (*les pensions de famille, le dispositif Un Chez Soi d'Abord et les expérimentations du CHRS Hors-les-murs*). La majorité reconnaît que l'accompagnement doit s'arrêter à un moment mais la critique porte ici sur la standardisation de cette durée.

⁶ Qui sont à comprendre dans un contexte contractuel incarné par les Contrats Pluriannuels d'Objectifs et de Moyens qui fixent des durées d'accompagnement limitées.

Face à ce décalage entre l'idéal projeté par les professionnel.le.s et les contraintes temporelles, une minorité de structures va faire le choix d'arrêter l'accompagnement tandis que d'autres vont favoriser une flexibilité en interne : « *S'il y en a qui doivent rester un an ou deux sur l'urgence pour qu'il y ait des choses qui soient remises en place et qu'on remette les choses et ben tant pis on prend le temps et on le fait.* »
(travailleur.se social.e, Aralis, CHU)

De plus, l'enquête a mis en lumière des limites d'action du travail social entravant l'objectif même de l'accompagnement d'accès au logement des personnes accompagnées.

Tout d'abord, une tension apparaît à propos de la gestion d'éléments (*entretien, équipement et nettoyage des bâtis⁷, gestion locative*) qui ne relèvent pourtant pas, d'après les interrogé.e.s, du travail social en tant que tel et empiètent sur des aspects plus essentiels.

Dans un second temps, a été mentionné le manque de temps ou de compétences pour mettre en place des outils qui favoriseraient pourtant l'accès et le maintien dans le logement des personnes notamment via une meilleure appropriation des lieux de vie. L'aide à l'ameublement, instituée dans certains dispositifs (*AVDL, CHRS Hors-les-murs, etc.*), est un de ces outils. Il favorise le maintien dans le logement dans la mesure où l'ameublement participe à se sentir bien « *chez soi* »⁸ :

« *Je suis pas vraiment dans mon univers même si j'arrive toujours à le recréer. Enfin je vivote là ici.* »
(personne accompagnée, ANEF, IML)

Sujet important pour les personnes accompagnées, l'ameublement est apparu comme un élément compliquant potentiellement l'accès à des dispositifs, un certain nombre d'entre eux ne permettant pas d'apporter ses propres meubles.

Le deuxième outil est celui du bail glissant en IML. S'il est souvent présenté comme une solution pour éviter les ruptures de parcours vers le logement, il est aussi associé à des difficultés importantes en lien avec la captation de logements. Le manque de temps mais aussi, en creux, de compétences pour réaliser cette tâche correctement est la première raison évoquée par les professionnel.le.s.

Enfin, la pluridisciplinarité apparaît comme un moyen efficient pour pallier les limites en termes de compétences des travailleur.euse.s sociaux.ales :

« *On a des personnes qui ont des problèmes de santé, des troubles psychiques peut-être mais pas que, y'a du vieillissement et ça aussi faut qu'on l'adapte et qu'on l'accompagne. Et je pense qu'il y a des partenaires, ADMR ou autre, qu'il va falloir qu'on aille rencontrer pour être accompagné.e.s.* »
(chef.fe de service / direction, SOLiHA Asile de Nuit)

Ainsi, des associations recrutent en interne tandis que d'autres favorisent des partenariats externes.

C. L'accès au logement à l'épreuve des structures collectives et des organisations qu'elles induisent

La configuration spécifique des structures collectives (*CHU ; CHRS ; pensions de famille ; résidences sociales*) impacte le travail d'accompagnement, les personnes accompagnées et conditionne ainsi l'accès au logement de ces dernières.

Selon sa conception, le bâti peut présenter des inadéquations avec les usages. C'est le cas pour des bâtiments non prévus pour de l'hébergement – logement accompagné à la base :

« *Alors le CHU c'est un ancien site universitaire [...] c'est pas tout à fait la même chose que pour des personnes qui ont des parcours migratoires et qui se retrouvent 24h/24h dans les murs, sans possibilité de travailler.* »

(chef.fe de service / direction, Renaitre)

L'évolution des publics accueillis (*par exemple l'accueil récent d'enfants, la pérennisation de structures d'urgence*) et des standards d'habitat (*normes, « exigences » nouvelles d'intimité*) peut aussi rendre caduque l'aménagement de certaines structures.

⁷ Même s'il existe dans la majorité des structures des équipes d'entretien, elles sont souvent débordées ou trop peu dotées pour répondre aux besoins exprimés par les autres professionnel.le.s.

⁸ C'est notamment ce que met en évidence Pascale Pichon avec sa « *théorie ancrée des 4A* ». Selon elle, il existe « quatre composantes significatives du chez-soi », dont l'aménagement. L'absence d'une des quatre composantes participe à fragiliser le maintien dans un dispositif et en conséquence le travail d'accompagnement vers le logement qui s'y déploie.

Certain.e.s travailleur.euse.s sociaux.ales ont le sentiment que ces aspects influent négativement sur leur accompagnement :

« Des chambres individuelles permettraient [...] de bosser différemment [...] C'est pas les résidents eux-mêmes qui lavent leur linge. Pour des raisons qui moi, me semblent matérielles, d'organisation, d'espace [...] La question des consos, quelqu'un qui est tout seul dans sa chambre, on peut gérer ça différemment. »
(travailleur.se social.e, SOLiHA Asile de Nuit, CHU / CHRS)

A contrario, certaines associations propriétaires de leurs locaux tentent de penser l'aménagement des lieux en adéquation avec les besoins spécifiques des personnes et des professionnel.le.s. A titre d'exemple, l'ASL a conçu la Pension de famille de Montbrison sur la base des retours des résident.e.s d'autres structures.

La vie en collectivité fait l'objet d'expériences diverses. Sa capacité à lutter contre l'isolement social, à être rassurante / contenant et à servir d'outil plus ou moins formel pour l'accompagnement social constitue un réel support pour favoriser l'accès au logement :

« On a pu recréer cet aspect communautaire [...] pas sur l'aspect hiérarchique mais de vivre ensemble. [...] désacraliser la fonction de direction. Les gens viennent plus facilement vers nous. »
(chef.fe de service / direction, ACARS)

Mais le collectif peut aussi constituer un obstacle complexifiant le maintien dans la structure d'hébergement ou de logement accompagné. C'est particulièrement le cas lors de cohabitations subies (*les colocations par exemple*) et dans les collectifs de grande taille qui peuvent générer davantage de tensions liées à la concentration de personnes présentant des problématiques diverses (*psychiques, addictives, etc.*) et pas toujours compatibles :

« On a un appartement, du coup on a une personne qui souffre de bipolarité [...] et l'autre personne on a des suspicions d'autisme. [...] Donc, eux, c'est quand même plus compliqué hein ! Ouais autant pour eux que pour nous pour l'accompagnement aussi. »
(travailleur.se social.e, Phare en Roannais, CHU CHRS)

Ce sentiment d'inconfort lié à la vie en collectivité avec « des inconnus » peut être exacerbé pour certaines minorités de genre (*femmes, LGBTQIA+*) : deux femmes nous ont fait part d'agression sexuelle en structure.

De plus, le fait que la plupart des espaces soient partagés et que certaines structures prennent en charge un certain nombre de prestations peut être vécu par les résident.e.s comme une « *privation de liberté* ».

En effet, pouvoir faire son ménage soi-même, décider de ses heures de repas, ne pas avoir de contraintes externes sont des éléments qui apparaissent comme des conditions du bien-être :

« C'était bien ! C'était vraiment le paradis d'arriver ici ! Une chambre individuelle, la cuisine individuelle, la douche individuelle [...] C'est l'équilibre ici. Tu es libre ! »
(personne accompagnée, ACARS, Tremplin)

Du point de vue des professionnel.le.s, ce fonctionnement peut aussi limiter la prise d'autonomie des personnes en vue de l'accès à leur logement propre, voire être contre-productif.

Les différentes contraintes liées au collectif impliquent une réglementation d'autant plus astreignante que le collectif est grand, exacerbant le sentiment de privation de liberté. Même si des réflexions sont engagées dans la plupart des structures sur plusieurs aspects en lien avec le droit des personnes (*consommation, visites et horaires surtout, absences et possibilité d'aménagement dans une moindre mesure*) et que les témoignages de professionnel.le.s ont montré que l'application du règlement leur semblait nécessaire pour lisser leurs pratiques et gérer le collectif avec équité, ces sujets ont été évoqués comme des contraintes à diverses reprises.

En effet, elles semblent plus illustrer la nécessité de gestion de l'équilibre collectif / individualités qu'un « idéal » organisationnel. Dans ce contexte, l'équilibre du collectif apparaît souvent prioritaire sur les situations individuelles :

« Je prends l'exemple d'un Monsieur qui est arrivé 'y'a pas si longtemps, qui la nuit se lève, tape dans les portes, [...] On arrive à le gérer parce qu'on est professionnel mais les autres résidents [...] Et à un moment donné la gestion du collectif elle prend le dessus. »
(travailleur.se social.e, SOLiHA Asile de nuit, CHU CHRS)

Par ailleurs, il est important de comprendre que ce qui est mal vécu n'est pas le collectif en soit mais plutôt le cumul de plusieurs contraintes liées à celui-ci : il n'est pas antinomique de l'accès au logement.

A contrario, il ne suffit pas d'un collectif pour lutter contre l'isolement social.

III - Que mettre au travail pour faciliter l'accès au logement via la mise en œuvre du Logement d'abord ?

Il y a un réel intérêt à étudier la distance entre les principes du Logement d'abord et les pratiques et discours « *sur le terrain* » car ce sont bien les acteurs du secteur AHIL qui vont devoir le mettre en application. Pour ce faire, il est nécessaire de définir ce que recouvre le Logement d'abord puisqu'il s'agit :

- D'une philosophie d'intervention : Le *Housing First* est un principe développé en Amérique du Nord au sein de l'association *Pathways to Housing* au début des années 1990.

Développé dans le cadre psychiatrique hospitalier et initialement à destination des personnes dites « *très marginalisées* » avec troubles psychiques, le *Housing First* remettait en question la considération selon laquelle ces personnes en grande difficulté n'étaient pas en capacité de détenir un logement propre.

Le logement devient ainsi la base de l'accompagnement et non plus son objectif.

- D'une politique publique : initiée en 2009, la Stratégie Nationale pour un service public de l'hébergement et de l'accès au logement, marque l'apparition du Logement d'abord dans les politiques publiques françaises avec la création de la DIHAL (*Délégation Interministérielle à l'Hébergement et l'Accès au Logement*) et des SIAO.

Le mouvement s'accélère avec l'acte 1 du plan quinquennal pour le Logement d'abord 2017-2022 qui définit 23 territoires de mise en œuvre accélérée. Nous entrons actuellement dans l'acte 2 avec l'ambition affirmée de créer le Service Public de la rue au logement.

A. Une tension dans les pratiques d'accompagnement observée localement qui rejoint les enseignements de la philosophie du Logement d'abord

En s'intéressant aux pratiques des professionnel.le.s, nous avons observé deux formes d'accompagnement – sous forme d'idéaux-types⁹ – autour d'une tension globale : qui est légitime pour savoir ce qu'il y a de mieux pour les personnes ?

L'intervention sociale « *pédagogique* »¹⁰ se révèle de trois manières principales :

- l'utilisation du concept de « *savoir-habiter* » qui conditionne alors l'accès au logement et parfois même aux dispositifs et vient « *justifier* » les parcours en escalier (*le passage par plusieurs dispositifs AHIL avant d'accéder au logement*) ;

- des formes de remise en cause de la capacité de choix des personnes (*le.a professionnel.le est plus compétent.e pour déterminer ce qui est adapté*) ;

- l'adhésion à l'accompagnement comme prérequis à l'entrée dans un dispositif.

A contrario, les professionnel.le.s dans une posture d'intervention sociale « *accompagnatrice* »¹¹ remettent en question la relation accompagnant / accompagné ce qui s'observe via quatre modalités d'accompagnement. Ils et elles font primer le choix de la personne dans l'accès aux dispositifs et tout au long de l'accompagnement, reconnaissent le savoir par l'expérience et sont plutôt enclin.e.s à travailler le sujet de la pair-aidance. Les structures dans lesquelles se déploie cette deuxième forme d'accompagnement peuvent avoir décorrélé l'accompagnement du logement (*l'arrêt de l'accompagnement ne signifie pas automatiquement la fin de l'occupation de l'hébergement ou du logement*) et/ou être très avancées dans la mise en œuvre de dynamiques de participation des personnes accompagnées qui requièrent une réflexion globale sur la place des personnes au sein des dispositifs.

Si l'observatoire du GCS SIAO 42 n'est pas compétent pour juger de l'intérêt d'une modalité d'accompagnement plutôt que d'une autre, il est néanmoins possible d'affirmer que l'intervention sociale accompagnatrice est celle qui se rapproche de la philosophie d'action du Logement d'abord.

⁹ Concept d'analyse sociologique qui suppose une simplification de la réalité pour mieux la décrire : la réalité est donc toujours plus nuancée.

¹⁰ Nicolas Chambon, Elodie Gilliot, Sylvain Mathieu, Des pratiques en mutation In Nicolas Chambon, Pascale Estechand, Elodie Gilliot, Manuel Henin, La politique du Logement d'abord en pratiques, Les Presses de Rhizome, 2022, 247p, p158

¹¹ *Ibid.*

B. Les différentes visions du Logement d'abord des acteurs locaux

Concernant les discours des acteurs sur le Logement d'abord, trois grandes postures se sont dégagées. La première, minoritaire, se joue sur le mode de la méfiance, voire de l'hostilité marquée, envers la politique publique et ses principes d'action.

La deuxième, majoritaire parmi les professionnel.le.s « *de terrain* », recoupe un avis plutôt positif sur la philosophie mais un scepticisme sur la mise en application :

« Les principes du Logement d'abord, c'est super, mais après la vraie question, c'est comment on s'en sert politiquement? Parce que si on parle de Logement d'abord et qu'on fait ce qui est en train d'être mis en place, à savoir mettre des gens dans des logements mais pas mettre les moyens pour les accompagner, pour qu'ils avancent et qu'ils évoluent, à l'issue de cette politique-là, c'est ou la rue ou la mort. »

(chef.fe.s de service, direction, Aralis)

Enfin, la troisième correspond à des discours de défense et de revendication de la philosophie d'intervention et de la politique publique, plus visible parmi les directions des associations.

Les principales critiques adressées au Logement d'abord sont les suivantes :

- l'idée selon laquelle la politique publique ignore certains publics (*les personnes en situation administrative irrégulière, les personnes sans ressource*) ;
- le sentiment que l'accès au logement favorisera l'isolement et se fera au détriment de l'accompagnement social ;
- la crainte de la baisse des places d'hébergement, notamment en CHRS ;
- la peur que l'objectif premier soit de faire des économies.

Il est possible de nuancer certaines de ces critiques lorsqu'on les confronte à la politique définie au niveau national et aux principes d'action. En effet, le Logement d'abord n'est pas, en soit, incompatible avec des formes d'habitat en collectif. De la même façon, d'après la DIHAL, l'accompagnement social est l'un des deux piliers de la politique.

Les principales oppositions portent donc plutôt sur une anticipation négative de la déclinaison locale que sur la politique publique telle qu'elle est présentée par la DIHAL.

Pour autant, certaines d'entre elles semblent validées : il n'est effectivement presque pas fait mention des personnes en situation irrégulière dans les derniers textes de référence et la notion de « *performance sociale* » inscrit bien l'ambition de rationaliser les coûts.

S'intéresser à l'accès au logement pérenne des personnes en situation de précarité sollicitant le secteur AHIL soulève des questions diverses. Certaines dépassent les associations du champ de l'hébergement – logement accompagné car elles concernent des secteurs connexes et de façon plus globale sont liées à des inflexions politiques plus générales.

Pour autant, d'autres processus, limitant ou au contraire permettant l'accès au logement pour toutes et tous, relèvent bien du secteur AHIL. Les associations qui accompagnent sont, quant à elles, tributaires de la politique publique en cours de déploiement dans le secteur, celle du Logement d'abord.

C'est en ce sens qu'il nous a paru pertinent d'analyser les discours et les pratiques des professionnel.le.s à l'aune du Logement d'abord. Il est, en effet, important d'appréhender ce qui se joue dans un secteur pour déterminer ce qui se doit d'évoluer mais aussi ce qui se construit déjà.

Une enquête d'Adèle Bertrand et Eva Pottier
sous la direction de Fanny Gagnaire
pour l'Observatoire du GCS SIAO 42 (©2023)



SIAO 42 LOIRE

7 rue Richelandière 42100 Saint-Etienne

Tél : 04 77 50 98 88

www.siao42.org

© Mars 2023