

OBSERVATOIRE

SIAO 42 LOIRE

Rapport d'enquête

*L'accès au logement
des personnes en
situation de précarité*

2022
2023



REMERCIEMENTS

- **Nous souhaitons remercier chaleureusement :**
 - » Toutes les personnes ayant pris le temps de nous livrer leur témoignage : les personnes accompagnées des dispositifs du secteur AHIL, les professionnel.le.s du secteur AHIL, de la MDPH, des bailleurs sociaux et du SIAO.
 - » Les membres du groupe de suivi de cette enquête pour leurs avis qui nous ont permis de prendre du recul, leurs conseils et encouragements : Corine Vedrine (*Ecole Nationale Supérieure d'Architecture de Lyon*), Émilie Bourrel (*ANEF*), Farid Bouaita (*Aralis*), Bernard Caubere (*ASL*), Elizabeth Chaize (*Foyer Vers l'Avenir*), Patricia Bultheel (*Renaitre*) et plus ponctuellement Mathias Cabane (*Un Chez-Soi-d'Abord*), Gaëlle Lavoué (*ACARS*), Julie Sciandrone (*Triangle*), Youssef Yassine (*Foyer Vers l'Avenir*) et Guillaume Graffion (*Un Chez-Soi d'Abord et SOLiHA Asile de Nuit*).
 - » Les contributeur.ice.s des associations du GCS SIAO Loire qui ont apporté un appui bienvenu en réalisant quelques-uns des entretiens : Patricia Bultheel (*Renaitre*), Farid Bouaita (*Aralis*), Deborah Durand (*Aralis*) et Cassandre Jacquemier (*Aralis*).
 - » Toutes les personnes présentes aux ateliers de mi-parcours et à celles ayant participé aux ateliers de définition des préconisations lors de la restitution de cette enquête le 28 mars 2023.
 - » Les relecteurs avisés : Bernard Caubere (*ASL*) et Farid Bouaita (*Aralis*).
 - » La DDETS, principal financeur du SIAO et pour la transmission de certaines données chiffrées.

REALISATION

- Pilotage, réalisation des entretiens, analyse et rédaction
 - » **Adèle Bertrand** et **Eva Pottier** (*chefs de projet «Observatoire»*)
- Réalisation des entretiens et première phase d'analyse
 - » **Gaëtan Ravel** (*Coordinateur social logement SIAO 42*)
 - » **Maria Alejandra Ramos Munoz** (*Stagiaire à l'Observatoire*)
- Mise en page
 - » **Vincent Damon** (*Chargé de projet numérique & Communication*)
- Sous la responsabilité de
 - » **Fanny Gagnaire** (*Directrice du SIAO et coordinatrice du GCS SIAO 42*)

TABLE DES MATIÈRES

GLOSSAIRE

6

INTRODUCTION

7

A. Méthodologie

8

B. Annonce de la problématique et du plan

13

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

17

A. Des professionnels face à des situations bloquées

17

1. L'absence de ressources 17
2. L'absence de droit au séjour 18

B. Les bailleurs qui « ne joueraient pas le jeu »

20

1. Des éléments de compréhension qui expliquent certaines difficultés d'accès au logement social 20
2. Des bailleurs qui ont le sentiment de jouer le jeu, « dépassés » par certaines contraintes 23

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

24

1. La saturation dans le secteur du handicap comme frein à l'accès au logement depuis le secteur AHIL : une réalité vécue et reconnue 24
2. Secteur du handicap et secteur AHIL : des conceptions différentes qui peuvent être sources d'incompréhensions 26

II. Le fonctionnement de notre secteur AHIL

28

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

28

1. Un travail d'orientation en tension 28
2. Quelles craintes et tensions autour de l'orientation ? 32

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

35

1. La critique des durées de séjour considérées comme arbitraires 35
2. Les limites d'actions d'un travailleur social 38

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

43

1. L'impact de la morphologie du bâti sur les professionnels et les personnes accompagnées 43
2. L'impact de la cohabitation et de l'organisation interne induites par la vie en collectivité 46
3. Face aux contraintes du collectif, la mise en place d'une réglementation plus marquée 51

III. Que mettre au travail pour faciliter l'accès au logement via la mise en œuvre du Logement d'abord ? 60

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

63

1. L'intervention sociale « *pédagogique* » 64
2. L'intervention sociale « *accompagnatrice* » 67

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

72

1. Entre enthousiasme, scepticisme et méfiance : les trois grandes postures vis-à-vis du Logement d'abord dans la Loire 72
2. Une politique publique fortement critiquée et une philosophie d'intervention parfois incomprise 76

C. Les préconisations pour mettre en œuvre localement le Logement d'abord

81

1. L'organisation du secteur AHIL 82
2. Les dispositifs du secteur AHIL 83
3. Actions transversales 85

CONCLUSION

86

GLOSSAIRE

- ACT** : Appartement de Coordination Thérapeutique
- AHIL** : (*secteur*) Accueil – Hébergement – Insertion – Logement
- ALT** : Allocation Logement Temporaire
- APS** : Autorisation Provisoire de Séjour
- ASE** : Aide Sociale à l'Enfance
- ASLL** : Accompagnement Social Lié au Logement
- AVDL** : Accompagnement Vers et Dans le Logement
- CDAPH** : Commission des Droits et de l'Autonomie des Personnes Handicapées
- CDO** : Commission Départementale d'Orientation (*SIAO*)
- CHRS** : Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale
- CHU** : Centre d'Hébergement d'Urgence
- CIP** : Conseiller.e en Insertion Professionnelle
- CLT** : Commission Logement Territorialisée
- CPOM** : Contrat Pluriannuel d'Objectifs et de Moyens
- CRPA** : Conseil Régional des Personnes Accueillies et Accompagnées
- CVS** : Conseil de Vie Social
- DALO** : Droit au Logement Opposable
- DDETS** : Direction Départementale de l'Emploi, du Travail et des Solidarités
- DIHAL** : Délégation Interministérielle à l'Hébergement et à l'Accès au Logement
- EPE** : Equipe Pluridisciplinaire d'Evaluation (*handicap*)
- FAM** : Foyer d'Accueil Médicalisé
- FAPIL** : Fédération des Associations et des Acteurs pour la Promotion et l'Insertion par le Logement
- IML** : InterMédiation Locative
- ITEP** : Institut Thérapeutique et Pédagogique
- MDPH** : Maison Départementale pour les Personnes Handicapées
- RSA** : Revenu de Solidarité Active
- SIAO** : Service Intégré d'Accueil et d'Orientation
- SPRL** : Service Public de la Rue au Logement
- UNAFO** : Union professionnelle du logement accompagné

INTRODUCTION

« Alors que oui, moi, dans la politique du Logement d’abord, ce que j’y verrais c’est du droit au logement vraiment quoi. (...) Et sortir de ce truc où faudrait mériter ou faire ses preuves pour avoir un toit sur la tête. Enfin, on en a besoin pour vivre donc en fait la question se pose pas. Mais par contre après, ça veut pas dire qu’il y a des choses qui peuvent pas être adaptées pour des gens qui vont peut-être avoir besoin d’un soutien, d’un collectif, de pouvoir utiliser le travail social en fonction des besoins. »

Avec ces mots, cette travailleuse sociale d’une association du secteur de l’hébergement-logement accompagné résume une grande partie des enjeux autour de l’accès au logement pour les personnes en situation de précarité.

En posant le logement comme un droit qu’il n’est pas pertinent de remettre en cause, et donc comme la mission première des associations du secteur AHIL (*Accueil - Hébergement - Insertion - Logement*), cette professionnelle interroge l’organisation du secteur et les manières dont on peut aujourd’hui accueillir des personnes sans logement :

Quelle forme d’habitat (individuel ou collectif) ?

Quels besoins pour les personnes accompagnées ?

Quelle place et quels rôles pour le travail social ?

Toutes ces questions ont guidé notre travail d’enquête et sont au cœur du déploiement de la politique publique du Logement d’abord. C’est d’ailleurs à l’occasion d’un premier travail autour de la mise en œuvre de cette politique publique sur le territoire ligérien¹ qu’est apparue l’absence de diagnostic départemental sur le travail de l’ensemble des associations de l’hébergement – logement accompagné.

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 dans la Loire.

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 ;
- 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.

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.

A. Méthodologie

C'est l'Observatoire porté par le GCS SIAO de la Loire (*avec le soutien d'un groupe de suivi sur lequel nous reviendrons plus loin*) qui a mené cette enquête.

Sa particularité est, en étant situé au cœur de l'activité du SIAO, du 115 et, plus largement, du secteur AHIL, d'être très ancré au terrain. C'est pourquoi cet observatoire, au-delà de produire de la connaissance, a des visées opérationnelles.

Ainsi, c'est en vue de ces perspectives concrètes que pour l'enquête, le choix a été fait de certes employer des méthodes empruntées à la sociologie, mais de veiller à ne pas trop monter en généralités (*l'appel à des concepts généraux était parfois opportun mais il reste ponctuel*).

L'idée était de produire une analyse centrée sur le contexte local avec le souci de penser à des préconisations d'actions réalistes et applicables sur le terrain.

Plusieurs méthodes ont permis de récolter un ensemble d'informations constituant la substantifique moelle de ce rapport.

- Des entretiens semi-directifs auprès de professionnel.le.s et personnes accompagnées :
 - » Nous avons réalisé des entretiens dans tous les dispositifs du secteur AHIL (*hors accueil de jour et équipes mobiles*) de toutes les associations du GCS SIAO 42.
 - » Nous avons fait le choix d'interroger tous les niveaux d'acteurs afin de croiser les regards et d'apporter de la consistance à l'analyse. Ainsi, pour chaque dispositif, nous avons cherché à avoir le point de vue d'une personne accompagnée, un.e travailleur.se social.e, un.e chef.fe de service, un.e représentant.e de la direction.

Très concrètement, dans le cadre de cette enquête, nous avons pu rencontrer : (*voir le tableau ci-contre*).

ASSOCIATIONS	DISPOSITIFS	PERSONNES RENCONTREES
ACARS	CHRS Tremplin CHRS colocation CHRS collectif CHU	2 chef.fe.s de service / direction 2 travailleur.se.s sociaux.ales 3 personnes accompagnées
ADOMA	Pension de Famille CHU	1 chef.fe de service / direction 2 travailleur.se.s sociaux.ales 2 personnes accompagnées
AGFA	Résidences sociales CHU	1 chef.fe de service / direction 1 travailleur.se social.e
ANEF	CHRS diffus CHRS hors-les-murs AVDL IML Sous location Emancip'toit	1 chef.fe de service / direction 2 travailleur.se.s sociaux.ales 4 personnes accompagnées
ARALIS	Pensions de Familles Résidences sociales CHU	2 chef.fe.s de service / direction 2 travailleur.se.s sociaux.ales 2 personnes accompagnées
ASL	Pension de famille (<i>St-Chamond</i>) Pension de famille (<i>St-Etienne</i>) Résidence sociale IML sous location (<i>J'appart / Alter</i>) IML mandat de gestion	2 chef.fe.s de service / direction 4 travailleur.se.s sociaux.ales 3 personnes accompagnées
Entraide Pierre Valdo (EPV)	CHRS colocation CHRS diffus IML Sous location	1 chef.fe de service / direction 2 travailleur.se.s sociaux.ales 2 personnes accompagnées
Foyer vers l'Avenir	CHRS collectif CHRS diffus AVDL / CHU	1 chef.fe de service / direction 3 travailleur.se.s sociaux.ales 3 personnes accompagnées
Phare en Roannais	CHRS collectif CHRS diffus CHU	1 chef.fe de service / direction 3 travailleur.se.s sociaux.ales 2 personnes accompagnées
Renaître	IML (<i>Montbrison</i>) CHRS diffus (<i>Montbrison</i>) CHRS diffus (<i>Saint-Etienne</i>) CHRS hors-les-murs CHRS collectif IML Saint Etienne CHU Intervalle / CHU Cotonne Hôtel	2 chef.fe.s de service / direction 5 travailleur.se.s sociaux.ales 6 personnes accompagnées
SOLiHA Asile de nuit	Logement passerelle IML Sous location IML Mandat de gestion Pension Famille CHRS collectif / CHRS diffus CHU / Accueil à la nuitée	3 chef.fe.s de service / direction 4 travailleur.se.s sociaux.ales 6 personnes accompagnées
SOS violences conjugales	CHRS diffus Accompagnement urgence	1 chef.fe de service / direction 2 travailleur.se.s sociaux.ales 1 personne accompagnée
Triangle	Un toit pour toi	1 chef.fe de service / direction
Un Chez-Soi d'Abord		1 chef.fe de service / direction 1 travailleur.se social.e 1 personne accompagnée

Les entretiens étaient semi-directifs, c'est-à-dire qu'ils ne répondaient pas à une grille de questions fixe et dirigée, mais prenaient plutôt la forme d'une discussion d'environ une heure. Ainsi, le déroulé de l'entretien permettait de situer l'interlocuteur, d'aborder la question de l'accompagnement social, du bâti puis du Logement d'abord.

Cette phase d'étude initiale a permis de formuler des premières pistes d'analyse que nous avons soumises à un groupe de suivi et à des personnes déjà interrogées lors d'ateliers collectifs.

- Deux ateliers ont été organisés à Saint-Etienne et Roanne. Des professionnel.le.s (*travailleur.se.s sociaux.les., chef.fes de service, représentant.e.s de direction*) et des personnes accompagnées volontaires y ont participé. Une présentation globale suivie d'ateliers thématiques (*accompagnement, bâti, Logement d'abord*) ont permis de confronter nos pistes d'analyses afin de les compléter et les nuancer.
- De plus, nous avons été accompagnés tout au long de l'enquête par un groupe de suivi volontaire. L'objectif était de composer une équipe diversifiée pour encore une fois croiser les points de vue². Lors de quatre réunions réparties sur toute la durée de l'enquête, nous avons pu soumettre nos choix aux membres du groupe de suivi, leur faire part de nos questionnements et revoir certains éléments d'analyse et de méthode selon leurs retours. Pluriel, ce groupe a permis des échanges complets aussi bien sur l'aspect « terrain » que sur des considérations scientifiques.

Réunions avec le groupe de suivi et ordres du jour	
1er groupe de suivi	04/01/2022 : Présentation des membres, présentation de l'enquête, retours sur cette présentation, échanges sur la méthodologie / choix du nombre d'entretiens.
2ème groupe de suivi	09/05/2022 : Information sur l'avancée et le planning, échanges sur la méthodologie / le choix des entretiens, présentation de l'exemple d'un entretien retranscrit et des méthodes d'analyses employées.
3ème groupe de suivi	19/09/2022 : Information sur l'avancée et le planning, présentation des six thématiques d'analyses et échanges sur le fond, échanges sur l'organisation d'ateliers pour présenter les premiers éléments d'analyse.
4ème groupe de suivi	10/01/2023 : Information sur l'avancée et le planning, information sur la méthodologie, présentation de la problématisation & du plan détaillé et échanges, présentation de l'architecture du tableau d'état des lieux et échanges.

2. Ainsi, nous avons été assidûment accompagnés par Corine Vedrine - enseignante chercheuse à l'ENSA Lyon et au Centre Max Weber-CNRS, UMR 5283 ; Émilie Bourrel – coordinatrice AVDL / ASLL à l'ANEF ; Farid Bouaita – responsable territorial logement accompagné chez Aralis ; Bernard Caubere – administrateur ASL ; Elizabeth Chaize - travailleuse sociale sortants de détention & AVDL au Foyer Vers l'Avenir ; Patricia Bultheel – travailleuse sociale au CHRS de Renaître Montbrison ; et plus ponctuellement par Mathias Cabane – travailleur social Un-Chez-Soi-d'Abord ; Gaëlle Lavoué – infirmière de l'ACARS ; Julie Sciandrone – travailleuse sociale à Triangle ; Youssef Yassine - personne accompagnée de Foyer Vers l'Avenir (CHRS) et Guillaume Graffion – travailleur pair à Un-Chez-Soi-d'Abord et résident de la pension de famille à SOLiHA Asile de Nuit (*dans la mesure où la présence de personnes accompagnées dans ces réflexions nous tient à cœur, pour l'avenir, nous avons à réfléchir à une amélioration pour mieux les impliquer*).

- Au-delà du groupe de suivi, nous avons été épaulés par certain.e.s professionnel.le.s du groupement pour la réalisation d'entretiens³. Merci à eux.elles !
- De surcroît, suite à l'évocation redondante de certaines thématiques (*handicap et accès au logement social*), il nous a semblé nécessaire de confronter les points de vue à des partenaires extérieurs concernés. Nous avons donc réalisé des entretiens semi-directifs supplémentaires avec deux représentant.e.s de bailleurs sociaux et un.e représentant.e de la MDPH.
- Un tableau d'état des lieux a été quant à lui pré-rempli par l'Obsevatoire et soumis à toutes les associations pour le compléter / modifier afin d'obtenir un document qui soit le plus fiable possible. L'objectif de ce tableau est d'offrir une vue globale sur les équipements (*accompagnement, bâti / aménagement, réglementation*) de l'ensemble des dispositifs des associations ligériennes.

Intéressons-nous maintenant à l'exploitation des informations recueillies :

- Approcher la neutralité : Il convient de garder à l'esprit que l'Obsevatoire tend bien entendu à une neutralité mais qu'il reste situé. Pour approcher cette objectivité, nous nous sommes tout d'abord appuyés sur les redondances dans les différents témoignages. De plus, l'appui sur des données externes (*données chiffrées, études scientifiques, entretiens avec des partenaires extérieurs, ...*) nous a permis une certaine réflexivité vis-à-vis des discours.
- S'appuyer sur les propos des professionnel.le.s en premier lieu : Ainsi, ce compte-rendu est le résultat d'une analyse croisée reposant entièrement sur les informations livrées lors des entretiens. Pour les raisons qui vont suivre, nous avons fait le choix de nous appuyer sur les témoignages des professionnel.le.s pour formuler des axes d'analyse et d'utiliser les témoignages des personnes accompagnées pour éclairer, appuyer, et/ou nuancer les propos.
- L'urgence du toit sur la tête comme biais : Le contexte de vie des personnes (*en grande précarité / dans la rue*) fait qu'elles peuvent avoir un avis limité et biaisé sur le dispositif car l'urgence est souvent d'avoir avant tout un toit sur la tête. L'intérêt ne porte pas nécessairement sur d'autres aspects (*qualité du bâti ou de l'accompagnement par exemple*).
- Interrogation exclusive de personnes en structure d'hébergement – logement accompagné : Nous avons interrogé les personnes accompagnées qui étaient dans un dispositif au moment de l'entretien. Cette condition peut entraîner une auto-censure par peur de se desservir (*la peur de perdre sa place par exemple*). De plus, l'adhésion à l'accompagnement a été, dans la plupart des dispositifs, une condition pour y accéder. Cela exclut donc les personnes qui n'ont pas adhéré à l'accompagnement et qui auraient pu être plus critiques vis-à-vis de celui-ci.

« On peut pas dire que ça ne nous convient pas, après on a pas de choix, [...] il y a d'autres personnes qui sont dehors, qui veulent être là. »

(personne accompagnée, Foyer Vers l'Avenir, CHRS)

3. Patricia Bultheel, Farid Bouaita, Deborah Durand et Cassandre Jacquemier.

- Le biais de la représentativité : Proportionnellement parlant, les moyens pour cette enquête ne nous ont pas permis d'avoir autant de témoignages de personnes accompagnées que de professionnel.le.s. C'est-à-dire que pour chaque dispositif, nous avons vu le même volume de typologie de personnes (*par dispositif : une personne accompagnée, un.e travailleur.se social.e, un.e chef.fe de service, un.e directeur.trice*) mais les personnes accompagnées étant plus nombreuses que les professionnel.le.s, leurs témoignages sont sous-représentés en proportion. Ce ratio plus faible ne nous donne pas un échantillon suffisant pour nous appuyer en premier lieu sur ces témoignages. En effet, un témoignage ne peut résumer l'avis de toutes les autres personnes accompagnées dans le dispositif.
- Enfin, sur le sujet de l'accompagnement social, nous avons pris le parti de nous en remettre entièrement aux points de vue des professionnel.le.s tels qu'ils nous ont été livrés via les entretiens, considérant que les connaissances pratiques et théoriques dont ils.elles disposent suffisent à livrer une analyse pertinente. Sur ce point, c'est encore une fois la redondance dans les discours qui a permis de fiabiliser les informations recueillies.

B. Annonce de la problématique et du plan

A partir des trois objectifs initiaux posés ci-dessus⁴, nous avons formalisé une première question guidant notre analyse : dans quelle mesure les dispositifs du secteur AHIL dans la Loire sont équipés pour répondre aux besoins des personnes ?

Cette interrogation initiale a été reformulée au regard des entretiens que nous avons menés et des différentes réflexions engagées pendant les réunions de notre groupe de suivi.

Nous avons d'abord fait le choix de remplacer la notion de « *besoin des personnes* » par celle d'« *accès au logement pérenne* ». La meilleure représentativité des professionnel.le.s parmi nos entretiens explique en partie ce choix.

En effet, comme explicité ci-dessus, les entretiens menés avec les personnes directement concernées sont trop peu nombreux (*au regard du volume global de personnes accompagnées dans la Loire*) et ne contiennent pas assez d'éléments redondants sur la question des besoins pour les considérer comme représentatifs de l'avis de l'ensemble des personnes hébergées ou logées au sein des dispositifs du secteur. Ils ne permettent donc pas de dresser un constat complet de ce que l'on pourrait considérer comme « *besoins des personnes* ». De même, les professionnel.le.s des dispositifs peuvent avoir une vue pertinente sur ce que pourraient être ces besoins mais leurs regards, aussi avisés soient-ils, ne suffisent pas à les déterminer avec complétude et précision.

En partant de leurs affirmations récurrentes, il a été observé que la quasi-entière des professionnel.le.s considère que l'accès au logement est le but principal de leur accompagnement. Cette conception se retrouve dans l'intégralité des dispositifs, aussi bien du côté :

- de l'hébergement d'insertion :

« *Dans la théorie, l'idée c'est toujours un logement pérenne. C'est quand même le but ultime que les gens accèdent à leur propre logement.* »

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

- que de l'hébergement d'urgence :

« *Soit on va vers un relogement, soit on va vers [...] de la maison relais, souvent c'est les choses qu'on demande.* »

(travailleur.se social.e, Foyer Vers l'Avenir, CHU)

- ou même du logement accompagné temporaire :

« *Après on garde cette mission de les faire repartir et que ça soit un tremplin vers le logement autonome.* »

(travailleur.se social.e, AGFA, résidence sociale)

Il s'agit, en somme, de la mission principale du secteur AHIL :

« *L'objectif c'est quoi ? Bon c'est le logement pour la plupart.* »

(direction, Renaître, sur l'intégralité des dispositifs).

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

De plus, en considérant les missions inscrites dans les définitions des différents dispositifs réalisées par le Cerema⁵, on peut voir que l'accès au logement est toujours présent de façon plus ou moins explicite, exception faite des nuitées hôtelières et des pensions de famille.

- Définition des missions et objectifs des dispositifs du secteur AHIL
 - » **Hôtel** : Les nuitées hôtelières permettent l'accueil de personnes et de familles en situation de détresse en application du principe de l'inconditionnalité de l'accueil. Le recours aux nuitées hôtelières est une solution d'urgence par défaut, faute de places dans les structures d'hébergement d'urgence, notamment pendant la période hivernale ou en cas de crise.
 - » **CHU** : Structure d'hébergement permettant une mise à l'abri immédiate et offrant des prestations assurant le gîte, le couvert et l'hygiène, une première évaluation médicale, psychique et sociale et une orientation vers un professionnel. Cette orientation est effectuée dès que possible vers un logement en priorité ou une structure d'hébergement stable ou de soins adaptés à sa situation.
 - » **CHRS** : Établissement comprenant ou non un hébergement, chargé d'accompagner, au titre de l'aide sociale, des personnes ou familles connaissant de graves difficultés en vue de les aider à accéder ou recouvrer leur autonomie personnelle ou sociale, notamment en milieu ordinaire ou adapté (*logement, emploi...*).
 - » **Logement passerelle (ALT)** : Allocation forfaitaire d'aide au logement versée par l'État pour permettre à des associations, CCAS et CIAS de mettre à disposition des logements pour des personnes défavorisées logées à titre temporaire soit parce qu'elles n'ont pas accès aux aides au logement (*allocation logement, allocation personnalisée au logement*), soit parce qu'elles ne sont pas hébergées en CHRS.
 - » **IML** : Le programme national d'intermédiation locative, a pour objectif de développer, à partir du parc privé, une offre nouvelle destinée à accueillir, de manière pérenne ou temporaire, des ménages en difficultés pour accéder à un logement autonome.
 - » **Pension de famille** : Il s'agit d'une offre alternative au logement pour des personnes à faible niveau de ressources, en situation d'isolement ou d'exclusion sociale, et ayant pour la plupart fréquenté de façon répétée les structures d'hébergement provisoire.
 - » **Résidence sociale** : Les résidences sociales «classiques» proposent des logements meublés à des ménages défavorisés dont les ressources, les difficultés sociales ou la mobilité sociale ne permettent pas d'envisager l'accès au logement à court terme.

Tous ces éléments pris en compte, il nous a alors paru pertinent de considérer l'accès au logement pérenne comme l'objectif principal du passage par les dispositifs du secteur AHIL. Par logement pérenne nous entendons toutes les solutions de logement qui ne sont pas temporaires ce qui inclut donc le logement de droit commun et les pensions de famille (*même si certaines personnes peuvent résider quelques temps en pension de famille avant de prendre un logement de droit commun*).

5. CEREMA, Le guide des dispositifs d'hébergement et de logement adapté [en ligne]. Publié le 10 septembre 2020, modifié le 19 août 2022. Disponible sur : <http://outil2amenagement.cerema.fr/pratique-le-guide-des-dispositifs-d-hebergement-et-a2102.html>

Une première tension apparaît alors nettement lorsque l'on regarde les motifs de sortie des personnes sortant des dispositifs du secteur en 2021. En effet, parmi tous les dispositifs dits d'insertion confondus, seulement 42% des sorties se font vers le logement de droit commun et 12% vers le logement accompagné (*intermédiation locative, pension de famille ou résidence sociale*)⁶ et ce ne sont respectivement que 9% et 8% des sorties depuis les CHU⁷.

Motif de sortie CHU	
Accès à un logement	9%
Autre	5%
Départ volontaire de la personne ⁸	42%
Exclusion ou fin de séjour	15%
Hébergement d'insertion	10%
Hébergement d'urgence	5%
Hébergement par des tiers	2%
Institutions publiques (<i>hôpital, prison, maison de retraite...</i>)	3%
Logement accompagné	8%
Total général	100%

	ALT	CHRS collectif	CHRS diffus	CHRS hors-les-murs	IML Mandat de gestion	IML Sous-location	Pension de famille	Résidence Accueil	Total Général
Accès à un logement	41%	29%	45%	50%	100%	56%	14%	33%	42%
Autre	6%	6%	0%	50%	0%	22%	10%	0%	8%
Départ volontaire de la personne	12%	15%	7%	0%	0%	4%	0%	0%	7%
Exclusion ou fin de séjour	12%	19%	5%	0%	0%	6%	33%	33%	11%
Hébergement d'insertion	0%	2%	1%	0%	0%	2%	0%	0%	1%
Hébergement d'urgence	0%	0%	2%	0%	0%	2%	0%	0%	1%
Hébergement par des tiers	12%	13%	18%	0%	0%	4%	10%	33%	12%
Institutions publiques	6%	2%	6%	0%	0%	0%	14%	0%	4%
Logement accompagné	12%	15%	16%	0%	0%	4%	19%	0%	12%
Total général	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Lecture : Tous dispositifs confondus, 42% des ménages sortant d'une structure du secteur AHIL sur l'année ont accédé au logement suite à leur accompagnement. C'était le cas pour 29% des ménages sortant de CHRS collectif.

6. Ce taux de sortie vers le logement varie énormément en fonction du dispositif pris en compte.

7. Sachant que 42% des sorties depuis le CHU sont inscrites comme « *départ volontaire de la personne* » ce qui n'exclut pas que ces dernières accèdent in fine à un logement pérenne.

8. La classification « *départ volontaire de la personne* », le motif de sortie le plus fréquent pour les centres d'hébergement d'urgence peut être trompeuse. Elle agrège en effet des situations où la personne a vraiment fait le choix de partir avec des situations à la limite de l'exclusion.

Nous avons ensuite reformulé la question initiale au profit de l'expression « *l'organisation du secteur AHIL dans la Loire* » plutôt que « *les dispositifs du secteur* ». Un certain nombre d'éléments dans notre analyse ne peuvent, en effet, être décorrélés d'un contexte plus large, qu'il soit politique, institutionnel ou qu'il prenne en compte les liens des différentes associations et différents secteurs entre eux. Parler « *d'organisation du secteur* » permet donc d'étudier les dispositifs et ce qui s'y joue à l'intérieur mais aussi les liens entre eux et avec d'autres acteurs (*pouvoirs publics, partenaires, institutions et acteurs des autres secteurs d'activité*).

L'interrogation principale qui guidera notre analyse est donc la suivante. Dans quelle mesure l'organisation du secteur AHIL dans la Loire permet à toutes les personnes qui sollicitent le SIAO/115 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, 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 qui sollicitent le SIAO. Nous avons fait le choix de débiter ce rapport d'enquête par ces éléments car ils dressent des constats plutôt généraux nécessaires à avoir en tête pour la suite de l'analyse et parce que la question du lien avec les secteurs connexes est souvent apparue comme un premier sujet de préoccupation lors des entretiens.

De plus, une fois les freins extérieurs au secteur AHIL étudiés, il est plus aisé de se focaliser sur le fonctionnement de ce dernier. La deuxième partie se concentrera donc sur l'accès aux dispositifs du secteur AHIL (*le travail d'orientation*), 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 sur le territoire.

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 tous⁹. Elle nous permet également de répondre directement au troisième objectif initial de cette enquête qui était de saisir les différentes visions du Logement d'abord des acteurs du secteur AHIL dans la Loire. Il nous semble en effet tout à fait pertinent de s'attarder sur celles-ci puisque ce sont bien les associations œuvrant pour l'hébergement et le logement accompagné qui vont être au premier plan dans la mise en œuvre de cette politique publique.

9. Il s'agit ici d'un parti pris de l'Observatoire de considérer que la mise en œuvre du Logement d'abord dans la Loire constitue un élément de réponse à la problématique (*dans quelle mesure permet-on aux personnes d'accéder à un logement pérenne ?*), discuté et validé par le groupe de suivi de cette enquête.

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

Lorsque l'on pose la question de façon explicite à différent.e.s professionnel.le.s du secteur AHIL sur les difficultés d'accès au logement des personnes accompagnées, les premières réponses concernent la plupart du temps des secteurs connexes au secteur AHIL et en particulier les trois suivants : l'asile – immigration, le logement social et le handicap. S'intéresser à ces secteurs a supposé des pas de côtés par rapport à nos objectifs initiaux, et particulièrement de regarder les propres contraintes de ces autres champs. Toutefois, se pencher sur ces derniers a été riche d'enseignements pour comprendre ce qui pèse sur l'accès au logement des personnes en situation de précarité aujourd'hui dans le département.

A. Des professionnels 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 (*professionnel.le.s et personnes accompagnées*) nous l'ont bien rappelé lors de nos entretiens. En effet, 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 ou dans une intensité bien moindre.

1. L'absence de ressources

L'absence de ressources comme caractère structurel pour certains publics (*les jeunes de moins de 25 ans et les personnes ressortissantes de l'Union Européenne*) a notamment été identifiée de façon récurrente au cours des entretiens. En effet, les personnes âgées de moins de 25 ans ne peuvent, légalement, pas bénéficier de l'intégralité des prestations sociales, et en particulier le RSA et se trouvent donc plus fréquemment que les autres tranches d'âge sans ressources. Par exemple, parmi les personnes en demande auprès du service insertion du SIAO en 2021, 46% des moins de 25 ans se déclaraient sans aucune ressource au moment de leur demande contre 30% des demandeur.euse.s toutes tranches d'âge confondues¹⁰. En ce qui concerne les personnes ressortissantes de pays de l'Union Européenne, le droit européen stipule qu'elles ont bien la possibilité de circuler et s'établir librement au sein des différents États membres mais « *il convient cependant d'éviter que les personnes exerçant leur droit de séjour ne deviennent une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil* »¹¹. À ce titre, un ressortissant de l'Union Européenne ne peut, par exemple, pas bénéficier des prestations sociales françaises telles que le RSA.

L'absence de ressources constitue aujourd'hui un frein majeur à l'accès au logement pérenne en France et concerne plus fortement certaines catégories de personnes. Pour autant, aussi bien pour les jeunes de moins de 25 ans que pour les personnes ressortissantes de l'Union Européenne, il ne s'agit pas d'un état irrémédiable et un certain nombre d'actions peuvent être envisagées, non sans difficulté à surmonter, pour débloquent des ressources notamment via l'accès au travail.

10. Sachant qu'une part non négligeable a des ressources inférieures à 500€. Pour plus d'informations sur le sujet des jeunes, deux notes d'observation ont été produites par l'Observatoire : une en 2021 sur les données 2020 centrée sur la Loire ; une en 2022 sur les données 2021 corédigée avec l'Observatoire du SIAO de l'Isère.

11. Arrêt de la Cour de Justice Européenne du 11 novembre 2014 reprenant la directive 2004/38 du Parlement Européen et du Conseil de l'UE.

2. L'absence de droit au séjour

À la différence de l'absence de ressources, la très grande précarité de la situation administrative constitue un frein non contournable à l'accès au logement pérenne pour toutes et tous. L'absence de droit au séjour concerne des personnes entrées illégalement sur le territoire mais aussi des personnes entrées légalement dont la situation administrative devient irrégulière (*expiration d'un visa, rejet de la demande d'asile ...*). Les situations dont nous souhaitons parler ici ont été résumées dans un rapport de la Fondation Abbé Pierre¹² :

« Loin d'être un état figé, le statut administratif oscille entre légalité et illégalité et les frontières sont floues et poreuses. On parle ainsi de « situation administrative précaire » pour les personnes titulaires d'un récépissé de première demande ou de renouvellement de titre de séjour dont l'instruction est en cours. Cette catégorie s'applique également aux personnes bénéficiaires d'une autorisation provisoire de séjour (APS) [...]. Ces personnes ne sont pas « sans-papiers » à proprement parler mais dans une situation qui peut basculer à tout moment dans l'irrégularité et qui n'ouvre pas tous les droits rattachés au séjour régulier (par exemple l'APS n'ouvre pas droit au logement social).»

Cette instabilité, voire 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 (à l'hôtel, en CHU et dans quelques cas en CHR) dans cette situation :

« Après quand c'est bloqué administrativement, qu'est-ce que vous voulez qu'on fasse ? C'est bloqué, c'est bloqué. »

(chef.fe de service / direction, AGFA, places urgences, à propos de l'accès au logement de personnes hébergées)

« Notre objectif c'est [...] d'impulser une sortie quand c'est possible [...]. Alors il y a des gens qui restent des années mais souvent c'est parce qu'elles n'ont pas de papiers. Mais depuis un an, il reste quatre dames, qui étaient déjà là puisqu'elles sont là depuis de longues années, pour lesquelles je ne vois pas de sortie, parce que je ne vois pas de sortie administrative. »

(chef.fe de service / direction, ACARS, CHU)

L'idée n'est pas de dire ici que toutes les personnes en situation administrative précaire ou irrégulière hébergées en structure n'ont pas besoin d'un accompagnement social mais bien de montrer que leur difficile, voire impossible, accès au logement est ici lié à des contraintes extérieures au secteur AHIL. Les professionnel.le.s interrogé.e.s ont le sentiment d'être tributaires de décisions qui les dépassent et du fonctionnement opaque du secteur de l'asile – immigration. Au-delà des conséquences sur l'accès au logement, le fait que des personnes en situation administrative précaire restent de longues périodes au sein de structures d'hébergement a également des effets sur les professionnel.le.s qui les accompagnent.

Plusieurs d'entre eux nous ont relaté leur sentiment d'impuissance voire de perte de sens dans leur travail avec ces personnes :

« On pourrait aller accompagner sur plein d'autres choses, sur l'emploi, sur la formation... mais sans droit au séjour, c'est quand même assez précaire. Du coup sans droit au séjour, il n'y a pas d'orientation sur d'autres dispositifs, donc du coup on est un peu dans un cercle vicieux où on s'enferme dans ce dispositif-là, parce qu'il n'y a pas beaucoup de perspectives autres »

(travailleur.se social.e, Renaître, CHU)

12. Fondation Abbé Pierre, FORS-Recherche sociale, *Fabrique des personnes « sans-papiers », fabrique des mal-logés*, Les cahiers du logement, 2021.

« Parce qu'il y a des situations, on se rend compte que c'est parce qu'ils n'ont pas de titres de séjour qu'ils sont là mais ils sont complètement autonomes [...]. Les familles n'ont pas besoin de nous, de notre accompagnement, elles demandent juste une autorisation de travail et de pouvoir travailler, assumer et avoir un logement. Et c'est ça qui bloque [...]. Pour nous dans le cadre du sens de notre travail ça va être compliqué. »

(travailleur.se social.e, ADOMA, HUAS)

« On perd le sens de notre travail. Ils ont plus besoin du CHRS en termes d'accompagnement. Ils ont plus besoin d'être hébergés, néanmoins leur situation administrative ne leur permet pas d'accéder au logement. Donc la question du sens à un moment donné... »

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

Ces situations ont aussi et surtout des conséquences pour les personnes qui les vivent et les entretiens ont été l'occasion d'entendre la lassitude voire le désespoir, qu'elles occasionnent :

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

(personne accompagnée, Renaître, CHU)

« Comme nous sommes ici, tu vois qu'on fait rien, nous sommes là [...] Oui les journées sont longues. Ici le dimanche 'y'a pas de transport, vraiment. La solitude. [...] Je sais que je me réveille le matin, je prends ma douche, je prends mon petit-déjeuner, j'ai pris les piqûres, les médicaments de tension et des douleurs. Je suis dans ma chambre, soit je dors ou je regarde la télé. C'est comme ça que je vis. »

(personne accompagnée, ADOMA, HUAS)

Le temps passé en structure d'hébergement s'étire et s'allonge, provoque de l'ennui pour les personnes et interroge les professionnel.le.s sur des effets à plus long terme. Passer autant de temps (*on parle ici de plusieurs années*) au sein d'un dispositif avec accompagnement sans perspective à court ou moyen terme ne crée-t-il pas de la dépendance ? Comment envisager l'accès au logement après cette expérience ? Ces questions, sans réponse certaine, sont posées par les professionnel.le.s des structures qui hébergent des personnes en situation administrative précaire et interrogent d'autant plus qu'elles concernent un nombre important d'enfants.

« Et malheureusement, plus le temps passe, plus il y a de besoins. Parce qu'en fait l'allongement des durées de séjour a des impacts psychiques, ça a des impacts sur les enfants beaucoup quand même. Ça a des impacts [...] sur les enfants qui deviennent ados et grands ados dans des centres d'hébergement. »

(chef.fe de service / direction, ADOMA, HUAS)

« J'accompagne une dame, ça fait 11 ans qu'elle est en France, 11 ans qu'elle n'a pas de papiers. Du coup, ses enfants sont nés ici, ses enfants parlent que français. Et du coup, ça fait 11 ans que les enfants sont ballottés de service en service, ils n'ont jamais eu un appartement, ils ont eu 4 ou 5 écoles différentes alors qu'ils sont même pas encore arrivés au collège. C'est comment se crée aussi l'enfance et le schisme avec les autres enfants quand ils vont devenir adultes quoi. »

(travailleur.se social.e, Renaître, CHU)

B. Les bailleurs qui « ne joueraient pas le jeu »

L'enquête auprès des professionnel.le.s du secteur AHIL a mis en avant un constat partagé de difficultés à collaborer avec des bailleurs sociaux qui « ne jouent pas le jeu ».

La critique est double. D'une part, les professionnel.le.s ont le sentiment que les publics sollicitant le logement social mais sortant d'un des dispositifs AHIL quel qu'il soit subissent, de fait, une forme de discrimination. La précarité ferait peur :

« Et puis le passage, la sortie de la pension de famille effraie souvent beaucoup le logement social. »

(chef.fe de service / direction, ADOMA, pension de famille)

et serait rejetée :

« On est quand même connus maintenant, on a une réputation qui nous précède un peu. Les gens quand on leur dit association, on entend régulièrement "Non mais vos cas sociaux gardez-les !" »

(travailleur.euse social.e, Renaître, IML)

D'autre part, et de façon très concrète, les professionnel.le.s sont en difficulté pour entrer en communication avec les représentants des bailleurs et engager des procédures.

« C'est injoignable, c'est un truc de fou. C'est très compliqué de travailler avec les bailleurs sociaux. Donc il y a quand même des aspects structurels, de fonctionnement, qui font frein à ça. »

(travailleur.euse social.e, Renaître, CHRS diffus)

Nous avons donc confronté ces témoignages au point de vue des bailleurs ligériens eux-mêmes (*entretien avec deux professionnel.le.s travaillant chez des bailleurs sociaux*). Ces dernier.e.s ont identifié des causes qui abondent le sentiment des professionnel.le.s du secteur AHIL mais ont aussi nuancé leurs propos.

1. Des éléments de compréhension qui expliquent certaines difficultés d'accès au logement social

Nos deux interlocuteur.rice.s ont identifié trois causes pouvant être à l'origine des difficultés de collaboration entre les deux domaines.

Certaines missions qui incombent aux bailleurs sociaux ne vont pas toujours dans le sens de l'accès et du maintien dans le logement des plus précaires, notamment dans la mesure où l'accompagnement social ne fait pas partie de leurs prérogatives. En effet, la loi de 1989 sur les rapports locatifs et le Code de la construction et de l'habitation cadre les missions d'un bailleur social et ces textes ne prévoient pas d'accompagnement social personnalisé. Ainsi, les objectifs des missions du bailleur diffèrent de ceux du secteur AHIL et ciblent plutôt l'accession à la propriété ou la construction, l'acquisition et la rénovation de logements collectifs :

« Notre but c'est qu'ils entretiennent leur logement, qu'ils respectent le voisinage et qu'ils payent leur loyer. »

(Toit Forézien)

Les services sociaux des bailleurs œuvrent sur des missions diverses (*processus de relogement lors de programmes de démolition, adaptation du logement via des évaluations à domicile du besoin et suivi de travaux, accompagnement des ménages dans le cas de réhabilitations ...*), chronophages, où l'accompagnement social individuel global semble être « à la marge » de leurs missions.

Ainsi, le fait de ne pas être équipé et missionné pour accompagner des ménages « en difficulté » génère des réticences à loger des ménages issus du secteur AHIL pour des bailleurs :

« J'ai l'impression aussi qu'on se retranche chez les bailleurs. Moi j'ai l'impression qu'on me demande souvent « mais est-ce que vous avez une conseillère sociale ? ». Oui mais ma conseillère sociale elle peut pas accompagner toutes les personnes en difficulté. Nous on est le bailleur social à la base. Bien sûr on a un travailleur social pour certaines thématiques, pour certaines situations mais elle peut pas prendre le relais, elle peut pas se substituer aux travailleurs sociaux de secteur par exemple. »

(Toit Forézien)

De plus, le Code de la construction et de l'habitation et le Code de l'urbanisme imposent un objectif de mixité sociale. Il « doit être entendu comme celui de diversité sociale, d'équilibre entre catégories socio-économiques sur un même espace géographique, il implique que l'occupation sociale d'un quartier, voire d'un immeuble (dans le cadre des attributions de logement), soit la plus diversifiée possible » (ANIL)¹³. À cette obligation de mixité s'ajoute celle pour tout bailleur d'« assurer à son locataire la jouissance paisible de son habitation ». Ces deux paramètres (mixité sociale, jouissance du bien) alimentent alors davantage les réticences de certains bailleurs :

« Si on a 20 personnes dans des logements proches qui restent toute la journée [dans leur appartement], il y a des risques que ça dérape, qu'il y ait des troubles du voisinage, plus que si on équilibre avec des personnes qui travaillent. »

(Habitat & Métropole)

« 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 et ça les mettrait en difficulté aussi ! »

(Habitat & Métropole)

De plus, la loi Elan n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 a initié une dynamique de regroupement via l'« obligation, pour un organisme de logement locatif social n'atteignant pas une taille qui lui permette d'assurer l'ensemble des fonctions stratégiques de manière autonome, de rejoindre un groupe. » (projet de loi n° 846). À Saint-Étienne Métropole, la loi Elan a donc eu pour conséquence la fusion le 1er janvier 2021 de quatre entités (GPH, MHSE, l'OPH de Firminy, et l'OPH de l'Ondaine) en une : Habitat & Métropole (si la loi Elan n'en est pas l'unique cause, elle est au moins liée à cette fusion). Le service social de MHSE a donc été « transféré » à Habitat & Métropole mais à moyens constants malgré l'augmentation du parc (patrimoine de 17000 logements). Les disponibilités en termes de travail social sont donc réduites :

« Ça a été très compliqué sur Saint-Étienne quand même, à la fusion, parce que ce mode de fonctionnement que les travailleurs sociaux avaient, ça l'a un peu cassé. Donc aujourd'hui je pense que ce qui est remonté c'est qu'il n'y a pas d'interlocuteur. Ils n'arrivent pas à avoir d'interlocuteur chez les bailleurs pour faire le travail qu'on pouvait faire, d'échange, de partage de la situation. »

(Habitat & Métropole)

13. Agence Nationale pour l'Information sur le Logement

Aussi, la CLT (*Commission Logement Territorialisée*) est l'instance d'attribution de logements pour les ménages inscrits sur le fichier prioritaire. Initialement, sortir de structure AHIL constituait un critère de priorisation pour y être inscrit (*premier degré de priorisation*). Une nouvelle organisation ligérienne aurait contraint les conditions d'accès aux CLT pour lesquelles il ne suffirait plus « *seulement* » d'être issu d'une structure AHIL mais de relever de seconds critères de priorisation. Il apparaît par ailleurs que ces critères de priorisation ne sont pas fixes et peuvent être variables selon les commissions. Cette nouvelle organisation induirait des démarches administratives plus complexes.

« La DDETS a fait le choix de resserrer les critères d'inscription c'est-à-dire qu'aujourd'hui c'est vraiment les situations très complexes parce qu'il y avait une demande importante, ce fichier était engorgé, c'était pas satisfaisant à l'époque [...] le fichier prioritaire a beaucoup évolué ces dernières années. A un moment les travailleurs sociaux des structures d'hébergement inscrivaient sur le fichier prioritaire de façon automatique et aujourd'hui c'est plus forcément le cas. C'est un gros dossier, ça prend du temps, et le résultat n'est pas forcément là non plus. »

(Habitat & Métropole)

Au-delà de la complexité des démarches, cette évolution aurait aussi été un moyen d'optimiser le temps de travail social autour des situations dites « *les plus complexes* » et de déléguer les autres (*auparavant jugées prioritaires*) aux services de gestion locative :

« La décision était de dire le service action sociale gèrera les situations des demandes de logement les plus complexes. Celles, entre autres, qui passent via la CLT ou les dispositifs DALO. Ça veut dire que pour toutes les autres, qui peuvent être des publics prioritaires, puisque les critères sont assez larges, ce sont des ménages qui sont gérés par les commerciaux du service gestion locative sur chacun des territoires. Donc avec pour eux un objectif de remise en location des logements vacants et pas forcément ni la sensibilité sociale sur la situation ni le temps et les moyens de travailler, décortiquer la situation. »

(Habitat & Métropole)

Aussi, dans la Loire, le SIAO n'a pas en gestion tout ou partie du contingent préfectoral aujourd'hui. Cette organisation est un facteur supplémentaire dissociant le secteur du logement et celui AHIL.

Au-delà du secteur AHIL, des éléments globaux qui concernent l'ensemble des demandeur.euse.s de logement social peuvent aussi, selon les représentant.e.s des bailleurs, participer au fait que le lien avec leur secteur soit complexe. Effectivement, les conditions d'accès à un logement social (*un justificatif d'identité et un avis d'impôts n-2*) évincent de fait une partie des prétendant.e.s à un logement social. De plus, à l'image des dossiers complexifiés pour les CLT, le passage au « *numéro unique* » conditionnant la demande au numérique aurait exacerbé les difficultés de dépôt de la demande.

« Alors on est dans une période aussi de transition écologique, on laisse tomber le papier, d'autant plus que le formulaire il fait 14 pages donc on encourage les gens à aller s'enregistrer sur Internet. Ils peuvent le faire, c'est simple, c'est accessible, c'est facile. Encore faut-il avoir un accès Internet. Pour 80% de la population ça marche, mais pour ceux qui sont en fracture numérique parce qu'ils sont ne serait-ce qu'à la rue, ils n'ont pas de téléphones ou des personnes âgées ou d'origine étrangère qui ont du mal avec la langue ou peut-être le fonctionnement, y a déjà une première difficulté. »

(Toit Forézien)

2. Des bailleurs qui ont le sentiment de jouer le jeu, « dépassés » par certaines contraintes

Malgré ces freins propres à l'organisation du logement social en France et/ou dans la Loire qui expliquent au moins en partie les difficultés vécues par les professionnel.e.s du secteur AHIL vis-à-vis des bailleurs sociaux, les représent.e.s des bailleurs ont le sentiment de « jouer le jeu » mais d'être eux.elles-mêmes tributaires de limites structurelles dépassant leur champ d'action.

Les professionnel.le.s du logement social interrogé.e.s ont exprimé que la réalité du parc était plus complexe que la réputation d'un territoire ligérien dit « détendu » avec une vacance immobilière importante. Certains quartiers et secteurs (*urbains, péri-urbains, ruraux ou mixtes*) plus recherchés que d'autres génèrent des listes d'attente. De plus, dans les quartiers en renouvellement urbain, les ménages dont l'immeuble a été démoli sont prioritaires pour un relogement in situ, générant ainsi une sorte de concurrence entre les ménages :

« Je pense que les structures ont une image de l'offre mobilisable qui n'est pas celle de la réalité, pas la bonne image. C'est-à-dire qu'on a tellement dit que sur Saint-Étienne, la Loire était un territoire détendu, que les structures s'imaginent qu'il y a des logements vacants partout. C'est un peu l'idée qui circule ! [...] Certes c'est détendu mais on a beaucoup de secteurs où on est engagé sur des programmes de démolition et de recomposition et les logements vacants sont sur des secteurs qui n'intéressent pas les structures ou les ménages ! »

(Habitat & Métropole)

De plus, les bailleurs sociaux ne sont pas seuls décisionnaires des attributions lors des commissions et les divers acteurs n'ont pas nécessairement les mêmes intérêts et points de vue. À titre d'exemple, selon le.la professionnel.le du Toit Forézien, les représentant.e.s de mairies sont de plus en plus présent.e.s lors des commissions d'attribution et de nouveaux critères, au-delà de l'urgence de certaines situations, entrent alors en jeu :

« Nous on entend de plus en plus des mairies qui nous disent « moi je préfère telle famille », alors à situation égale et degré d'urgence à peu près égal... Je préfère telle famille parce qu'il y a des enfants en bas âge et moi j'ai des risques de fermeture de classe donc voilà. On compte de plus en plus de paramètres j'ai envie de dire pour nos attributions. »

(Toit Forézien)

Enfin, pour les bailleurs, leur incapacité à répondre positivement à certaines demandes est aussi liée à la nature de ces demandes qui ne serait pas toujours en cohérence avec la morphologie du patrimoine bâti.

« Des fois les familles n'ont pas les réalités parce que parfois elles sont hébergées dans des logements chez un bailleur privé mais qui correspond pas forcément à la réalité du logement HLM au niveau des surfaces, des configurations des pièces, ... »

(Habitat & Métropole)

« Les gens pour lesquels la demande va traîner un peu c'est les demandes qu'on appelle de confort. « Moi je veux un balcon ! ». L'explosion des demandes de pavillon depuis le Covid. Bon c'est logique et en même temps on a beau dire aux gens que c'est pas notre cœur de métier, que ça le sera peut-être dans 10 ans... »

(Toit Forézien)

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 qu'il.elle.s peuvent accompagner est lié au secteur du handicap. L'idée développée est la suivante : 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. Or, au vu de la saturation supposée dans ce secteur (*délais d'attente très longs pour accéder aux structures d'hébergement mais aussi pour bénéficier d'un accompagnement, difficultés sur la validation de certaines orientations*), un certain nombre de personnes seraient orientées « *par défaut* » sur des dispositifs du secteur AHIL ou resteraient de longues périodes en leur sein sans que ceux-ci ne soient correctement équipés pour les accompagner. Cette observation a, dans l'ensemble, plutôt été réalisée par des professionnel.le.s au sein des structures d'hébergement (*CHU et CHRS*) comme en témoignent les extraits d'entretien ci-après :

« C'est vraiment la question des papiers en général qui bloque. Ça et le public handicap, qu'on accueille par défaut et après c'est le plus compliqué. »
(chef.fe de service / direction, ACARS, CHU – CHRS)

« Dans le champ du handicap, une personne qui a une reconnaissance MDPH, qui a des orientations MDPH... mais comme y'a des désengagements et un manque de places criant sur le champ du handicap on vient faire une proposition et c'est absolument pas adapté. »
(chef.fe de service / direction, Phare en Roannais, CHU - CHRS)

Ce discours se retrouve également parmi certaines des personnes accompagnées :

« Pour la personne qui est avec moi, il n'a rien à faire ici ce gars. Il devrait être dans une autre structure. [...]. Ouais c'est une personne handicapée. Ils vont s'occuper de ces gens-là qui ont un handicap physique ou psychologique. [...]. Mais c'est des gens qu'ont rien à faire ici. Mais y'a pas le choix non plus... Ils n'ont pas le choix, ils l'ont mis en attendant. »
(personne accompagnée, Renaître, CHU)

1. La saturation dans le secteur du handicap comme frein à l'accès au logement depuis le secteur AHIL : une réalité vécue et reconnue

Cette hypothèse, récurrente chez les acteurs du secteur AHIL, et particulièrement ceux de l'hébergement, peut en partie être validée par l'observation du contexte dans le secteur du handicap¹⁴.

La saturation dans certains lieux de vie évoquée par les professionnel.le.s du secteur AHIL est une réalité tangible. En effet, aujourd'hui, dans la Loire, les délais moyens d'attente pour accéder à un FAM (*Foyer d'Accueil Médicalisé*) varient de cinq à sept ans, de trois à cinq ans pour un foyer de vie.

14. L'analyse développée a été guidée, en grande partie, par un entretien réalisé avec un.e professionnel.le cadre de la MDPH.

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. Cette observation est mise en évidence par des professionnel.le.s de la MDPH :

« On est tout à fait conscients. Il y a un certain nombre de situations que vous avez forcément par défaut, forcément, qui relèvent effectivement du champ du handicap dans les orientations qu'elles ont. Mais quand on a dit ça, après il faut aller plus loin dans l'analyse, c'est pas forcément qu'une question de place [...] il y a une vraie réflexion au niveau des structures d'hébergement handicap à porter pour rendre effectivement leur offre en adéquation avec les besoins des jeunes aujourd'hui. »

(professionnel.le cadre de la MDPH)

Des professionnel.le.s accompagnant des jeunes en situation de handicap font ce même constat. C'est le cas par exemple, de la responsable d'un ITEP à Saint-Étienne au sein de l'association Chantespoir qui relate que sur l'année 2021, sur les quatre jeunes ayant reçu une notification de la MDPH pour intégrer un foyer de vie, tou.te.s l'ont refusée car la proposition ne correspondait pas à leurs aspirations (*sentiment de relégation, non acceptation du handicap par la personne concernée, refus d'être avec des personnes plus âgées, etc.*)¹⁵.

Enfin, le processus d'orientation propre au secteur du handicap peut provoquer, en partie, du non-recours. En effet, au sein de la MDPH, les équipes pluridisciplinaires d'évaluation (EPE) « évaluent les besoins de compensation¹⁶ sur la base du projet de vie de la personne handicapée ayant déposé une demande¹⁷ ». Elles vont réaliser une proposition d'orientation qui sera ensuite validée ou non par la CDAPH (*la Commission des Droits et de l'Autonomie des Personnes Handicapées*), instance qui ne se situe pas au sein de la MDPH. Il est important de comprendre ici que « l'EPE ne peut s'autosaisir »¹⁸ c'est-à-dire qu'elle est compétente pour évaluer les besoins des personnes en fonction du projet de vie qu'elles expriment mais qu'elle ne peut pas préconiser une compensation qui n'aurait pas été demandée par la personne dans le formulaire de demande adressé à la MDPH. Ce processus, qui place la personne au centre de la définition de son projet de vie peut pourtant contribuer à créer une certaine forme de non-recours lié à la non-connaissance par la personne ou ses aidant.e.s de l'ensemble des compensations disponibles.

Ces trois éléments de compréhension du secteur sont à considérer dans un contexte plus large de mise en œuvre de la politique publique de la réponse accompagnée pour tous. Cette dernière a été initiée pour résoudre les situations de rupture de parcours qui pouvaient être fréquentes et pour mieux adapter l'éventail des solutions disponibles pour les personnes dont les situations n'étaient pas toujours prises en compte dans leur ensemble. L'ambition générale est de construire une « *réponse individualisée à chaque personne exposée à un risque de rupture de prise en charge, pour lui permettre de s'inscrire ainsi dans un parcours de santé, conforme à son projet de vie* »¹⁹.

15. Dans le cadre de la rédaction d'une note d'observation sur les jeunes sortant d'ITEP en demande auprès du SIAO, plusieurs acteurs du champ du handicap ont été rencontrés par l'Observatoire.

16. Compensation financière, accompagnement et/ou orientation dans un lieu de vie spécifique.

17. France. Caisse des dépôts et consignations, Mon parcours handicap, Glossaire [en ligne]. Disponible sur : <https://www.monparcourshandicap.gouv.fr/glossaire/epe>

18. Entretien avec un.e professionnel.le cadre de la MDPH

19. ARS, Handicap : une réponse accompagnée pour tous, [en ligne], 10 février 2017. Disponible sur : <https://www.ars.sante.fr/handicap-une-reponse-accompagnee-pour-tous>

Plutôt que de renforcer les capacités en termes de places d'hébergement qui ne correspondent pas toujours à l'intégralité des besoins des personnes en situation de handicap, l'idée est d'aller chercher un ensemble de solutions dans le champ du handicap mais aussi dans le droit commun pour construire une solution personnalisée à chacun. Cette philosophie est résumée par le.a professionnel.le cadre de la MDPH :

« Mais la réponse qu'on va apporter, que ça soit à vous ou à l'ensemble du droit commun [...] c'est pas forcément foyer de vie ou FAM. Mais ça va être de dire, peut-être que la personne elle peut rester chez elle, ou dans n'importe quel chez soi. Et puis effectivement qu'un service puisse venir en renfort sur l'expertise que vous n'avez pas, et ce qu'on peut comprendre. Mais c'est d'arriver à ce que j'appelle des prises en charge en étoile. Chacun venant apporter son champ de compétence. [...] c'est pas du tout déconnant d'imaginer un SAVS pour quelqu'un qui est en CHRS. [...] Le droit commun avant et le champ du handicap qui vient en renfort. »

En comprenant l'ensemble de ce contexte, et au regard de l'analyse qu'en produit le.a professionnel.le de la MDPH de la Loire, il est possible d'abonder en partie le discours des professionnel.le.s du secteur AHIL. Pour autant, la réalité est plus complexe et d'autres éléments de compréhension viennent alors nuancer cette idée.

2. Secteur du handicap et secteur AHIL : des conceptions différentes qui peuvent être sources d'incompréhensions

Ce que l'entretien avec le.a professionnel.le cadre de la MDPH a surtout permis, c'est de mieux saisir les contours du secteur du handicap, ses propres problématiques et de mettre en lumière certaines des incompréhensions avec le secteur AHIL qui viennent alors nuancer l'hypothèse de départ.

Des personnes, considérées comme handicapées par les professionnel.le.s du secteur AHIL, ne relèvent pas toujours du champ du handicap selon la MDPH. En effet, le handicap est aujourd'hui défini par un cadre précis (*la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées*) et son évaluation se base sur des critères précis appréciés par des professionnel.le.s avec des compétences particulières, comme le rappelle le.a professionnel.le.

« Il y a un cadre réglementaire avec des grilles d'évaluation qui fait que tout le monde n'est pas handicapé, si je peux me permettre. Même si beaucoup ont des situations sociales compliquées, ça, alors là, clairement que le handicap social on peut l'entendre, mais ce n'est pas un handicap au sens de la loi de 2005. Donc ça crée parfois beaucoup d'incompréhensions pour les personnes mais aussi pour les professionnel.le.s qui les accompagnent. »

Le fait d'avoir une reconnaissance de handicap par la MDPH ne provoque pas directement une orientation vers un lieu d'hébergement dans le champ du handicap et c'est ce qui peut parfois être source d'incompréhension pour les personnes concernées ou pour les professionnel.le.s qui les accompagnent. Autrement dit, les délais d'attente très longs pour accéder à un FAM ou à un foyer de vie ne constituent pas le seul élément d'explication au difficile accès au logement pour les personnes accompagnées reconnues handicapées.

Enfin, il est intéressant de considérer que les lieux de vie du champ du handicap ne sont pas toujours adaptés aux personnes qui peuvent présenter des multi-problématiques, notamment sociales, puisqu'ils ne sont pas aussi bien équipés en travail social que des structures du secteur AHIL. C'est le cas notamment en foyer d'hébergement :

« Donc les foyers d'hébergement, il n'y a absolument aucun accompagnement dans la journée, éducatif par exemple. Le soir, il va y avoir effectivement un éduc' ou un AES qui va être là pour aider les personnes qui vont avoir le plus de difficultés sur la gestion du soir, mais c'est relativement élevé l'autonomie quand même. »

En somme, l'accès au logement des personnes en situation de précarité qui sollicitent le SIAO ne repose pas en intégralité sur les acteurs du secteur AHIL, loin de là. Les difficultés et réglementations des secteurs du logement social, du handicap et de l'asile ainsi que les incompréhensions entre les différents champs du social au sens large ont un impact certain sur cet objectif. De plus, l'état de la psychiatrie (*au niveau national en général et particulièrement au niveau ligérien*) est également un élément qui pèse sur l'accès au logement des personnes précaires. La difficulté pour accéder à un suivi psychiatrique plonge les personnes dans des situations si problématiques que l'accès au logement n'est pas, ou plus, la priorité. Cette thématique n'a pas été creusée dans cette étude car un approfondissement important a déjà été réalisé dans le rapport d'enquête sur le non-recours à Loire-Foréz agglomération²⁰.

Il est également important de placer la question de l'accès au logement dans un contexte plus général au niveau national. Même si les loyers sont relativement moins chers à Saint-Étienne que dans d'autres agglomérations françaises de taille similaire, ce n'est déjà pas le cas sur l'ensemble du département. De plus, et de façon générale, les dépenses liées au logement représentent une part considérable dans les budgets des ménages et ce d'autant plus lorsque l'on se retrouve en situation de précarité. En effet, selon la dernière étude nationale sur le logement de l'Insee conduite en 2013²¹, les dépenses des locataires (*du parc privé et du parc social*) pour le logement représentaient en moyenne 26% du revenu total des ménages. De plus, 5.7 millions de personnes, soit 2.7 millions de ménages, étaient considérées en taux d'effort excessif ce qui veut dire que le niveau de vie résiduel, après paiement des dépenses liées au logement, est inférieur à 65% du seuil de pauvreté.

20. Observatoire du GCS SIAO 42, La précarité et l'habitat à Loire Forez agglomération. Du non-recours à la bricole, 2022. Une note d'observation sur ce sujet spécifique au sein des pensions de famille ligériennes est également en projet.

21. L'enquête Logement est réalisée par l'INSEE depuis 1955 et a pour « *objet de décrire les conditions de logement des ménages et leurs dépenses en logement* ».

II. Le fonctionnement de notre secteur AHIL

L'étude des freins extérieurs au secteur AHIL et le rappel sur le contexte plus général de l'accès au logement en France étaient nécessaires pour comprendre et éclairer les difficultés d'accès au logement des personnes en situation de précarité sollicitant le SIAO. Il est maintenant possible de se concentrer sur le fonctionnement même du secteur AHIL afin de déterminer, à l'intérieur de celui-ci, quelles sont les difficultés et axes d'amélioration ou au contraire les outils pertinents permettant, ou non, l'accès au logement.

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

Étudier dans quelle mesure l'organisation du secteur AHIL dans la Loire permet d'accéder au logement revient ici à étudier le travail d'orientation dans la mesure où le moyen principal d'accès au logement dans notre secteur reste l'accès aux dispositifs.

1. Un travail d'orientation en tension

Les entretiens ont mis en lumière des « tensions » autour de la question de l'orientation des personnes par le SIAO ou le 115 vers les dispositifs. En effet, les orientations semblent, au moins pour partie, remises en question par un grand nombre de professionnel.le.s autour de deux sujets en particulier. Ils concernent « les incasables » pour lesquels aucune orientation n'irait de soit ainsi que le sentiment d'orientations faites par défaut laissant à la gestion des associations les publics « les plus complexes ».

Tout d'abord, il ressort un sentiment partagé d'un mouvement vers des dispositifs toujours plus spécifiques :

« On a multiplié les différents types d'accompagnement avec AVDL, IML, CHRS. »
(travailleur.euse social.e, ANEF, CHRS)

Ce mouvement entraîne une multiplication et une complexification du secteur, tant pour les professionnel.le.s que les personnes accompagnées :

« C'est terrible, mais ces dernières années, on s'est retrouvé à cumuler un peu alors qu'on était que CHRS à la base. Moi j'ai débuté, c'était que CHRS. Et on sent du coup le mouvement de simplification / complexification. »
(travailleur.se social.e, Renaître, CHRS hors-les-Murs)

Cette complexification crée un flou :

« En plus on n'y comprend plus rien. Enfin moi la différence entre AVDL et ASLL, à part que c'est pas le même financeur, je trouve que c'est incompréhensible. »
(chef.fe de service / direction, Renaître)

Elle se traduit aussi par le chevauchement de certains dispositifs indifférenciés dans la pratique. C'est particulièrement vrai pour les CHU et les CHRS dans certaines associations où la différenciation sur le terrain est très mince voire inexistante :

« J'ai un accompagnement tout aussi renforcé sur l'urgence que sur l'insertion. Donc c'est vrai que pour une personne accompagnée qui passe de l'urgence à l'insertion, ça ne change rien pour elle. »

(travailleur.euse social.e, Phare en Roannais, CHU - CHRS).

Il est toutefois à noter que cette impression de multiplicité est partagée davantage par les acteurs de la métropole stéphanoise que ceux du Roannais qui déplorent plutôt l'absence de certains dispositifs sur leur territoire (*résidences sociales ; résidences accueils*) qui crée des laissés-pour-compte.

Cette démultiplication de dispositifs (*le « fonctionnement en mille-feuille »*) liée à la volonté de proposer des solutions au plus grand nombre, laisse paradoxalement « *des incasables* » qui ne correspondent à aucune « *case* » :

« Oui, c'est ça parce que finalement on essaie de faire entrer les gens dans des cases pour pouvoir obtenir un logement en fait ! »

(travailleur.se social.e, Renaître, CHRS hors-les-Murs)

Alors même que l'adaptabilité des dispositifs aux personnes (*et non l'inverse*) est un idéal à atteindre pour beaucoup de professionnel.le.s :

« C'est de répondre aux besoins plutôt que la personne doit s'adapter, parce qu'on le voit bien, les personnes qui doivent s'adapter à la structure, ça fonctionne pas toujours et c'est compliqué. »

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

Ainsi, plusieurs raisons peuvent expliquer le fait que certaines personnes n'accèdent pas aux dispositifs ligériens:

- Des personnes sont dans des situations complexes et difficiles à accompagner pour les professionnel.le.s qui ne se sentent pas toujours bien équip.e.s pour cela :

« Mais bon, on l'a déplacé à l'hôtel. Les hôtels après ils n'en voulaient plus. Après ben on l'avait mis à Notre abri passer le relais un peu parce que on savait plus trop comment faire. Donc il est resté un mois là-bas. Après, il continuait de venir dormir ici clandestinement... »

(chef.fe de service / direction, Foyer Vers l'Avenir)

- Des personnes ne remplissent pas les critères d'entrée des dispositifs, même si l'enquête montre que derrière ce cadre, des contournements sont mis en place pour malgré tout tenter de s'adapter au plus grand nombre :

« Il était en apprentissage, il avait des ressources fixes, c'était pas dans les critères quoi. Mais bon, il faut lancer la machine. On avait les collègues des invisibles qui insistaient sur ce jeune-là qui était vraiment en difficulté, logé chez son père en conflit permanent, un parcours ASE, qui avait été placé, qui était attendu chez le père à la majorité. Très très gros conflit par une famille éclatée. Et c'est compliqué. »

(travailleur.se social.e, ANEF, IML)

- Certaines personnes peuvent être « *cataloguées* » négativement :

« Ouais parce que c'était une personne qu'on connaissait déjà et que la colocation c'était impossible quoi. Et puis moi j'aurais été en arrêt. Il serait arrivé, j'aurais été en arrêt. Ah, ça avait été vraiment très très compliqué. »

(travailleur.euse social.e, Renaître, CHU)

Après avoir « écumé » divers dispositifs, elles ne sont plus acceptées dans les associations. Le dispositif Un toit pour toi de l'association Triangle a justement été créé pour ces « incasables » :

« On parlait aussi du constat que malgré tous les dispositifs qui pouvaient exister dans le cadre du logement, il en existe heureusement pas mal hein, il restait quand même un public extrêmement précaire, marginal, qui était exclu de tout dispositif ! Et nous, à Triangle, c'était de se dire ce public là il est présent à l'accueil de jour, il nous fait part de ses difficultés, cette exclusion [...] et souvent ils remplissent pas les bonnes cases pour rentrer dans les bons dispositifs... Et nous avec Un toit pour toi on a priorisé ces publics qui étaient blacklistés et qui pourtant étaient dans les accueils de jours, la Fontaine le matin, Bistro social l'après-midi, et qui erraient place Jean Jaurès. Donc ils étaient là mais plus personne n'en voulait. Alors c'était pas, encore une fois, que les services n'en voulaient absolument pas ! Mais avec leurs pathologies, leurs addictions, ils rendaient le fonctionnement d'un service extrêmement difficile ! Et pourtant, nous à partir du moment où ils étaient à l'accueil de jour, qu'on avait créé du lien dans l'accueil de jour, on se disait il reste quand même des choses à faire. Et la preuve en est que ça marche [...]. Aujourd'hui on est à 10 logements gérés par Triangle avec des financements État [...]. On a pas envie d'aller plus loin parce qu'on veut pas se transformer en spécialiste du logement mais on voit bien que ça répond à un vide dans les dispositifs et que ça répond aussi à une attente de certains publics. »

(chef.fe de service / direction, Triangle)

Parmi les « incasables », les personnes en situation administrative complexe ou irrégulière représentent un cas spécifique. Pour ces personnes, lorsqu'une orientation est faite, celle-ci se fait régulièrement « par défaut » vers certains CHU ou à l'hôtel, seuls dispositifs répondant au critère d'inconditionnalité dans la Loire. L'orientation ne correspondra donc pas nécessairement aux besoins sociaux réels des personnes :

« Dans votre parcours, est-ce qu'il y a des choses qui auraient pu vous aider ? Faire que ça se passe mieux ? - Aller dans un appartement toute seule, direct, tranquille. Au foyer j'avais toujours peur. J'aimerais un appartement adapté pour moi. Et plus partir ici et ici. »

(personne accompagnée, Aralis, CHU)

« Moi ce qu'il me manque c'est un logement c'est tout ! »

(personne accompagnée, Phare en Roannais, CHRS).

De surcroît, plusieurs professionnel.le.s observent un décalage entre les critères / les objectifs de leur dispositif et les orientations réalisées :

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

(travailleur.se social.e, Entraide Pierre Valdo, CHRS diffus)

En effet, l'enquête a mis en lumière le sentiment pour certain.e.s professionnel.le.s d'orientations massives faites par défaut, soit parce qu'elles n'ont pas trouvé de place dans d'autres dispositifs du secteur AHIL :

« Parce-que nous, on se rend compte ici au niveau du CHRS que parfois les personnes elles arrivent ici un peu par dépit, parce qu'elles n'ont pas été prises sur les autres dispositifs. »

(travailleur.se sociale, Renâitre, CHRS)

Soit parce que leur venue dans un dispositif AHIL est la résultante de la défaillance d'autres secteurs :

« Dans le champ du handicap, une personne qui a une reconnaissance MDPH, qui a des orientations MDPH, mais comme y'a des désengagements et un manque de places criant sur le champ du handicap on vient faire une proposition et on est absolument pas adapté, l'accompagnement sur la vie quotidienne où nous ne pouvons absolument pas être présents. [...] On est censé accueillir des personnes, leur permettre un répit, se restaurer, se remettre debout et réengager leur vie comme ils le souhaiteraient ! Avec ces personnes qui ont un long parcours institutionnel dans le champ du handicap, on est complètement inadapté et ça vient même majorer des troubles du comportement parce qu'on n'offre pas la contenance nécessaire. »

(chef.fe de service / direction, Phare en Roannais)

Quelles que soient les situations, les professionnel.le.s ont, tous dispositifs confondus, exprimé le sentiment que leur dispositif ou structure reçoit les situations les plus complexes :

« Et quand même, une particularité d'ici c'est qu'on accueille les gens que personne ne veut ailleurs. Sur les autres structures, soit ils se sont fait virer, soit, en général, ils finissent ici, donc on a des cas bien compliqués. »

(chef.fe de service / direction, SOLiHA Asile de Nuit, concernant le CHU - CHRS)

« Mon analyse c'est que sur le CHRS on se retrouve de plus en plus avec des situations vraiment... avec des personnes qui sont à un moment de leur vie avec plusieurs problématiques, l'effet escalier tu vois. Pour l'IML, et bien ce qu'on note aussi dans les orientations SIAO, c'est qu'on a régulièrement des situations qui nous paraissent fragiles et que nous on aurait orienté sur du CHRS. Et sur l'AVDL par effet ricochet on se retrouve avec des situations parfois vraiment complexes. »

(chef.fe de service / direction, ANEF)

« On se rend bien compte que [...] entre guillemets, la pension de famille, c'est un peu l'endroit poubelle, l'endroit foutu, s'il y a quelqu'un et ils savent pas où le mettre. »

(travailleur.se social.e, Aralis, pension de famille)

Les « pires situations » semblent ainsi être vécues par tou.te.s les professionnel.le.s de tous les dispositifs et, contrairement aux ressentis individuels, ne semblent pas concerner certains dispositifs plus que d'autres.

2. Quelles craintes et tensions autour de l'orientation ?

Ces positionnements d'acteurs s'expliquent par des éléments contextuels. D'une part les associations se soucient de conserver ce qu'elles nomment « *l'équilibre des publics* », d'autre part les professionnel.le.s du SIAO et du 115 qui orientent doivent remplir la mission qui est la leur :

Nous l'avons vu, les professionnel.le.s ont à travers l'enquête exprimé une crainte importante vis-à-vis des orientations. L'argument majeur avancé est que les associations doivent assurer un « *équilibre de peuplement* » au risque de ne plus pouvoir continuer à assurer correctement leurs missions, à savoir accompagner, maintenir une fluidité (*notamment pour les dispositifs d'urgence*) et garantir la sécurité des personnes accompagnées et des professionnel.le.s :

« 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, avec les dames qui arrivent qui agressent les petits et qui font peur... On est vigilant aussi au peuplement du CHRS. »

(chef.fe de service / direction, ACARS)

« À quel moment on va pouvoir dire qu'on ne peut pas, de façon inconditionnelle accepter au risque de les mettre eux en difficulté, le service et le collectif également ?! »

(chef.fe de service / direction, Phare en Roannais)

Cet équilibre est un argument particulièrement prégnant pour les structures collectives dans la mesure où le poids de certaines situations n'impacte pas seulement le travail des professionnel.le.s mais aussi l'ensemble des personnes hébergées. Cependant, cette « *justification* » est exprimée par des professionnel.le.s de dispositifs divers. Effectivement, structure collective ou non, les professionnel.le.s tendent à garantir un temps d'accompagnement équitable à toutes les personnes accompagnées sans que tous les efforts soient focalisés sur la gestion des problématiques trop lourdes de quelques personnes.

Cet appel à « *l'équilibre* » révèle la crainte d'un manque de fluidité qui viendrait empêcher les associations d'assurer leur mission d'hébergement d'urgence. Cette peur se cristallise majoritairement autour des personnes en situation administrative complexe ou irrégulière pour qui les perspectives de sortie de dispositifs sont souvent lointaines ou inexistantes. Des associations redoutent ainsi de voir leurs places « *embolisées* », les empêchant ainsi de répondre à leur mission de « *mise à l'abri immédiate* »²² :

« En fait ce qui nous inquiète aussi c'est ça. Si le 115 nous oriente que des situations similaires, que l'issue de régularisation est vraiment loin, à un moment donné on aura pas de turn-over. Après pour l'instant, on ne dit pas au 115 on veut telles situations ou quoi, on arrive un peu à faire du turn-over. »

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

22. CEREMA, Le guide des dispositifs d'hébergement et de logement adapté [en ligne], publié le 10 septembre 2020, modifié le 19 août 2022. Disponible sur : <http://outil2amenagement.cerema.fr/pratique-le-guide-des-dispositifs-d-hebergement-et-a2102.html>

Cette nécessité de turn-over est aussi à comprendre dans un contexte contractuel incarné par les Contrats Pluriannuels d'Objectifs et de Moyens (CPOM)²³ qui fixent notamment des durées d'accompagnement limitées.

De façon plus générale, les associations sont soumises à certaines « obligations de résultats » évaluées à travers les évaluations externes²⁴ et les Études Nationales des Coûts (ENC)²⁵. La première étudie la capacité de l'organisme à maintenir son agrément et la seconde fixe les objectifs d'équilibres des coûts. Les deux conditionnent l'agrément de la structure et ses financements. Considérer ces éléments en toile de fond permet par ailleurs de saisir les enjeux des associations quant au bon fonctionnement interne.

Les professionnel.le.s du SIAO et du 115 ont quant à eux.elles la volonté de remplir la mission qui est la leur. Deux de leurs objectifs, selon la circulaire du 8 avril 2010 relative au SIAO, sont de « traiter avec équité les demandes en s'appuyant sur la connaissance des disponibilités de l'ensemble de l'offre existante » et d' « orienter la personne en fonction de ses besoins et non seulement en fonction de la disponibilité de telle ou telle place ». En d'autres termes, la mission du SIAO est donc avant tout centrée sur les besoins des personnes, avec comme but de trouver une solution adaptée à ces dernières en fonction de la composition et disponibilité du parc. De plus, le SIAO se doit de répondre à toutes les demandes qu'il reçoit :

« Le SIAO est chargé de proposer une solution adaptée à la situation de chaque personne »²⁶ ; Ainsi, bien que l'équilibre des peuplements soit un paramètre pris en compte dans la pratique des professionnel.le.s du SIAO, il.elle.s se doivent avant tout d'offrir une solution la plus adaptée possible pour permettre une stabilisation de la personne :

« Une vision globale de la situation des personnes à un instant « t » qui nous permette de les orienter vers une solution d'insertion - donc soit hébergement, soit logement accompagné - et aussi de donner des pistes de travail aux travailleurs sociaux qui prendront le relais sur tous les volets que je viens de décrire pour que la personne elle se stabilise sur une place d'insertion. »

(travailleur.se social.e, SIAO)

23. Les CPOM sont un contrat entre les pouvoirs publics et les établissements et les services sociaux qui fixe les objectifs et la tarification de l'organisme gestionnaire.

24. L'évaluation externe, introduite par la loi n°2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, porte sur les activités et la qualité des prestations des établissements et services visés à l'article L.312-1 du Code de l'Action Sociale et des Familles (CASF). L'évaluation externe observe de manière privilégiée la pertinence, l'impact et la cohérence des actions déployées par les établissements et services, au regard d'une part, des missions imparties et d'autre part des besoins et attentes des populations accueillies (cf. décret n°2007-975 du 15 mai 2007).

25. Selon la DREETS Pays de la Loire, l'ENC doit permettre d'avoir une meilleure connaissance des activités et missions des établissements d'hébergement et de réinsertion sociale. Les coûts sont analysés par missions, ce qui permettra d'identifier des établissements présentant des caractéristiques semblables au niveau national et des résultats chiffrés avec des valeurs de coûts par GHAM régulièrement actualisés.

26. CEREMA, Le guide des dispositifs d'hébergement et de logement adapté [en ligne], publié le 10 septembre 2020, modifié le 19 août 2022. Disponible sur :

<http://outil2amenagement.cerema.fr/pratique-le-guide-des-dispositifs-d-hebergement-et-a2102.html>

Ces enjeux sont par ailleurs à considérer dans un contexte global de saturation des places de la plupart des dispositifs. En effet, du côté de l'hébergement d'urgence et de la mise à l'abri, 75% des ménages distincts ayant réalisé au moins une demande au cours de l'année 2022 n'ont pas eu leur dernière demande pourvue. En ce qui concerne l'hébergement d'insertion et le logement accompagné, le service social du SIAO a reçu au moins une demande de la part de 973 ménages distincts sur l'année 2022. Sur la même période, ce sont seulement 553 ménages distincts qui ont été orientés²⁷ vers un dispositif. Cette saturation rend plus complexe la « flexibilité » du côté des orienteurs et exacerbe la nécessité de « turn-over » du côté des associations :

« - Est-ce que t'as le sentiment qu'aujourd'hui les critères que vous utilisez sont pertinents ? Qu'est-ce que tu en penses de façon très personnelle ? - De façon très personnelle, 'faudrait en ajouter pour en héberger plus ! »

(écoutant.e 115)

« On a des demandes malheureusement de plus en plus urgentes et avec des délais d'attente trop trop longs... Du coup, nous, en tant que travailleurs sociaux, on a le sentiment des fois de faire un travail qui est un peu vain, parce que pour certaines situations on sait qu'entre temps on va perdre les gens. [...] surtout en fait, tous on pense à l'absence de réponse et aux usagers quoi. »

(travailleur.se social.e, SIAO)

27. Sachant qu'une orientation ne veut pas dire une admission : la structure ou le ménage peut refuser cette proposition. Il s'agit pourtant de l'indicateur le plus parlant lorsque l'on s'intéresse à l'ensemble du volume des personnes sollicitant le SIAO à l'heure actuelle. En effet, au vu du fonctionnement actuel du SIAO (*pas de gestion des places de résidences sociales ou des mesures AVDL*), le calcul de l'indicateur par les entrées ne prend pas en compte toutes les entrées (*notamment en résidence sociale ou en AVDL*) alors que les orientations les prennent en considération.

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, ce qu'il est possible, ou non, de réaliser pour les professionnel.le.s des associations.

1. La critique des durées de séjour considérées comme arbitraires

La question des durées d'accompagnement a été l'une des plus abordées au cours des entretiens avec les professionnel.le.s du secteur AHIL. Il en ressort une impression globale de « *pression* » exercée sur les associations pour que les prises en charge ne soient pas trop longues. Pour certains dispositifs, cette durée de séjour est indiquée précisément dans les textes de référence. C'est le cas de l'IML avec « *une occupation d'une durée de six mois, renouvelable au maximum deux fois* »²⁸ mais également de l'hébergement dans le cadre de l'ALT (*six mois renouvelables une fois*)²⁹ ou de l'AVDL (*six mois renouvelables deux fois*)³⁰. Concernant les CHRS, cette durée est précisée à l'intérieur des CPOM et va donc dépendre de la négociation entre l'État et l'association concernée. Voici, pour exemple, le résultat de cette négociation pour l'une des associations du département :

« La durée fixée par le CPOM [...], donc c'est 5 ans un CPOM en tout, c'est 12 mois ensuite c'est 11 et à la fin on arrive à 10 mois. »

(chef.fe de service / direction, CHRS)

Cette pression s'exprime de manière différente, et dans une moindre mesure, parmi les autres dispositifs. Au sein des CHU, il s'agit plutôt d'une préoccupation inégale en fonction des structures et plus ou moins diffuse pour assurer un « *turn-over* » minimum sur les places :

« Après nous on a que vingt-quatre places. [...] Et l'idée c'est aussi de pouvoir faire tourner, pouvoir proposer à tout le monde une place. »

(travailleur.se social.e, Aralis, CHU)

« Y'a des contrats qui sont signés, je crois, tous les deux mois par la direction mais pas de fin. Tant que la situation évolue pas administrativement, qu'ils peuvent pas partir, ils n'ont pas cette pression pour le moment, mais on nous a toujours dit que ça pouvait changer... On sait que c'est pas acquis. »

(travailleur.se social.e, ADOMA, HUAS)

Au niveau des résidences sociales, les durées dépendent plutôt des pratiques des associations car le cadre réglementaire n'apporte pas de précision sur ce point au-delà de l'indication « *logement temporaire* ».

28. Ministère de la Cohésion des territoires, Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement, Direction générale de la cohésion sociale, Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages, Agence nationale de l'habitat. Instruction du 4 juin 2018 relative à la mise en œuvre du plan de relance de l'intermédiation locative dans le cadre du plan Logement d'abord.

29. CEREMA, Le guide des dispositifs d'hébergement et de logement adapté *[en ligne]*, publié le 10 septembre 2020, modifié le 19 août 2022. Disponible sur :

<http://outil2amenagement.cerema.fr/pratique-le-guide-des-dispositifs-d-hebergement-et-a2102.html>

30. *Ibid*

L'idée selon laquelle ces durées de séjour, vécues comme « imposées », ne correspondent pas à la réalité du travail social est l'une des plus récurrentes parmi les entretiens réalisés avec des professionnel.le.s. On retrouve cette impression au sein de tous les dispositifs, même en logement accompagné :

« Nous quand ils arrivent, on leur dit, vous avez deux ans pour vous remettre un peu d'aplomb. On se donne 2 ans mais en fait 2 ans, c'est rien. »

(travailleur.se social.e, AGFA, résidence sociale)

Toutefois, c'est particulièrement en CHRS que la problématique a été largement partagée. En effet, que ce soit des professionnel.le.s « de terrain » ou des cadres et directions, l'épineuse question des durées de séjour est considérée comme une difficulté qui vient directement toucher le travail d'accompagnement :

« 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. [...]. C'est quand même un effet pervers je trouve cette durée moyenne de séjour [...], la notion de temps elle est pressante et je trouve qu'elle est... Alors je pense que je ne suis pas dans cette pression-là, parce qu'on pourrait être amené du coup à faire des choses sans respecter effectivement la dynamique de la personne en tant qu'acteur et la presser. »

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

« Mais on a des personnes notamment sur le CHRS où les situations sont tellement compliquées au niveau administratif ou même au niveau de la personne ... 12 mois c'est quand même vachement court pour rétablir une situation de surendettement notamment, trouver un boulot, avoir des ressources qui soient fixes. Un an ça passe vachement vite. »

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

Cette difficulté est d'autant plus marquante dans un contexte où l'adaptation à chaque personne accompagnée, en termes d'intensité comme de durée, est présentée comme un idéal à atteindre pour un accompagnement de qualité.

« Je pense qu'il faut que les structures proposent différents types d'accueil pour pouvoir accueillir et répondre au mieux aux situations et savoir évoluer aussi. [...] c'est de répondre aux besoins plutôt que la personne doit s'adapter, parce qu'on le voit bien, les personnes qui doivent s'adapter à la structure, ça ne fonctionne pas toujours et c'est compliqué. »

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

« Moi les pistes d'amélioration, c'est de nous donner la possibilité de nous adapter au rythme des personnes. Après, et c'est légitime, les soucis de mon directeur, quand j'arrive à une réunion [...] on me dit « mais vous les relogez quand ? », parce que, lui aussi, il a la pression de l'extérieur. »

(travailleur.euse social.e, Foyer Vers l'Avenir, CHRS collectif)

La possibilité de moduler la temporalité en fonction des situations et des parcours de vie a également été évoquée par plusieurs personnes accompagnées comme un élément positif de l'accompagnement :

« Pour moi, j'ai besoin de temps pour redémarrer. Voilà, il y en a qui peut-être redémarrent comme ça sans rien, mais ça c'est parce qu'ils ont tout à côté. Voilà si vous remplissez mon compte en banque et vous me dites : « Tu restes ici ! » Je vais dire non, je pars tout de suite. »

(personne accompagnée, Foyer Vers l'Avenir, CHRS collectif)

Dans la poursuite de cette idée, 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*) sont considérés comme particulièrement intéressants pour s'adapter au mieux aux personnes, selon les professionnel.le.s qui les éprouvent :

« Le Hors-les-murs a l'avantage de ne pas être limité dans le temps. Donc sans se reposer sur nos lauriers, on a le temps aussi pour que les gens se mettent en route et de venir vérifier qu'ils ont bien assimilé tous les fonctionnements avant de pouvoir leur proposer un accompagnement plus léger ou rien du tout. »

(travailleur.se social.e, ANEF, CHRS hors-les-murs)

« Non c'est illimité, c'est autant que de besoin en fonction des profils [...] En fait ça va dépendre de chaque personne puisque c'est vraiment basé sur la philosophie du rétablissement, on va respecter la temporalité de la personne. »

(travailleur.se pair.e, Un-Chez-Soi-d'Abord)

Ce qui est critiqué ici c'est bien le fait qu'une durée, considérée comme arbitraire, soit imposée. La majorité des professionnel.le.s reconnaît que l'accompagnement doit s'arrêter à un moment mais la critique porte ici sur la standardisation de cette durée, qui induit la même temporalité pour toutes les personnes en fonction du dispositif sur lequel elles sont orientées. C'est ce que résume ce.tte travailleur.se social.e :

« Je pense beaucoup au CHRS. Sur le dispositif, la question de la durée devrait être sans limite [...] ... Il doit y avoir une limite dans nos accompagnements mais [...] le départ ne doit pas être lié à un terme d'accompagnement lié à un financement. »

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

Face à ce décalage entre l'idéal projeté par les professionnel.le.s et la réalité des règles définies, les postures vont être différentes en fonction des structures. Certaines vont faire le choix d'arrêter l'accompagnement mais il s'agit d'une pratique minoritaire.

« Quand ils sont arrivés sur la configuration résidence sociale et qu'au bout des 2 ans ils n'ont rien fait à part des bêtises, nous on leur dit notre cadre ne vous convient plus, il faut trouver une autre solution. »

(chef.fe de service / direction, AGFA, résidence sociale)

D'autres vont plutôt décider d'aller chercher une flexibilité en interne avec des durées d'accompagnement plus longues ou parfois même une poursuite d'accompagnement de manière plus informelle :

« 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)

« Il va repartir sur un an d'AVDL. Et la mesure de protection, il l'a acceptée, il va aller chez un bailleur, où il aura un gros étayage autour de lui. Mais on va encore rester ne serait-ce qu'au titre du lien. Pour lui montrer aussi que dans un suivi, tout ne s'arrête pas à chaque fois et que ça peut perdurer. Et se séparer finalement quand tout le monde a décidé qu'on se sépare, pas seulement en fonction d'une mesure qui s'arrête. »

(travailleur.se social.e, CHRS)

La plupart du temps, les associations oscillent entre ces deux postures.

2. Les limites d'actions d'un travailleur social

Il est également nécessaire de s'intéresser aux contours de l'accompagnement social, tel qu'il est pratiqué et pensé, au sein des structures de l'AHIL. Son étude met notamment en lumière des limites d'action des travailleur.euse.s sociaux.ales en termes de missions, de temps ou de compétences. S'intéresser à l'accompagnement social en tant que tel permet alors de voir, au quotidien, ce qui freine ou au contraire ce qui favorise l'accès au logement pour les personnes accompagnées.

Une première tension apparaît autour du rôle des travailleur.euse.s sociaux.ales en structure à propos de la gestion d'éléments connexes au travail d'accompagnement mais qui ne relèvent pourtant pas, d'après les professionnel.le.s interrogé.e.s, du travail social en tant que tel et qui empiètent donc sur des aspects qui leur paraissent plus essentiels. Parmi ces activités chronophages, on retrouve tout ce qui concerne l'entretien, l'équipement et le nettoyage des bâtis mais aussi les éléments de gestion locative comme les états des lieux ou l'édition des avis d'échéance :

« Mais c'est vrai qu'on a personne qui gère les locaux, on a un homme d'entretien pour toute l'association qui vient une matinée par semaine, pour le bricolage. Mais il y a 2 matinées déjà pour tout le bâtiment, donc il vient ponctuellement sur les appartements. Il est pas là tout le temps donc du coup, c'est souvent beaucoup ma collègue et moi-même. Pour les états des lieux, c'est nous qui les faisons. Les sorties d'appartement, c'est nous qui les faisons, le ménage pour rendre des appartements c'est nous aussi. »
(travailleur.se social.e, Phare en Roannais, CHU - CHRS)

« Y a des collègues par exemple c'est la compta. qui fait les avis d'échéance mais là c'est nous qui les faisons sur les participations CHRS. C'est aussi du boulot en plus. Aller faire les courses, aller acheter des meubles... Donc à chaque fois c'est un aller-retour sur Saint-Étienne, c'est aussi beaucoup de temps de travail en plus. »
(travailleur.se social.e, Renaître, IML et CHRS diffus)

La réalisation des déménagements a également été évoquée :

« On n'a pas une entreprise de déménagement, on a un technicien. C'est toujours compliqué, et surtout bouger des meubles c'est lourd, c'est fatigant, ça peut faire des accidents du travail. »
(chef.fe de service / direction, ASL)

Ces préoccupations concernent aussi bien les dispositifs d'hébergement que de logement accompagné mais plus particulièrement ceux en diffus et l'ensemble des professionnel.le.s, travailleur.euse.s sociaux.ales comme chef.fe.s de services et directions. 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.s³¹.

Dans la même lignée, les professionnel.le.s interrogé.e.s mentionnent le manque de temps ou de compétences pour mettre en place des outils qui favorisent, selon elles et eux, l'accès et le maintien dans le logement des personnes notamment via une meilleure appropriation des lieux de vie.

31. Le tableau d'état des lieux en lien internet sur la page n°59 répertorie justement le nombre d'ETP dévolus à l'entretien dans chaque association.

Il y a l'aide à l'ameublement, qui est un élément travaillé dans certaines mesures d'accompagnement comme en AVDL ou en IML mandat de gestion au vu de leurs définitions, dans des dispositifs expérimentaux comme le CHRS hors-les-murs mais également, pour certaines structures en fin d'accompagnement CHU ou CHRS :

« Dans l'idée, on essaye d'aller jusqu'à - on installe, ouvre les compteurs et déménagement - au moins jusqu'au déménagement. Donc on visite, on fait les dossiers avec eux, on fait les visites d'appartement et après on va choisir les meubles et l'installation. »

(travailleur.se social.e, Phare en Roannais, CHRS)

« Qui va meubler l'appart' ? Qui va aider à faire la paperasse, pour ouvrir les compteurs ? [...] Que ce soit même le linge de maison, quand il y a rien du tout, et ça, ça prend un peu de temps. Et puis nous on attend que l'appart' soit quand même bien meublé, on ne va pas reloger les gens avec un matelas par terre et un petit réchaud quoi [...] si les gens sont bien installés, ils auront envie de rester. »

(travailleur.se social.e, Foyer Vers l'Avenir, CHU)

Ici, le fait de considérer l'aide à l'ameublement comme partie intégrante de l'accompagnement est conçu comme un élément permettant non seulement un accès au logement « apaisé » mais surtout un maintien dans le logement ensuite. L'idée défendue est donc la nécessité de reconnaître et de valoriser ce temps passé à l'intérieur du temps d'accompagnement, peu importe le dispositif sur lequel les personnes sont positionnées.

Le sujet de l'ameublement est également évoqué par les professionnel.le.s mais surtout par les personnes accompagnées comme un élément compliquant l'accès à des dispositifs d'accompagnement, un certain nombre d'entre eux ne permettant pas d'apporter ses propres meubles³². C'est le cas de cette personne pour laquelle la question est loin d'être un détail :

« Mais finalement on a dû libérer l'appart', donc toutes les affaires que j'avais, j'ai dû trouver un endroit pour les mettre. Donc j'ai pris un box, j'ai mis mes affaires [...] Sur [montant touché par mois], 'y a [montant] que la banque prend pour rembourser, 'y a une partie que je paye ici parce qu'ils enlèvent 20% et puis une autre partie qui va à la box. »

(personne accompagnée, SOLiHA Asile de Nuit, CHU)

De plus, le fait de pouvoir se sentir chez soi est, pour certains, une condition pour se sentir bien, pour envisager un accès au logement dans des conditions optimales :

« J'ai un garage plein à Paris, j'ai toutes mes affaires que j'avais à la communauté qui sont chez un pote à Boën. Donc je ne suis pas vraiment dans mon univers même si j'arrive toujours à le re-crée. Ce qui fait un surplus. Enfin je vivote là ici. »

(personne accompagnée, ANEF, IML)

Si le sujet de l'ameublement peut sembler anecdotique au premier abord (*comparé aux aspects administratifs, financiers, légaux qui ont un rôle majeur dans l'accès au logement*), on se rend tout de même compte qu'il occupe une place importante dans le quotidien et les préoccupations des personnes accompagnées et qu'il peut peser de manière parfois non négligeable dans leur accès au logement. C'est notamment ce que met en évidence Pascale Pichon avec sa « *théorie ancree des 4A* ».

32. Le tableau d'état des lieux en lien internet sur la page n°59 répertorie sur quels dispositifs il est possible d'apporter ses propres meubles ou non.

Selon elle, il existe « quatre composantes significatives du chez-soi »³³ parmi lesquelles on retrouve la notion d'aménagement qui comprend aussi bien la possibilité d'apporter ses meubles dans son habitat (*ce que l'on nomme ameublement ici*) que la façon dont les personnes organisent l'espace dans lequel elles vivent.

S'approprier son lieu de vie, se sentir « chez-soi » même dans un hébergement ou un logement temporaire constitue alors un élément important dans un parcours d'accès au logement. En effet, toujours selon la sociologue, l'absence d'un des quatre éléments constitutifs du « chez-soi » participe à fragiliser le maintien dans un dispositif et en conséquence le travail d'accompagnement vers le logement qui s'y déploie.

Le deuxième outil favorisant l'accès au logement largement évoqué par les professionnel.le.s du secteur est celui du bail glissant en IML. S'il est souvent présenté comme une solution très intéressante pour éviter les ruptures de parcours logement, il est aussi toujours associé à des difficultés importantes en lien particulièrement avec la captation de logements. C'est ce que résume ce.tte professionnel.le :

« On rencontrait les gens, quelle est votre recherche, quelle typologie de logement, quel secteur et on travaillait avec les gens pour trouver avec eux. On faisait des visites et c'était un vrai projet logement qui était travaillé avec les personnes. On négociait qu'il puisse y avoir un glissement de bail, les gens étaient super contents ils avaient leur logement. Ça c'est le top du top [...] Bah après moi, j'aurais continué comme ça si on m'avait dit que c'était ok. Mais je pense que la difficulté c'était de capter. »

(travailleur.se social.e, Renaître, IML)

Le manque de temps mais aussi, en creux, le manque de compétences pour réaliser cette tâche correctement est la première raison évoquée par les professionnel.le.s pour expliquer l'arrêt ou la non réalisation de baux glissants dans leurs associations³⁴ :

« C'est que ça nous oblige à rechercher des logements. Et qu'à l'ANEF, on n'a pas le temps, on a déjà beaucoup de missions. »

(travailleur.se social.e, ANEF, IML)

« Et en fait, maintenant, c'est de plus en plus compliqué de trouver des logements. Il y a plus d'agences immobilières parce qu'on est obligé de chercher dans le parc privé et hors quartier prioritaire. Du coup, il y a plein d'agences immobilières qui ne veulent plus travailler avec les associations. Donc c'est difficile et ça demande beaucoup de temps. Ça nous fait un temps phénoménal en fait, donc on pourrait faire que ça et du coup, le quart de temps qu'on a sur l'IML... On verrait pas les gens quoi. C'est pour ça qu'on peut plus glisser de bail parce que c'est trop compliqué pour trouver des appart'. »

(travailleur.se social.e, Renaître, IML)

33. Pascale Pichon, *Enquêter dans les hébergements et logements assistés. Émergence d'une théorie ancrée du chez-soi*, Espaces et sociétés 2019/1-2, n° 176-177, p. 69-85.

34. D'autres éléments ont été évoqués, au-delà du manque de temps ou de compétences, notamment celui de l'impossibilité de capter des logements pour des mesures IML au sein de Quartiers Politique de la Ville qui rend la tâche particulièrement complexe sur certains secteurs, notamment le centre-ville de Saint-Etienne.

Le fait que cette possibilité soit écartée d'emblée est déploré par une majorité des professionnel.le.s du secteur mais aussi par des personnes accompagnées elles-mêmes, qui ont pu nous évoquer leur lassitude de changer de lieu de vie fréquemment, en fonction des accompagnements dont elles bénéficient. C'est le cas de cette personne accompagnée en CHU qui explique avoir refusé une mesure d'accompagnement IML sous-location car elle anticipait déjà le futur déménagement :

« Et c'est pour ça que je fais gaffe à l'emplacement, parce que je veux pas redéménager. Parce qu'elle m'avait parlé d'une histoire d'appartement, on est suivi et on a 18 mois et faut trouver autre chose. Et moi j'avais pas bien compris [...] j'ai dit « excusez-moi mais j'avais mal compris en fait » [...] J'avais zappé cette histoire de 18 mois après faut changer machin. Ca m'intéressait pas ça, moi je veux un toit quoi. [...] Je veux pas déménager dans 6 mois, 7 mois... »

(personne accompagnée, Renaître, CHU)

La difficulté pour capter des logements est donc une des raisons principales au non glissement des baux en IML mais la question n'est finalement pas l'apanage de ce dispositif puisqu'elle se pose aussi pour l'ensemble des dispositifs en diffus :

« Mais je pense que la difficulté c'est de capter. Déjà rien que nous sur le CHRS, chercher un appartement sur Saint-Étienne... [ma collègue] elle galère depuis des mois et des mois à trouver des appart'. »

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

« On n'est pas propriétaires de nos logements donc ça veut dire que quand on perd un logement soit pour une fin de contrat de bail avec le propriétaire, soit parce qu'on considère que la personne va dans un IML, il faut trouver un autre logement. C'est un peu galère. C'est très galère parce que quand tu annonces à un propriétaire que tu travailles auprès des plus cassés, il ne te donne pas les clés des logements comme ça ! »

(chef.fe de service / direction, Triangle, Un Toit pour Toit)

Enfin, les professionnel.le.s interrogé.e.s partagent en majorité l'idée selon laquelle la pluridisciplinarité présente de nombreux intérêts dans l'accompagnement. En effet, l'accès au logement est parfois empêché ou ralenti parce que des problématiques de santé, d'emploi ou de parentalité bloquent l'accès à des ressources ou mettent les personnes dans des situations trop complexes pour envisager une vie en logement. Pouvoir travailler ces difficultés dans le même temps que l'accès au logement est une piste vers laquelle plusieurs associations tendent :

« Aujourd'hui un professionnel de santé aurait toute sa place dans l'équipe. Il faudrait limite qu'on devienne, c'est vraiment un idéal, une équipe pluridisciplinaire, pas qu'une équipe sociale. »

(travailleur.se social.e, Phare en Roannais, CHU-CHRS)

Cet intérêt pour la pluridisciplinarité rejoint notamment l'analyse développée par Pierre Vidal-Naquet, sociologue ayant réalisé de nombreux travaux à propos du secteur social, sur l'importance des « réseaux » de partenaires dans le domaine de l'urgence et l'insertion sociale : « de tels réseaux, thématiques, ambitionnent de rendre effectives les trajectoires d'insertion dans un domaine particulier. S'ils ne garantissent pas, bien entendu, le succès des itinéraires, ils permettent au moins de repérer les dysfonctionnements éventuels et dans certains cas de les corriger »³⁵.

35. Vidal-Naquet Pierre A, *Le paradoxe de l'urgence sociale*, Revue Projet, 2005/1 (n° 284), p. 10-17.

Certaines structures favorisent en ce sens le recrutement en interne de professionnel.le.s dédié.e.s :

« Voilà il y a le choix de l'institution qui a fait en sorte de recruter des personnes... une assistante de service social, une éducatrice pour enfants, des TISF, des éducateurs pour enfant, une psychologue. »

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

« On a un CIP, une secrétaire administrative et ensuite ce ne sont que des travailleurs sociaux et un chef de service. »

(chef.fe de service / direction, Entraide Pierre Valdo, CHRS et IML)

ou y réfléchissent :

« avec 3 pensions de famille, peut-être qu'on pourrait aussi, entre guillemets, prendre une infirmière à mi-temps, ça serait pas un luxe pour nous. »

(chef.fe de service / direction, ASL, pension de famille)

D'autres privilégient ou envisagent la création de partenariats en externe, sachant que l'une des options n'exclut pas l'autre :

« On a des personnes qui ont des problèmes de santé, des troubles psychiques peut-être mais pas que. Il 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 accompagnés. »

(chef.fe de service / direction, SOLiHA Asile de Nuit)

« Donc par exemple j'ai pris une stagiaire, pour faire un diagnostic de tous les mineurs qu'on a dans la structure. Il y en a 36 et donc je voudrais qu'on réfléchisse à comment on fait vivre ces petits, ces ados, dans le bâtiment. Comment on considère cette problématique-là. Est-ce qu'il y a des besoins ? Est-ce qu'on travaille avec des associations ? Est-ce qu'on les raccroche à des associations extérieures pour des activités ? »

(chef.fe de service / direction, Renaître, CHU)

Le choix de recruter ou de s'appuyer sur le partenariat dépend de plusieurs paramètres dont un de taille qui est la localisation. Il est en effet plus facile de solliciter des partenaires à un rythme « soutenu » à Saint-Étienne qu'à Roanne ou à Montbrison, au vu de l'équipement de chaque territoire³⁶.

Les professionnel.le.s interrogé.e.s lors de cette enquête ont donc tou.te.s accepté de prendre du recul sur leurs pratiques pour nous livrer ce qui, selon elles et eux, devrait être amélioré, ou au contraire mis en avant dans leur travail d'accompagnement pour permettre un meilleur accès au logement aux personnes en situation de précarité. Cependant, ce qui se joue à l'intérieur des dispositifs, et notamment des structures collectives, ne relève pas exclusivement du travail social. La configuration des bâtiments et les organisations qu'elles induisent jouent également un rôle qu'il convient de regarder de plus près.

36. On retrouve par exemple dans le rapport d'enquête *La précarité et l'habitat à Loire-Forez agglomération. Du non-recours à la bricole*, de l'Observatoire du GCS SIAO 42 une analyse précise sur ce point sur le territoire de Loire-Forez agglomération. Via un recensement des acteurs en santé, il a été mis en évidence que ce territoire était particulièrement sous-doté et notamment au niveau de la psychiatrie.

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

Dans cette partie, nous nous intéressons au cas particulier des structures collectives toutes confondues indépendamment du statut d'habitation (*CHU et CHRS collectifs, pensions de famille et résidences sociales*). Divers témoignages ont montré dans quelle mesure cette configuration spécifique impacte le travail d'accompagnement, les personnes accompagnées et conditionne ainsi l'accès au logement de ces dernières.

1. L'impact de la morphologie du bâti sur les professionnels et les personnes accompagnées

L'enquête a montré dans quelle mesure le bâti, selon sa conception, peut impacter le travail social en interne ainsi que le bien-être des personnes accompagnées. Nous avons identifié différentes formes d'inadéquation entre le bâti et l'usage en interne. Des bâtiments non prévus pour de l'hébergement - logement accompagné à la base et occupés actuellement par des associations peuvent apparaître, de fait, inadaptés pour les ménages hébergés :

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

(chef.fe de service / direction, Renaître)

En outre, certaines constructions ne semblent plus adaptées aux évolutions des publics hébergés, notamment lors de l'accueil de ménages avec enfants :

« Pour une vie familiale c'est compliqué... enfin une famille de cinq personnes elle va avoir trois chambres. 'Y a pas de vie familiale en fait ! [...] Même l'intimité quand les parents sont en dispute, les enfants sont témoins de tout. Et même les voisins parce que les murs sont tellement fins qu'on entend tout ! Je pense que c'est compliqué pour eux aussi. »

(travailleur.se social.e, ADOMA, HUAS)

Cette évolution se ressent aussi pour les dispositifs d'urgence, pensés initialement comme temporaires mais qui tendent aujourd'hui à se pérenniser :

« Là, ici, on a 65% des gens qui sont là depuis l'ouverture il y a 5 ans et demi maintenant. Donc non une chambre de 9 m² pour une personne et demi, ça correspond pas à une durée de séjour aussi longue. »

(chef.fe de service / direction, ADOMA, HUAS)

Plus globalement, les évolutions des standards d'hébergement rendent certaines structures « *vétustes* ». C'est notamment le cas pour les chambres collectives telles qu'au CHU de SOLiHA Asile de nuit pour lesquelles les professionnel.le.s s'accordent à penser qu'une individualisation des chambres est désormais préférable (*des travaux sont prévus dans ce sens*).

En effet, bien que « *étonnamment* » la cohabitation se « *passé relativement bien* » (travailleur.se social.e, SOLiHA Asile de nuit, CHU), elle peut aussi générer des difficultés liées à la gestion de l'individualité et à l'intimité de chacun :

« *Souvent en journée, il y a des regroupements dans les chambres. On essaye d'éviter quand on voit que un résident se regroupe avec d'autres résidents dans sa chambre et que la personne avec qui il est dans la même chambre est plus à l'écart, on essaye de veiller à la tranquillité des uns et des autres.* »

(travailleur.se social.e, SOLiHA Asile de nuit, CHU)

D'un point de vue « *normatif* », un certain nombre de structures ne sont pas adaptées à l'évolution des standards PMR (personnes à mobilité réduite) et, au-delà de la réglementation, ne correspondent de fait pas à certaines personnes :

« *Par contre les gens là-bas font leur travail très très bien mais malheureusement c'est un peu difficile. Le Monsieur qui travaille là-bas m'a dit qu'il fallait trouver une solution pour moi [elle est non-voyante]. Alors ils m'ont envoyée à Andrézieux, je suis restée même pas 2h. La cheffe là-bas m'a dit « non ça ne marche pas ici, elle ne voit pas donc le collectif ça ne marchera pas ». Je suis retournée le même jour au foyer et ils m'ont dit de venir ici à l'hôtel. [...] Ici on est dans le centre-ville, je n'ai pas de bus à prendre, tout est autour de moi. Ça serait compliqué si j'étais ailleurs, loin du centre. J'ai aucune ressource donc pas d'argent pour prendre le bus.* »

(personne accompagnée, Renaître, hôtel)

« *Là où il faut qu'on progresse... Enfin oui et non mais c'est qu'on est pas équipé pour accueillir les personnes à mobilité réduite. Au CHRS 'y a deux étages sans ascenseur. Des fois il y a des orientations SIAO avec des gens qui ne peuvent pas se déplacer. Ils arrivent et... La seule chose qu'on peut faire c'est qu'on a une maison en face de la villa Capucine. On peut créer des studios... On va voir avec l'architecte ce qu'on peut faire avec les studios pour adapter aux personnes à mobilité réduite. On essaye... »*

(chef.fe de service / direction, ACARS)

Ainsi, certain.e.s travailleur.euse.s sociaux.ales ont le sentiment que les contraintes des lieux influent négativement sur leur travail d'accompagnement qu'il.elle.s exerceraient différemment dans d'autres locaux :

« *Je pense que si on avait les moyens matériels, [...] on pourrait [...] accompagner des gens différemment, [...] je trouve qu'à l'asile de nuit, les gens sont vachement assistés.* »

(travailleur.se social.e, Asile de Nuit, CHU- CHRS)

Dans ce dispositif justement, le.a professionnel.le a le sentiment qu'il.elle travaillerait différemment la gestion de l'addiction et de l'hygiène des personnes par exemple :

« *Des chambres individuelles permettraient d'accueillir différemment les gens, 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)

Pour prendre l'exemple d'une autre structure parmi d'autres, un.e professionnel.le de Phare en Roannais a quant à lui.elle le sentiment que malgré le caractère récent du bâti, certains éléments de conception sont inadaptés aux besoins d'accompagnement des personnes accueillies et ne permettent pas de travailler correctement les perspectives d'entrée dans un logement de droit commun :

« Sauf que les douches, ça fait un peu comme les douches de piscine, 'y a pas de mitigeurs. Là je trouve que du coup ça peut paraître un détail [...] mais ça n'offre pas la même possibilité en termes d'hygiène. Si vous n'avez pas de pommeau pour pouvoir vous rincer, ça vient quand même limiter en tous les cas l'acte d'hygiène [...] Et puis la grande salle où nous nous sommes rencontrés ce matin, qui sert aussi de salle de réunion et cetera... J'aurais aimé avoir un espace, on aurait pu aussi l'investir avec une table ronde ou avec canapé et table basse où on peut faire des entretiens sur un mode qui permet d'autres choses [...] En termes d'espace collectif aussi, parce que ce qui est souhaitable, c'est que les personnes investissent leur chambre comme une chambre et non pas comme leur seul espace à vivre. Le seul espace collectif qui est proposé, c'est la pièce que vous avez vue ! Ce salon, qui est un peu salle télé, salle de jeu avec un peu d'appareil de muscu' [...] C'est à dire que du coup si on veut vraiment que les personnes se réinscrivent dans des habitudes de vie, dire que sa chambre c'est pas là où on mange, c'est pas là où on passe son temps, c'est un lieu voilà un peu d'intime où on va se reposer. Mais dans un appartement ou un habitat, 'y a d'autres lieux où on peut aussi aller regarder la télé, être en lien avec les autres... Ici 'y a pas vraiment ... »

(chef.fe de service / direction, Phare en Roannais, CHU-CHRS)

A contrario, certaines associations propriétaires de leurs locaux tentent quant à elles de penser l'aménagement des lieux en adéquation avec les besoins spécifiques des personnes accompagnées et des professionnel.le.s pour leur accompagnement. C'est par exemple le cas de la pension de famille de l'ASL à Montbrison dont les plans ont été pensés en fonction de l'expérience des professionnel.le.s et des retours des résident.e.s de leurs deux autres pensions de familles ; du bâtiment collectif de Foyer Vers l'Avenir qui intègre un « *appartement parentalité* » pour la garde d'enfant alternée ; de l'association l'ACARS avec la création de la salle Snoezelen et un projet de réhabilitation pour s'adapter aux familles :

« C'était un couvent avant. Les cellules des nones sont devenues des chambres, donc c'est des chambres de 9 m², c'est petit. [...] Là on est dans un projet de réhabilitation de tout l'espace collectif du rez-de-chaussée. On ne peut pas toucher aux chambres parce qu'on a des murs porteurs. On est obligé de rester sur cette configuration petite, mais on va essayer de travailler sur les hauteurs. Et sur l'espace collectif on ne peut pas envisager faire des cuisines individuelles pour chaque personne dans les chambres. C'est trop petit. On va retravailler les espaces de cuisine collective pour créer des boxes individuelles. Parce que le retour des dames, c'est que c'est compliqué de partager sa cuisine. »

(chef.fe de service / direction, ACARS)

Ces dynamiques de réhabilitation et les différentes réflexions des professionnel.le.s interrogé.e.s sur leur bâti rejoignent globalement le programme d'humanisation des structures d'hébergement lancé en 2008 pour lutter contre la vétusté des centres d'hébergement (*création de chambres individuelles, mise aux normes sanitaires et d'accessibilité, rénovation énergétique des bâtiments*).

2. L'impact de la cohabitation et de l'organisation interne induites par la vie en collectivité

Tantôt porteuse, tantôt contraignante, la vie en collectivité fait l'objet d'expériences diverses. Elle peut parfois être un réel support pour favoriser l'accès au logement mais aussi constituer un obstacle complexifiant le maintien dans la structure d'hébergement ou de logement accompagné.

En effet, des retours positifs du collectif ont mis en avant sa capacité à lutter contre l'isolement social :

« Je suis toujours dans cette politique d'éviter un maximum le fait d'être seul. Parce que je le vois, je le constate, c'est réellement quelque chose qui socialement est très dur à vivre. »
(personne accompagnée, SOLiHA Asile de Nuit, pension de famille)

et à être rassurant / contenant :

« Bah c'est pour ça que je reste un peu ici parce que voilà je sais pas ce qui se serait passé si j'avais été dans un appartement social. Si je croise quelqu'un que je ne connais pas et qu'il commence à m'agresser et m'insulter dans un couloir, qu'est-ce que je vais faire ? [...] alors que là, j'ai quand même la sécurité de me dire, attends calme toi, tu vas te faire virer, tu vas te retrouver sous la pluie. »
(personne accompagnée, Foyer Vers l'Avenir, CHRS)

Le collectif apparaît aussi comme un outil d'accompagnement social efficace et plus ou moins formel pour les professionnel.le.s :

« Et nous, on n'est pas sur de l'entretien formel où on remplit les papiers. Je t'apprends un truc, machin. Là, on s'apprend finalement. On s'apprend ensemble. »
(travailleur.euse social.e, Renaître, CHRS diffus et Hors-les-murs)

« On a pu recréer cet aspect communautaire. Alors 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)

De plus, d'un point de vue tout à fait pratique, le collectif permet pour diverses associations la mutualisation de matériel :

« On a une salle Snoezelen qui se mutualise. Une salle numérique informatique. Salles de réunions pour projection de film... »
(chef.fe de service / direction, ACARS)

En revanche, le collectif est aussi vecteur de contraintes et de tensions qui prennent différentes formes. C'est particulièrement le cas lors de cohabitations subies, lorsque les personnes accompagnées ont accepté leur orientation par défaut, qu'elles n'ont pas choisi leurs conditions de cohabitation et/ou la/les personne(s) avec qui elles vivent :

Pour les professionnel.le.s, l'acceptation de la cohabitation est en effet complexe lorsque la personne a accepté par défaut cette orientation, faute de mieux ou de délais plus importants pour prétendre à un autre dispositif :

« Ce qui me dérange, c'est que souvent j'ai l'impression que, faute de réponse ou faute de propositions, la personne elle se plie à des modalités d'hébergement sur lesquelles elle a pu dire « je ne veux pas de colocation parce-que c'est un fonctionnement particulier et j'y arriverai pas ». Et à un moment donné, des fois le sentiment que j'ai, c'est il y a pas eu de proposition adaptée donc on est retourné vers elle en lui disant il y a rien d'autre, il faut accepter ça. Et à un moment donné, la personne elle est en situation de grande précarité, voire d'urgence ! Bah, elle s'y plie, elle se dit voilà il me gonfle, il y a rien d'autre et je suis bien obligée de faire avec. »

(travailleur.se social.e, Entraide Pierre Valdo, CHRS diffus)

La non adhésion de la personne à son orientation peut générer une sortie de dispositif « prématurée » :

« Certains qui ont fini par accepter alors que c'était pas leur choix et là ça fonctionne pas, ils repartent. Ça maintenant on est assez vigilants parce qu'on sait qu'effectivement, la localisation même si on n'est pas loin de Saint-Étienne c'est quand même pas du tout Saint-Étienne et c'est complètement un autre réseau et d'autres habitudes de vie et quand la personne n'a pas choisi de venir dans la vallée du Gier, ça marche pas forcément. »

(travailleur.se social.e, ASL, pension de famille)

Le cas particulier des colocations contraint les personnes à cohabiter avec d'autres personnes non connues :

« Surtout qu'on ne choisit pas, on choisit pas son voisin. On fait une colocation lambda nous ! Moi, je veux être colocataire, bah je vais faire passer des entretiens. Je vais choisir mes colocataires. Là les gens ils arrivent chacun avec leur sac à dos de difficultés. »

(travailleur.se social.e, Aralis, CHU)

« Après ce qui est compliqué sur ce dispositif, c'est la colocation des personnes. Parce que les gens ne se connaissent pas et c'est la colocation subie. »

(travailleur.se social.e, Renaître, CHU)

De plus, les collectifs de très grande taille en particulier peuvent générer davantage de tensions entre les personnes hébergées ou logées et nourrir un sentiment d'inconfort global. En effet, la vie en collectivité y est plus pesante, d'autant plus parce que le collectif concentre des personnes présentant des problématiques diverses (*psychiques, addictives, ...*) et pas toujours compatibles :

« Mais on ne peut pas mélanger des gens qui sont fragiles à des gens qui sont vraiment actifs dans la vie ou quoi [...] C'est quand même grave quand même. Quand un mec il vous dit je vais foutre le feu... Moi je le retiens, je l'appelle, je l'appelle, j'ai été obligé d'aller le chercher avec une professionnelle dans la rue, parce qu'on avait peur qu'il se suicide ! »

(personne accompagnée, SOLiHA Asile de nuit, logement passerelle)

« En fonction des problématiques des personnes, notamment par rapport aux personnes qui ont des problématiques autour des addictions ; addiction à l'alcool notamment c'est le plus difficile sur nos structures ; [...] Il y a eu des périodes où les personnes qui consommaient à plusieurs, ça c'est très compliqué, ça a des répercussions compliquées sur le collectif. »

(travailleur.se social.e, ASL, pension de famille)

« Il y en a pour qui c'est hyper compliqué parce que du coup c'est pas du tout les mêmes modes de vie, les mêmes comportements... On a un appartement, où on a une personne qui souffre de bipolarité. Il y a des grosses phases dépressives ou des phases excessives et l'autre personne on a des suspicions d'autisme. Donc du coup c'est vrai qu'ils n'ont pas du tout le même mode de vie. Chacun ses problématiques. L'entretien de l'appartement est catastrophique. 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 certains publics. Effectivement, l'enquête a mis en lumière les situations de plusieurs femmes hébergées dans une structure mixte, au sein d'une majorité d'hommes, ayant mal vécu cette cohabitation, voire ayant subi des violences :

« La seule crainte que j'avais, c'était qu'il y ait des hommes, parce que je ne sais pas si vous connaissez, il y a le foyer, notre Abri aussi. J'ai été une seule fois là-bas. Et franchement, j'ai plus jamais voulu y retourner. Ça m'avait un peu traumatisée. »

(personne accompagnée, Foyer Vers l'Avenir, CHU)

« Il m'est arrivé un problème là-bas avec une fille qui était un peu bizarre. Et je vais pas le dire parce qu'on enregistre, mais ils sont bizarres. On peut pas se changer, dans la douche tu peux pas fermer alors elles peuvent venir ! »

(personne accompagnée, SOLiHA Asile de nuit, CHU)

Lors d'un entretien avec une femme hébergée dans le collectif de l'ACARS, nous avons remarqué qu'un certain nombre de précautions qu'elle prenait étaient révélatrices de sa crainte. Effectivement, lorsque nous sommes entrés dans son appartement, elle a fermé son appartement à clef et enlevé une robe ample qui en cachait une seconde, plus courte. Cette tenue de « *camouflage* » lui servait à se prémunir des regards masculins selon elle, ce à quoi elle ajoutait :

« Ce mois-là ils ont mis la caméra devant ma porte parce qu'ici il y a des gens qui ne sont pas bien, qui viennent frapper chaque fois à la porte, agressent la poignée pour pouvoir rentrer. J'ai réclamé, réclamé, dès le premier jour ! Ces personnes profitent de l'occasion que les assistantes sociales soient pas là. Des hommes ! La nuit moi je mets tout le temps le placard derrière la porte. J'ai pas confiance. Je suis bien, je vis bien, mais il ne faut pas traîner ici, sortir dans le couloir. »

(personne accompagnée, ACARS, CHRS collectif)

Finalement, deux femmes nous ont fait part d'agression sexuelle en structure et un sentiment d'insécurité global a été exprimé par la plupart d'entre elles. Nous présumons que ce sentiment d'insécurité peut être partagé par d'autres minorités de genre (*personnes LGBTQIA+*). En effet, même si ça n'a pas été évoqué dans les entretiens, c'est une question régulièrement évoquée par les écoutant.e.s 115.

Certaines associations ayant constaté les difficultés liées à la vie en collectivité ont tenté d'apporter des solutions concrètes. C'est le cas par exemple de l'ACARS qui a mis en place des réunions inter-services dans le but d'apaiser les tensions et de lever les préjugés :

« Y a des gens qui crient, qui consomment, déambulent... donc il était temps qu'on puisse faire croiser les populations, qu'ils apprennent à se connaître. Ça dédramatise. [...] ils apprennent à se connaître. [...] une fois qu'ils se sont rencontrés les choses se sont apaisées. [...] Le but c'est que quand on s'est installé ici, je ne sais pas si vous connaissez un peu les locaux, on a fait une mixité des publics et il fallait qu'ils apprennent à se connaître. Il arrive parfois d'avoir peur, donc le but de cette instance c'est de se connaître, savoir qui on est, qu'est-ce qu'on fait, pourquoi on est là et créer une relation de voisinage [...] C'est une vraie vie inter-service. »

(chef.fe de service / direction, ACARS)

L'association Foyer Vers l'Avenir a quant à elle tenté d'atténuer les contraintes du collectif en supprimant les cuisines collectives, en créant des espaces intermédiaires d'intimité.

Ces contraintes sont exacerbées par l'organisation interne qui résulte directement du caractère collectif des lieux. Ainsi, le fait que la plupart des espaces soient communs ou partagés et que certaines structures prennent en charge un certain nombre de prestations peut être vécu par les résidents comme une « *privation de liberté* » limitant ainsi la possibilité de se sentir « *bien* », de se sentir « *chez-soi* ».

Effectivement, un certain nombre de personnes interrogées habitant dans des structures dont toutes les parties (ou la majorité) sont communes vit difficilement cette configuration et l'assimile parfois à une limitation de son autonomie. C'est le cas par exemple d'une personne accompagnée qui était hébergée au CHU collectif de SOLiHA Asile de nuit avant d'intégrer le dispositif Tremplin de l'ACARS (*studio privatif*) :

« C'était bien ! C'était vraiment le paradis d'arriver ici ! Une chambre individuelle, la cuisine individuelle, la douche individuelle. Douche et toilettes [...] C'est l'équilibre ici. Tu es libre ! Tu te changes ... »

(personne accompagnée, ACARS, tremplin)

Le cas du partage des chambres est spécifique au CHU de SOLiHA Asile de nuit et questionne sur l'intimité des résidents. Toutefois, d'autres personnes accompagnées vivant dans d'autres dispositifs où les cuisines et/ou salon et/ou sanitaires sont partagés ont aussi exprimé des difficultés à partager ces espaces :

« Moi j'aime toujours la cuisine propre. J'aime le calme. Mais les autres non. Surtout le collectif. Ah c'est difficile le collectif ! Certains font le ménage, d'autres ne font pas le ménage, les enfants... Oui, ça c'est difficile. »

(personne accompagnée, ACARS, CHRS)

« Les gens qui habitent ici, vraiment, 'y en a qui ne sont pas propres. [...] Tu pars aux toilettes, tu fais tes besoins, il faut regarder et si ça va pas, tu nettoies. »

(personne accompagnée, ADOMA, HUAS)

Au-delà d'arguments liés à la propreté principalement, le fait d'avoir des espaces « *à soi* » participe aussi au bien-être des personnes :

« Quand je suis venue ici j'avais ma cuisine, ma salle de bain, je suis tranquille, quand je sors je ferme ma porte et je retrouve mes affaires à leur place. Je suis bien. »

(personne accompagnée, Renaître, hôtel)

De plus, la gestion d'un collectif implique la prise en charge de certaines prestations telles qu'une restauration collective, une lingerie ou la gestion du ménage par des professionnel.le.s.

Ceci peut constituer une contrainte supplémentaire pour les personnes accompagnées :

« Y a une question aussi qui revient, c'est que nous on offre une restauration collective, mais il y a des personnes qui seraient demandeuses, par exemple, d'avoir un espace de stockage ou un frigo individuel dans chaque chambre pour stocker de la nourriture. Pour le moment, le positionnement c'est non. [...] il faut que la personne entretienne bien son frigo, qu'on ait pas de soucis de nourriture dans la chambre et après vers et autres nuisibles. »

(travailleur.se social.e, Phare en Roannais, CHU-CHRS)

Ici, la restauration collective justifie l'interdiction de stocker de la nourriture dans sa chambre. Ce « *tout collectif* » ne fait ainsi pas l'unanimité chez les personnes accompagnées :

« C'est vrai que ça a quand même un côté pratique, ils sont sûrs que 3 fois par jour, ils ont un repas complet qui est servi. [...] pour certains ça a été un peu contraignant aussi [...]. Mais il faut respecter les horaires. On ne peut pas prendre un café à n'importe quel moment, on ne peut pas prendre son dîner à n'importe quelle heure donc c'est vrai que les horaires sont assez tôt finalement, entre 19h et 20h. Après 20h, c'est fermé. C'est vrai que du coup, pour certains, ça peut être vécu comme une privation de liberté. »

(travailleurs.se social.e, Phare en Roannais, CHU-CHRS)

Cette organisation peut en quelque sorte participer à déposséder les personnes de leur lieu de vie. L'extrait d'entretien suivant l'illustre bien, pouvoir faire, par exemple, le ménage soi-même dans son lieu de vie, c'est aussi une façon de se sentir chez soi :

« Oui, parce que c'est moi qui nettoie tout... Oui, je suis chez moi. »

(personne accompagnée, Renaître, CHU)

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

« Finalement la vie dans nos structures, on se rend compte que parfois ça ne les aide pas parce que c'est pas assez motivant, c'est pas assez contraignant et ça ne les aide pas assez à retourner à l'extérieur. Et ça on s'en rend bien compte. Maintenant on arrive à le repérer que malheureusement quand on accueille des personnes qui ont 28, 30, 32 ans, sans grand parcours professionnel, sans parcours de formation autour, s'il n'y a pas grand-chose qui est enclenché, 'y a rien qui se passe trop. »

(travailleur.se social.e, ASL, pension de famille)

Effectivement, certain.e.s y voient une forme d'infantilisation générant une perte d'autonomie peu favorable pour une perspective d'accès à un logement propre :

« Je trouve qu'on pourrait... Voilà accompagner les gens différemment et à mon sens [ça] permettrait de travailler plein de choses qui leur permettraient d'accéder... je sais pas si c'est le plus rapidement, en tout cas voilà qui leur permettrait de travailler un peu sur des questions du quotidien et devenir de plus en plus autonomes. »

(travailleur.se social.e, SOLiHA Asile de nuit, CHU-CHRS)

Ainsi, certain.e.s professionnel.le.s croient plus en l'efficacité de dispositifs mettant les personnes « *en condition* » de logement de droit commun pour les préparer au mieux à la sortie de la structure :

« Donc la question d'accompagner à partir du diffus, au plus près de ce que peut être une vie ordinaire voilà en favorisant l'autonomie des gens le plus possible et d'être dans quelque chose de très adapté qui est pas dans les fourches caudines du collectif parce qu'on sait bien que le collectif ça induit bien des règles, des habitudes, des fonctionnements. »

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

3. Face aux contraintes du collectif, la mise en place d'une réglementation plus marquée

Globalement, les différentes contraintes liées au collectif énoncées ci-dessus impliquent une réglementation d'autant plus astreignante. En toute logique, il apparaît que plus le collectif est important, plus il y a de monde, de problématiques variées, une logistique complexe ... et donc plus les consignes à respecter sont nombreuses et strictes. Le sentiment de privation de liberté évoqué à plusieurs reprises ci-dessus est alors exacerbé. Ainsi, ces règles concernent différents aspects tels que les horaires de sorties, les visites in situ d'un tiers ou encore la consommation d'alcool. Même si des réflexions sont engagées dans la plupart des structures sur plusieurs aspects en lien avec le droit des personnes (*alcool, visites, horaires*), ces sujets ont été évoqués comme des contraintes à diverses reprises tant par des professionnel.le.s que des personnes accompagnées.

En effet, globalement, pour des personnes accompagnées, être libre, chez soi, est assimilé à l'absence de contraintes :

« La seule différence, c'est que chez soi, on a encore plus de... par exemple, là je sais que si c'est mon tour de ménage forcément 'faut pas déranger les autres [...] La seule différence peut-être, c'est que c'est vrai que chez soi on a encore plus de liberté. Mais on fait ce qu'on veut quand on est chez soi, on a envie de faire le ménage le week-end, passer la serpillière n'importe quel jour, alors qu'ici non. Il y a quand même des règles à respecter. »
(personne accompagnée, Foyer Vers l'Avenir, CHU colocation)

« Non. Ici, je ne suis pas libre. [...] pas comme chez moi. Avant, j'avais mon appartement. [...] Au foyer, on dirait... [...] comme dans une prison. [...] nous ne sommes pas libres. »
(personne accompagnée, ACARS, CHU)

Les témoignages de professionnel.le.s ont montré que la réglementation leur semblait nécessaire pour lisser leurs pratiques et gérer le collectif avec équité :

« Ouais, on n'a jamais été très clair sur ce qu'on fait avec l'alcool sur le CHRS. Du coup on n'avait chacun pas les mêmes réactions. [...] c'était vraiment des réponses complètement à l'opposé. Parce qu'on avait pas de règlement très clair. »
(travailleur.se social.e, Phare en Roannais, CHU-CHRS)

Pour elles et eux, le règlement est aussi un moyen de cadrer et de canaliser le collectif dans son ensemble :

« On a eu des périodes où vraiment sur le collectif, c'était très compliqué. 'Fallait vraiment qu'on soit hyper présent puisque le risque de conflit, de violence, était palpable. Donc il fallait vraiment qu'on soit là pour venir représenter un peu le règlement, que la structure impose. Qu'on vienne aussi un peu sécuriser du coup tout ça. Donc là ça va. Ça s'est plutôt bien calmé. »

(travailleur.se social.e, Phare en Roannais, CHU-CHRS)

Mais les témoignages montrent aussi dans quelle mesure ces réglementations contraignantes illustrent plus la nécessité de gestion de l'équilibre entre le collectif et l'individualité dans une grande structure qu'une gestion « idéale » des problématiques des différent.e.s résident.e.s. Cette gestion est complexe et fragile, les contraintes sont donc plus strictes, moins flexibles. L'équilibre du collectif apparaît souvent prioritaire sur les situations individuelles :

« On essaie aussi de faire au mieux, du cas par cas, [...] toutes les personnes ont des difficultés qui sont différentes et donc bah des fois ça rentre pas forcément dans les cases du règlement d'Asile de nuit. [...] et en même temps, on a aussi un collectif à gérer [...] Je prends l'exemple d'un Monsieur qui est arrivé 'y a pas si longtemps, qui la nuit se lève, tape dans les portes, rentre dans les chambres à réveiller des gens pour leur demander du feu, ou parle, crie tout seul pendant la nuit... Bah ça c'est difficile à gérer. [...] On arrive à le gérer parce qu'on est professionnel mais les autres résidents... Déjà c'est pas leur rôle de gérer ça. 'Y a un moment donné quand on arrive avec ses difficultés, on n'a pas besoin que les voisins crient, en rajoutent. Donc on gère comme on peut, malheureusement souvent bah ça se finit soit par des hospitalisations, soit par des exclusions. Et à un moment donné la gestion du collectif, elle prend le dessus. »

(travailleur.se social.e, SOLiHA Asile de nuit, CHU-CHRS)

Toutefois, la plupart des associations recherchent une flexibilité pour assurer un équilibre entre droits individuels et tranquillité du collectif :

« Quand on arrive dans une chambre, ils sont chez eux, c'est un espace privé qu'ils auraient. Et du coup, fumer une cigarette dans sa chambre on peut lui dire bah il est chez lui, il peut fumer sa cigarette tranquille dans sa chambre. »

(travailleur.se social.e, SOLiHA Asile de Nuit, CHU-CHRS collectif)

« L'alcool est permis, nous, sur les pensions de famille, les logements. Par contre, il n'est pas accepté sur les espaces collectifs. »

(chef.fe de service / direction, ASL, pension de famille)

Effectivement, de nombreuses associations ont repensé leur règlement intérieur sur divers sujets, certaines en faisant appel à des partenaires. Ainsi, l'association Entraide Pierre Valdo a été accompagnée par la Fédération des Acteurs de la Solidarité pour réaliser un nouveau règlement, l'ASL par la Fédération des Associations et des Acteurs pour la Promotion et l'Insertion par le Logement (FAPIL), Phare en Roannais par l'association Rimbaud.

Certaines réglementations sont apparues comme des sujets particulièrement importants pour les professionnel.le.s et/ou les personnes accompagnées :

Pour l'ensemble des associations, un travail important a été réalisé sur la question de la consommation en structure ces dernières années :

« Le règlement a été modifié. Il y a eu un travail qui a été fait sur l'addiction à l'alcool et depuis les personnes sont autorisées à boire dans leur chambre. »

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

Les associations se sont appuyées sur la notion d'espace privé (*droit des personnes*) et public :

« Ils ont réécrit un règlement en dissociant les parties communes des parties privées. C'est à dire que c'est plus tu n'as pas le droit de boire de l'alcool, c'est tu n'as pas le droit de boire de l'alcool dans les parties communes. [...] et ça, c'est déjà une très très grosse avancée à mon sens. »

(personne accompagnée, SOLiHA Asile de nuit, pension de famille)

Les associations se reposent ainsi sur le cadre légal :

« On a beaucoup modifié notre règlement de fonctionnement ces dernières années, notamment sur la question de la consommation. On est plus dans l'interdiction de la consommation mais dans une logique de RDR (Réduction des Risques). Après, pas de stupéfiants non plus parce qu'on reste dans le cadre de la loi. Mais les gens ont le droit de consommer chez eux si ils en ont envie, tant que ça respecte le calme du bâtiment et les autres. »

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

Les évolutions des règlements intérieurs ont porté sur d'autres sujets tels que la possibilité d'avoir un animal de compagnie :

« Si si c'est possible d'avoir un animal de compagnie, il faut juste un carnet de vaccination... il y a certaines catégories de chiens qui sont interdites, les chiens dangereux, et sinon c'est possible. [...] Maintenant le règlement a un peu évolué et normalement chaque résident, si il a un carnet de vaccination, si il s'occupe correctement de l'animal, il peut l'accueillir. »

(travailleur.se social.e, ASL, pension de famille)

Le sujet de l'invitation d'un tiers a aussi évolué mais de façon moins franche, posant la question de la sécurité pour collectif, en particulier pour rester sur un temps plus ou moins long. Une distinction est aussi à faire en fonction du statut de logement ou d'hébergement.

Certaines associations autorisent l'hébergement d'un tiers sous certaines conditions. C'est le cas des pensions de famille qui ont un statut de logement :

« Donc les personnes ont le droit de recevoir toutes les personnes qu'elles souhaitent. Par contre, c'est sur leur responsabilité et la loi. On demande à ce qu'on soit prévenu de l'identité de la personne. En fait, c'est quasiment un copié-collé des recommandations de la FAPIL, la FAS et l'UNAF0³⁷. Donc voilà, les personnes ont le droit en fait d'héberger. Je crois que c'est 6 mois continus dans l'année. [...] On voulait pas se mettre hors-la-loi, puis voilà, on voulait respecter la réglementation. »

(chef.fe de service / direction, ASL, pension de famille) ;

« Et après par contre pour les hébergements, ils ont dans la limite de 3 mois, qui peuvent être consécutifs ou pas, la possibilité d'héberger des gens si tant est qu'ils soient identifiés. Ça veut dire qu'ici ils doivent signer un registre des invités avec leur identité et puis moyennant 2€ la nuit pour les fluides. »

(chef.fe de service / direction, ADOMA, pension de famille)

Exception faite de la résidence sociale de l'AGFA :

« Ils peuvent recevoir mais héberger personne. »

(chef.fe de service / direction, AGFA, résidence sociale)

Pour les structures d'hébergement, globalement, l'accueil en journée seulement est éventuellement autorisé :

« Les personnes n'ont pas le droit de faire dormir des personnes dans le centre. On a des horaires de visite qui sont de, je veux pas de dire de bêtises, 8h à 21h. Mais les gens n'ont pas à signaler ou quoi que ce soit. »

(chef.fe de service / direction, ADOMA, HUAS)

37. FAPIL : Fédération des Associations et des Acteurs pour la Promotion et l'Insertion par le Logement

FAS : Fédération des Acteurs de la Solidarité

UNAF0 : l'union professionnelle du logement accompagné

Certaines structures restent frileuses et gèrent la question « au cas par cas » :

« - Et du coup, pour les visites ? - Bah c'était pas autorisé. Alors après on le fait au cas par cas. Par exemple des fois, on avait un Monsieur qui a sa fille uniquement le week-end. Donc là il y a des fois où elle venait juste passer la journée ici. - Au cas par cas. Ça pourrait faire partie des choses à réglementer ? - Et ben voilà, c'est des choses qu'on pense aussi. Parce que dans l'idée on disait c'est quand même leur lieu de vie donc qu'ils puissent accueillir, c'est bien, mais 'faudrait pas non plus qu'on se fasse envahir par des personnes avec qui ça serait compliqué du coup sur le collectif. Parce que l'idée, c'est de garantir la sécurité quand même de vie. C'est des choses à penser. »

(travailleur.se social.e, Phare en Roannais, CHU-CHRS)

Ces réglementations ne sont pas toujours approuvées par les personnes accompagnées :

« Ouais, c'était un peu petit, mais au moins je pouvais faire dormir mes enfants. Qu'ici on a même pas le droit de monter qui que ce soit dans les chambres [...] après ouais qu'ils remettent les télés en haut. Qu'ils remettent les pièces parce que dans ces pièces on peut accueillir quelqu'un pour discuter, une copine ou de la famille. »

(personne accompagnée, Renaître, CHRS collectif)

« Ah bah ça c'est un autre problème. Ça serait bien de recevoir des personnes, pas n'importe qui. Moi je me souviens j'étais là en 2016, 2017, on avait le droit de recevoir des personnes jusqu'à 22h. Là, 'y a plus le droit. »

(personne accompagnée, Renaître, CHU)

« Oui, alors ça, les visites, c'est vrai que... Mais bon ça serait peut-être la pagaille, surtout les jeunes qui reçoivent leurs copains tout ça... Donc c'est peut-être pas mal comme ça... Après moi-même, j'aurais pas perdu ma fille, je demanderais ma petite-fille. Elle est déjà venue, avec sa petite. »

(personne accompagnée, Phare en Roannais, CHRS collectif)

Elles posent aussi question pour certain.e.s professionnel.le.s tiraillé.e.s entre liberté individuelle et équilibre du collectif :

« Alors la vie amoureuse des personnes, ça c'est une question. On sait qu'on accueille des femmes, parfois des jeunes femmes, qui peuvent avoir une vie amoureuse; [...] mais souvent on exclut un peu cette question de leur vie amoureuse. Ça peut pas se faire au sein de l'ACARS, puisqu'on accueille des femmes et on est tiraillé entre sécurité individuelle, en tout cas liberté individuelle... »

(chef.fe de service / direction, ACARS)

Notons que pour le cas particulier de l'association SOS Violences Conjugales et le CHRS de l'ACARS, les invitations sont proscrites dans un souci de confidentialité des adresses et pour assurer la sécurité des personnes accompagnées (personnes victimes de violences).

Le sujet qui semble le moins abordé concernant la remise en question des règlements est plutôt celui des absences. La plupart des structures d'hébergement cadrent strictement le fait de devoir dormir dans la structure, et les absences doivent être limitées et justifiées :

« Les gens doivent être rentrés le soir avant 22h00. Voilà, c'est le règlement intérieur [...] qui dit ça [...]. Sauf cas exceptionnel. Travail ou... Et ce qui est important, c'est que les gens doivent dormir à l'asile de nuit. »

(travailleur.se social.e, SOLiHA Asile de nuit, CHU-CHRS)

« Sur les sorties, si la personne veut s'absenter une nuit complète, elle doit demander l'autorisation. Notamment sur les places d'urgence. Parce que du coup, si elle demande pas l'autorisation, ça veut dire qu'elle a pas forcément besoin de sa place et qu'elle pourrait bénéficier à quelqu'un d'autre. [...] Après, elles peuvent aller et venir librement sur l'extérieur mais tout en respectant quand même des horaires [...] je crois de 22h00 à 6h00. »

(travailleur.se sociale, Phare en Roannais, CHU-CHRS)

Notre interprétation concernant les restrictions sur ce sujet précisément rejoint celle du témoignage précédent. Il s'agit de considérer ces points de vue dans un contexte de saturation, où les places libres sont rares et les listes d'attente importantes. Toutefois, certaines associations restent flexibles sur ce sujet :

« Nous, par exemple, [...] les gens font ce qu'ils veulent, ils sortent et ils rentrent comme ils veulent. Simplement à partir de 23h, on désactive les badges et ça permet d'avoir un regard et de sécuriser ceux qui dorment ici pour voir qui rentre ou qui sort. C'est plutôt au niveau sécurité. A partir de 23h, il faut sonner [...] mais quand même [...] le jour où l'agent polyvalent il est débordé, il peut pas laisser ouvert, dans le règlement c'est noté que de 11h à 15h c'est ouvert et qu'à partir de 15h, on peut fermer. »

(travailleur.se social.e, Renaître, CHU)

Le collectif de Foyer Vers l'Avenir apparaît aussi comme un contre-exemple. Le bâtiment est fermé mais chaque résident possède sa clef, il n'y a pas de contrôle horaire, ni de veilleur de nuit. Du point de vue des personnes accompagnées, ce sujet apparaît comme important :

« Je me sens très bien ici, je suis libre, je rentre quand je veux. Je sors comme je veux. »

(personne accompagnée, ANEF, CHRS diffus)

Ici, la liberté est assimilée au fait de ne pas être limité dans son rythme de vie.

Enfin, la réglementation pose la question de l'aménagement et de la possibilité d'amener ses propres meubles. Nous ne reviendrons pas sur l'aspect logistique et chronophage contraignant pour les professionnel.le.s qui limite cette possibilité. Toutefois, le collectif, ses espaces partagés et ses prestations « *clef en main* » (*restauration, lingerie, ...*), apparaît comme un argument supplémentaire pour que les personnes n'apportent pas leurs équipements ou mobiliers dans leur chambre. Or, nous l'avons vu, toutes les personnes accompagnées n'adhèrent pas au « *tout collectif* », au partage des espaces et/ou horaires de repas réglementés. Aussi, si l'on revient sur la théorie ancrée des 4A et la notion du « *chez soi* » de Pascale Pichon³⁸ dont l'aménagement est une des 4 composantes, on comprend qu'au-delà d'un simple bien matériel, cette notion dessine en réalité les « *contours d'une vraie identité* ». Ce besoin d'appropriation serait presque d'ordre « *vital* ».

Ainsi, l'enquête a mis en lumière les contournements et adaptations de certaines personnes accompagnées. C'est le cas par exemple d'une personne hébergée au CHU de Renaître n'appréciant pas les cuisines collectives mais où posséder de l'électro-ménager tel qu'un four ou des plaques de cuisson dans sa chambre est interdit. Cette dernière a ainsi aménagé son espace privé selon ces contraintes mais pour pouvoir toutefois assurer ses repas seule :

« Grand-Croix il y avait pas de cuisine. Là il y a la cuisine, mais on est nombreux dans l'étage et il y a des gens, ils savent pas comment utiliser, ils salissent tout. - Du coup, vous faites à manger ? - Avec la bouilloire, le four micro-ondes - Vous avez des plaques électriques aussi ? - Non, non, on n'a pas le droit. Je me débrouille avec ça. J'essaye de manger bien malgré tout. »

(personne accompagnée, Renaître, CHU)

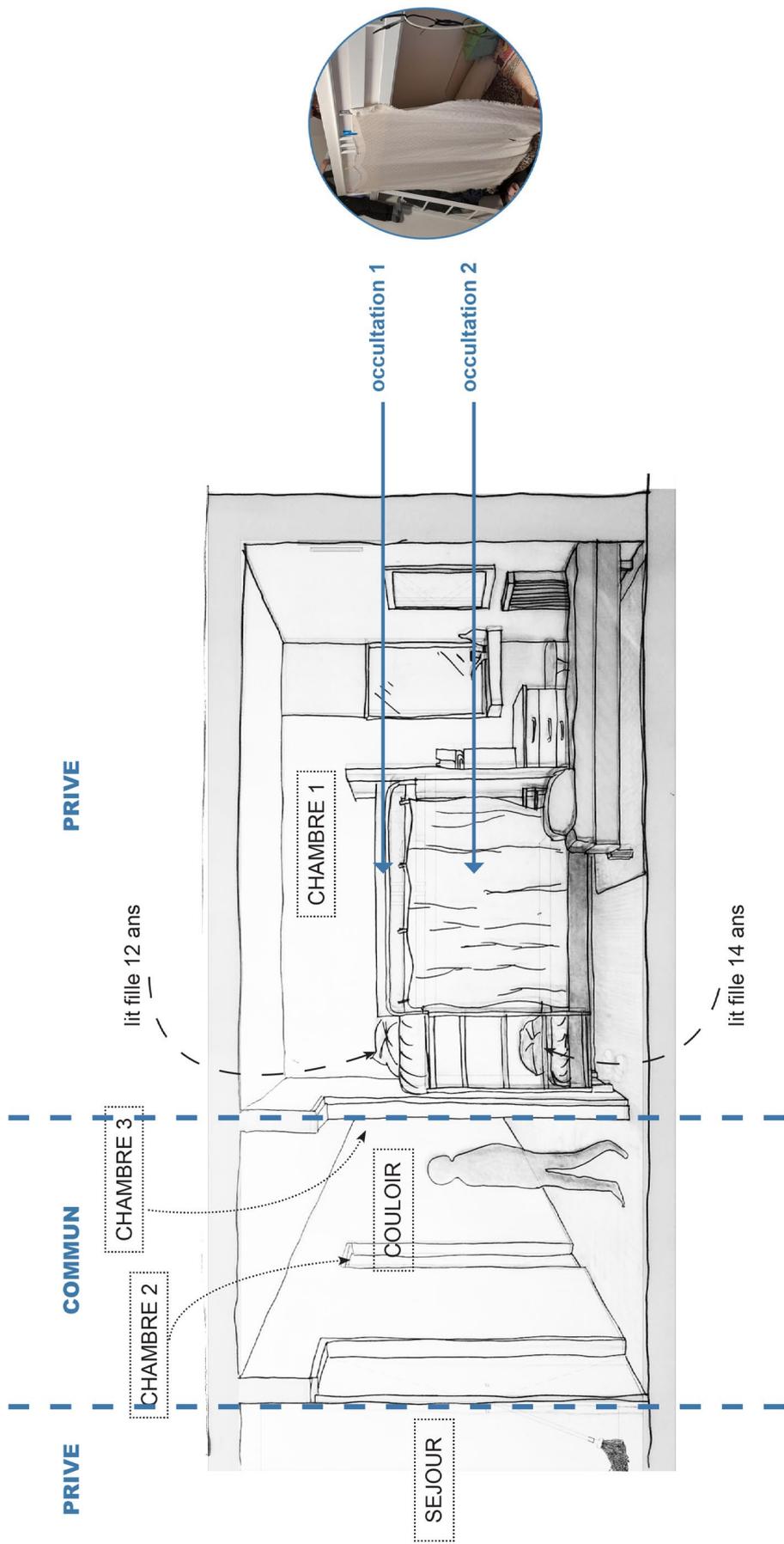
38. Pascale Pichon, *Enquêter dans les hébergements et logements assistés. Émergence d'une théorie ancrée du chez-soi*, Espaces et sociétés 2019/1-2, n° 176-177, p. 69-85.

Le CHU d'ADOMA apparaît comme un contre-exemple où les aménagements semblent plus libres dans la pratique :

« C'est ça, c'est des chambres de 9m². En fait c'est ce qui est bien aussi, mais je sais pas si ça va changer, c'est des chambres de 9 m² mais les familles ont pu personnaliser leur hébergement. Mais ça risque de changer aussi. Parce-que des personnes se sont vraiment appropriées le lieu en mettant un canapé, une armoire, un frigo, des tapis mais ça va changer je pense. Au niveau sécurité déjà, au niveau des tapis c'est compliqué. Il y a tout ça et je pense que ça va être compliqué de revoir tout ça, parce qu'à chaque chambre, un environnement différent. Y'en a ça fait depuis l'ouverture qu'ils sont là, c'est-à-dire il y a 5 ans, donc c'est vraiment chez eux, mais je pense que ça, ça va revenir en arrière pour des raisons de sécurité malheureusement. »

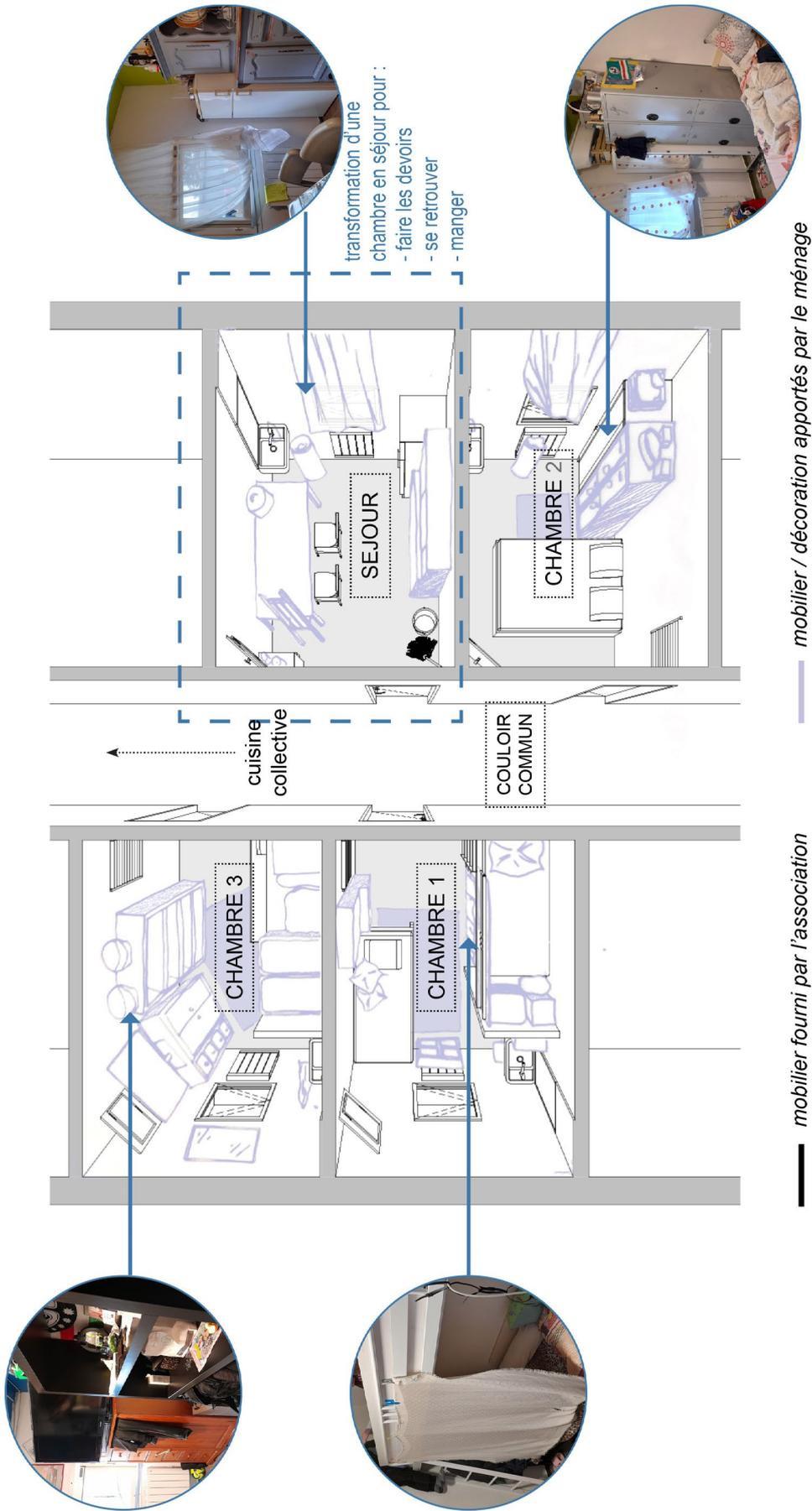
(travailleur.se social.e, ADOMA, HUAS)

Naturellement, les ménages s'approprient les lieux. Ce phénomène existe en raison de l'absence de règles internes mais aussi car la plupart des personnes hébergées dans le CHU inconditionnel sont amenées à occuper les lieux pour une durée importante (*plusieurs années*).



Relevé habité, chambre d'une famille hébergée - HUAS ADOMA

Relevé habité, lieu de vie d'une famille hébergée - HUAS ADOMA



L'ensemble de ces règles et fonctionnements internes liés au collectif sont donc sources d'éventuelles tensions qui peuvent mettre en péril le maintien dans la structure et ainsi compromettre l'objectif initial d'accès au logement. Aujourd'hui, la flexibilité est un outil pour les professionnel.le.s leur permettant de « jongler » entre contraintes collectives et individuelles. Cette adaptabilité semble constituer le pré-requis pour que le secteur remplisse sa mission d'accès au logement.

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 au collectif (*absence de choix, toutes les parties communes, grande taille, concentration de publics en difficulté...*). Le collectif n'est pas antinomique de l'accès au logement. A contrario il ne suffit pas d'un collectif pour lutter contre l'isolement social. Cette notion précisément est globale et est travaillée par les travailleur.se.s sociaux.les par différents biais (*inciter à l'utilisation des services de droit commun tels que les bibliothèques, parcs, gymnases... pour être dans la « cité », travail sur le pouvoir d'agir³⁹ des personnes via la participation...*) par ailleurs cumulables.

THÉMATIQUE ACCOMPAGNEMENT				THÉMATIQUE RÉGLEMENTATION / VE EN INTERNE										THÉMATIQUE DÉVELOPPEMENT					
2.1.1.1.1.1.1	2.1.1.1.1.1.2	2.1.1.1.1.1.3	2.1.1.1.1.1.4	2.1.1.1.1.1.5	2.1.1.1.1.1.6	2.1.1.1.1.1.7	2.1.1.1.1.1.8	2.1.1.1.1.1.9	2.1.1.1.1.1.10	2.1.1.1.1.1.11	2.1.1.1.1.1.12	2.1.1.1.1.1.13	2.1.1.1.1.1.14	2.1.1.1.1.1.15	2.1.1.1.1.1.16	2.1.1.1.1.1.17	2.1.1.1.1.1.18	2.1.1.1.1.1.19	2.1.1.1.1.1.20
2.1.1.1.1.1.1	2.1.1.1.1.1.2	2.1.1.1.1.1.3	2.1.1.1.1.1.4	2.1.1.1.1.1.5	2.1.1.1.1.1.6	2.1.1.1.1.1.7	2.1.1.1.1.1.8	2.1.1.1.1.1.9	2.1.1.1.1.1.10	2.1.1.1.1.1.11	2.1.1.1.1.1.12	2.1.1.1.1.1.13	2.1.1.1.1.1.14	2.1.1.1.1.1.15	2.1.1.1.1.1.16	2.1.1.1.1.1.17	2.1.1.1.1.1.18	2.1.1.1.1.1.19	2.1.1.1.1.1.20

Tableau d'état des lieux

Disponible sur : www.siao42.org/ahil

Ainsi, ces deux premières parties nous permettent de comprendre les conditions d'accès au logement dans la Loire à partir des structures AHIL (*de l'orientation jusqu'à la vie au sein des dispositifs*) mais en tenant également compte des facteurs extérieurs au secteur. Il est important de considérer toutes ces parties (« état des lieux » / « diagnostic ») comme un tout. Tout est lié. Comprendre le contexte dans son ensemble est indispensable pour saisir chaque notion. À titre d'exemple : concernant les structures collectives, nous pourrions être tentés de conclure qu'il ne faut pas mélanger les publics au regard des difficultés que cela pose. Toutefois, ces difficultés pourraient être contournées en réglant les problématiques liées à l'accompagnement social (*avoir plus de temps de travail social, plus de pluridisciplinarité, ...*). Elles sont aussi la résultante de secteurs extérieurs avec leurs propres difficultés telles que le handicap ou la psychiatrie.

Quoi qu'il en soit, saisir l'ensemble des enjeux d'accès au logement dans la Loire depuis le secteur AHIL nous procure la matière nécessaire pour évaluer « ce qu'il reste à travailler » pour tendre vers la mise en œuvre du Logement d'abord localement.

39. « La notion de « pouvoir d'agir » désigne la possibilité de mener à terme un changement souhaité et défini par la personne concernée » - Bernard Valerrie, Yann le Bossé, *Le développement du pouvoir d'agir (empowerment) des personnes et des collectivités : de son expérimentation à son enseignement*, Les Sciences de l'éducation – pour l'Ere nouvelle 2006/3, vol. 39, p. 87-100.

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

Dans cette partie, nous assimilons l'accès au logement au Logement d'abord dans la mesure où il s'agit de 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 tous⁴⁰. De plus, ce sont bien les associations œuvrant pour l'hébergement et le logement accompagné qui vont être au premier plan dans la mise en œuvre de cette politique publique. Dans ce cadre, croiser le fonctionnement et les enjeux du secteur AHIL avec le Logement d'abord semble pertinent. Avant d'aller plus loin, il est donc indispensable de définir les termes et de bien distinguer le Logement d'abord en tant que politique publique et la philosophie initiale qui a inspiré la politique publique.

- La philosophie d'intervention du Logement d'abord :

Le Logement d'abord ou Housing first est un principe développé en Amérique du Nord par le Dr. Sam Tsemberis, au sein de l'association Pathways to Housing à New York, 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 d'abord est donc avant tout une philosophie d'intervention reposant sur des résultats scientifiques et proposant un réel changement de paradigme considérant le logement non pas comme l'objectif à atteindre mais comme la base de l'accompagnement social.

Il repose sur huit principes fondamentaux⁴¹ :

1. Le logement comme droit de l'Homme
2. Le choix et le contrôle par les usager.e.s des services
3. La séparation entre le logement et le traitement⁴²
4. Des services d'accompagnement orientés vers le « *rétablissement* »⁴³
5. La réduction des risques⁴⁴
6. L'engagement actif sans coercition
7. La personne est au centre de son accompagnement
8. De la souplesse dans l'accompagnement proposé aussi longtemps que besoin

40. Il s'agit ici d'un parti pris de l'Observatoire de considérer que la mise en œuvre du Logement d'abord dans la Loire constitue un élément de réponse à la problématique (*dans quelle mesure permet-on aux personnes d'accéder à un logement pérenne ?*), discuté et validé par le groupe de suivi de cette enquête.

41. Nicholas Pleace, *Guide sur le Logement d'abord en Europe*, Housing first guide Europe 2016/2, p. 13

42. Le « *traitement* » est entendu dans notre contexte comme l'« *accompagnement* ».

43. Le « *rétablissement* » est à distinguer de « *la guérison* ». C'est « *un processus profondément personnel et singulier de transformation de ses attitudes, de ses valeurs, de ses sentiments, de ses buts, de ses compétences et de ses rôles. C'est une façon de vivre une vie satisfaisante, prometteuse et utile, en dépit des limites causées par la maladie. Le rétablissement implique l'élaboration d'un nouveau sens et d'un nouveau but à sa vie en même temps que l'on dépasse les effets catastrophiques de la maladie mentale* » - W. A. Anthony, *Recovery from Mental Illness : the Guiding Vision of the Mental Health Service System in the 1990s*, Psychosocial Rehabilitation Journal, 16, 1993, p. 11-23

44. La réduction des risques et des dommages désigne l'ensemble « *des lois, des programmes et des pratiques qui visent principalement à réduire les conséquences néfastes tant au niveau de la santé qu'au niveau socio-économique de la consommation de drogues [...] par les personnes qui sont incapables ou qui n'ont pas la volonté de cesser de consommer* » - Définition proposée par l'International Harm Reduction Association (IHRA)

- La politique publique du Logement d'abord en Europe et en France :

La politique publique du Logement d'abord est directement inspirée de la philosophie d'intervention. Elle est se base sur plusieurs années d'expérimentations diverses ayant infusé d'Amérique du Nord vers l'Europe. En France, des initiatives issues du terrain voient le jour entre 1990-2000 (*CHRS hors-les-murs, IML, FSL etc*).

En 2007, suite aux mouvements des enfants de Don Quichotte, est déployé le Plan d'Action Renforcé⁴⁵ permettant la mise en place du DALO⁴⁶, une réflexion sur l'offre de logement social et l'humanisation de l'accueil au sein des CHU et CHRS. Ces réflexions constituent le terreau de la philosophie du Logement d'abord mais n'ont pas été menées directement dans ce cadre. La philosophie du Logement d'abord est véritablement prise en main par les responsables politiques entre 2008 et 2012 sous l'impulsion du « *chantier national prioritaire* » de la « *refondation* » du secteur AHIL. La volonté est de structurer un « *service public de l'hébergement et de l'accès au logement* » pour mettre fin au sans-abrisme. Ceci se concrétise par la Stratégie Nationale⁴⁷ pour un service public de l'hébergement et de l'accès au logement visant l'accès direct à ce dernier.

En 2010, les SIAO⁴⁸, la DIHAL et les CNPA (*Conseil National des Personnes sans Abri*) sont alors créés. Cette période marque le lancement du programme expérimental « *un chez soi d'abord* » jusqu'en 2016 et la mise en place de 10 territoires pilotes pour la mise en œuvre du Logement d'abord. Après l'acte 1 du plan quinquennal pour le Logement d'abord en 2018 avec 23 territoires de mise en œuvre accélérée⁴⁹, nous entrons dans l'acte 2 et une volonté notamment d'élargir les territoires de mise en œuvre. Aujourd'hui, le SPRL (*Service Public de la Rue au Logement*) est le cadre d'action pour la mise en œuvre du Logement d'abord en France.

45. Le 8 janvier 2007, Jean-Louis Borloo et Catherine Vautrin publient le Plan d'action renforcé en direction des personnes sans abri (*PaRSa*) qui transforme les places d'hébergement d'urgence en places en CHRS et en places d'hébergement de stabilisation.

46. DALO : Droit Au Logement Opposable. La procédure DALO procure au citoyen le droit d'effectuer un recours pour faire valoir son droit à un logement. Elle porte la philosophie d'un devoir de solidarité permettant à toute personne présentant des difficultés d'accéder à un logement décent indépendant ou s'y maintenir (*art. 1*).

47. Le 10 novembre 2009, Benoist APPARU, secrétaire d'Etat chargé du Logement et de l'Urbanisme publie le dossier de presse « *Pour un service public de l'hébergement et de l'accès au logement* ».

48. Le SIAO, créé par la circulaire du 8 avril 2010, a été consolidé dans ses principes et ses missions par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (*ALUR*).

49. Être territoire de mise en œuvre accélérée du Logement d'abord signifie bénéficier d'une enveloppe de crédits supports dans le but de financer notamment l'ingénierie et le déclenchement rapide de mesures d'accompagnement vers le logement de ménages sans domicile.

Par ailleurs, dans la Loire, le développement des dispositifs IML, pension de famille, Un Chez-Soi d'Abord ou CHRS hors-les-murs sont la résultante directe du développement de cette politique publique localement qui rejoint de façon plus ou moins complète, selon les cas, des critères de la philosophie d'intervention (*noter que la Loire n'est pas territoire de mise en œuvre accélérée du Logement d'abord*).

À titre d'exemple : les pensions de famille ont un statut de logement. Un-Chez-Soi-d'Abord rejoint de nombreux critères de la philosophie d'intervention. Les CHRS hors-les-murs proposent entre autres une décorrélation entre l'accompagnement et le logement (*la recherche du logement fait d'ailleurs partie de l'accompagnement*) ainsi que le maintien de la personne dans un logement pérenne ce qui va dans le sens de la considération du logement comme un droit de l'Homme selon le premier principe fondamental du Logement d'abord.

S'appuyer sur le diagnostic de l'existant dans la Loire (*parties I et II*) permet, pour la mise en œuvre du Logement d'abord, d'envisager s'appuyer sur ce qui fonctionne et chercher à solutionner les points de faiblesse identifiés. Fort de ces apprentissages, et pour aller plus loin, il s'agira d'abord d'étudier les pratiques et différentes formes d'accompagnement dans la Loire et de voir en quoi elles rejoignent ou non la philosophie d'intervention du Logement d'abord. Ensuite, nous confronterons cette fois-ci les discours des professionnel.le.s, ce qu'il.elle.s pensent du Logement d'abord, à la philosophie mais aussi à la politique publique telle qu'elle est proposée. Effectivement, dans la mesure où ce sont elles et eux qui vont mettre en œuvre le Logement d'abord, il est nécessaire de revenir sur la façon dont le Logement d'abord (*en tant que philosophie et politique publique*) est perçu par les acteurs, aussi bien dans les pratiques que les discours. Ces constats ajoutés à la compréhension globale des conditions d'accès au logement dans la Loire nous (*tous les acteurs du secteur*) permettront enfin d'élaborer un certain nombre de préconisations.

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

Pour rappel, dans cette partie, nous considérons le Logement d'abord comme philosophie d'intervention uniquement (*et faisons fi de l'aspect politique publique*).

Globalement, l'enquête a révélé deux modes d'accompagnement principaux que l'on retrouve à tous les niveaux (*de l'orientation à l'accompagnement au sein des structures*). Il s'agit plutôt de deux idéaux-types, la réalité étant toujours plus nuancée que les catégories utilisées pour la décrire. Ces deux approches divergent dans leur réponse à la question suivante : « *Qui est légitime pour savoir ce qu'il y a de mieux pour les personnes ?* ». La citation suivante introduit ces deux modes d'accompagnement :

« *Mais aujourd'hui, sur la prise en charge, qu'on appelle plus comme ça d'ailleurs, c'est la prise en compte ou l'accompagnement. Pareil sur les usagers, maintenant c'est personnes accompagnées. On est plutôt dans un être humain face à un autre être humain, on est plus le travailleur social qui sait tout.* »

(travailleur.se social.e, Renaître, CHRS diffus et IML)

Finalement, deux modes d'intervention sociale coexistent avec une intervention que l'on pourrait qualifier de « *pédagogique* » et une autre, d'« *accompagnatrice* »⁵⁰.

C'est aussi ce qui est nommé respectivement « *la protection* » et « *l'autonomie* » dans un article sur la relation d'aide rédigé par trois sociologues expert.e.s de la question et pour le compte de la DREES⁵¹. Ainsi, selon les auteur.ice.s, la protection est : « *le souci que la personne ne se fasse pas de mal à elle-même, ne se mette pas en danger – [...] il s'agit d'un problème d'autorité et de responsabilité ôtées à la personne et déléguées à ses « gardiens » (parents, professeurs, médecins, surveillants, infirmiers, policiers, etc.), à partir de l'hypothèse que les personnes ne sont pas entièrement en mesure de savoir elles-mêmes ce qui est bien pour elles, et qu'il faut par conséquent prendre ces mesures de protection à leur place* ».

Il.elle.s définissent par ailleurs l'autonomie comme le négatif du concept précédent où elle « *est historiquement une aspiration plus récente : s'il faut empêcher les personnes de nuire et de se nuire, certes, il faut aussi respecter leur propre volonté, tenir compte de leur façon de vivre, ne pas outrepasser leur conception de l'aide à leur apporter, etc. [...] même si cela comporte une part de risque, il s'agit de donner de l'importance au fait même qu'elles gardent une part de libre-arbitre, de choix sur ce qu'elles veulent vivre* »⁵².

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

51. Antoine Hennion, Pierre Vidal-Naquet, Franck Guichet, Léonie Hénaut. *Une ethnographie de la relation d'aide : de la ruse à la fiction, comment concilier protection et autonomie*, rapport de recherche pour la MiRe (DREES) : Rapport de recherche pour la MiRe (DREES). [Rapport de recherche] MIRE (DREES). 2012/2, 345 p.

52. Antoine Hennion, Pierre Vidal-Naquet, Franck Guichet, Léonie Hénaut. *Une ethnographie de la relation d'aide : de la ruse à la fiction, comment concilier protection et autonomie*, rapport de recherche pour la MiRe (DREES) : Rapport de recherche pour la MiRe (DREES). [Rapport de recherche] MIRE (DREES). 2012/2, p.324

Finalement, une tension certaine existe entre ces deux modes d'intervention. Toutefois, il est important de préciser que dans la pratique, les frontières entre les deux sont plus ou moins poreuses selon les professionnel.le.s, les dispositifs, les situations...

Regardons de plus près comment ces deux formes d'accompagnement s'expriment dans les dispositifs AHIL ligériens et ce que cela signifie au regard de la mise en œuvre du Logement d'abord. Pour analyser cela, et comme indiqué dans la partie « *méthodologie* », nous nous sommes entièrement appuyés sur les témoignages des professionnel.le.s, sans jugement de valeur, considérant que ces dernier.e.s ont, de par leur fonction, une connaissance du travail social et par leur expérience une vue légitime sur les besoins d'accompagnement des personnes.

1. L'intervention sociale « *pédagogique* »

Sur le terrain, l'enquête a montré que l'accompagnement « *pédagogique* » se révélait de trois manières.

Les entretiens ont montré une utilisation régulière de la notion de « *savoir-habiter* » ou de « *capacité à habiter* » par une majorité de professionnel.le.s :

« Alors je trouve que le Logement d'abord c'est bien, après le problème c'est que savoir habiter etc ... c'est pas des choses qui sont innées chez tout le monde et qui s'acquièrent pour certains de manière très longue. »

(travailleur.se sociale, Aralis, CHU)

Toutefois, il s'avère que ce concept, au-delà d'un terme commun, recouvre plusieurs réalités et définitions selon les personnes qui l'emploient et repose parfois sur des critères très subjectifs. En effet, ce dernier peut tout d'abord renvoyer à l'autonomie d'une personne en général :

« Une personne qui pour moi normalement rentre en pension de famille, elle doit être assez autonome sur un certain nombre de choses, c'est à dire de pouvoir normalement savoir habiter un logement, l'occuper, vivre sa vie et on doit être simplement là en renfort. »

(chef.fe de service / direction, Aralis, pension de famille)

Pour d'autres professionnel.le.s elle peut être spécifiquement appliquée à la gestion locative :

« Pour Tremplin c'est différent. Tremplin c'est pour les dames qui ont un peu plus d'autonomie, [...] l'objectif c'est de les mettre en situation d'appartement et de voir si elles sont en capacité ou non de gérer un appartement. »

(chef.fe de service / direction, ACARS)

Elle peut aussi être relative au respect des règles de vie en collectivité :

« La personne se retrouve, si on prend en CHRS en colocation, mais 'y a pas le savoir habiter, 'y a pas l'autonomie. »

(travailleur.se sociale, Entraide Pierre Valdo, CHRS)

« Il faut que la personne qui arrive soit en capacité de vivre ici, de vivre seule et bienveillante pour le groupe. »

(travailleur.se social.e, ASL, pension de famille)

Enfin, elle concerne pour certain.e.s professionnel.le.s la capacité des personnes à gérer l'entretien et le ménage d'un lieu de vie. En effet, après avoir évoqué le « *savoir habiter* », un.e travailleur.se social.e affirme :

« Donc notre but, [...] pendant que les gens sont dans nos logements, c'est de travailler aussi sur la propreté. Leur propreté à la fois corporelle et la propreté aussi des habitations. »
(travailleur.se social.e, Foyer Vers l'Avenir, CHRS)

Malgré ces diverses définitions, le concept est utilisé par les professionnel.le.s tout au long de l'accompagnement, pour conditionner l'accès au logement de droit commun :

« Voilà, c'est pour ça qu'on ne remet pas toutes les personnes dans les logements ordinaires. On en re-loge une partie sur les maisons-relais, des choses comme ça. Parce que bon on les sent pas encore prêtes. »
(travailleur.se social.e, Foyer Vers l'avenir, CHRS collectif & diffus)

De surcroît, la « capacité à habiter » peut aussi venir conditionner, au-delà du droit commun, l'accès même aux dispositifs d'hébergement - logement accompagné du secteur AHIL :

« On propose un hébergement en colocation diffus [...] des modalités d'hébergement qui impliquent quand même un gros savoir-vivre et un gros savoir-être dans les appartements. Euh, c'est un peu contradictoire avec la file active du public qu'on accueille, qui est constitué quand même de 18 à 23 ans en grande majorité, donc des jeunes qui ont un parcours de mineurs non accompagnés ou ASE ou de plus en plus ITEP et donc du coup qui a priori ont pas les prérequis pour pouvoir vivre dans un hébergement de manière autonome quoi. [...] Ils réclameraient une présence éducative sur tous les gestes du quotidien, les accompagner dans le savoir habiter et savoir-être dans l'hébergement et nous c'est pas ce qu'on propose. »
(travailleur.se social.e, Entraide Pierre Valdo, CHRS)

Ainsi, la notion de « savoir habiter » vient parfois justifier l'idée du parcours en escalier⁵³ :

« Ah ben le poste actuel c'est, c'est vraiment ça, c'est vraiment accueillir les gens, donc que ça soit en CHRS diffus où Hors-les-murs. Bon la différence, c'est juste lié aux ressources et à la capacité des gens à vivre chez eux ou pas. En tout cas, certains ont encore besoin d'une petite étape avant. »
(travailleur.se social.e, ANEF, CHRS diffus et Hors-les-murs)

« Alors sur le CHRS collectif, c'est plus tout ce qui est administratif, la remise en route un peu de tout l'administratif. Voilà de les aider à se poser, à reprendre la situation en main. Et par contre, sur le diffus, on travaille tout ce qui est sur le quotidien et du coup, là, l'entretien de l'appartement, se faire à manger, anticiper les démarches à faire sur l'appartement. On est plus là-dessus. - Il y a moins cette question de l'administratif ? - Si aussi ! Mais ça va plus loin quoi [...] C'est pour ça qu'on essaye quand ils sont ici [en CHRS / CHU collectif], et qu'il y a un projet d'appartement, de les mettre sur un appartement diffus, en insertion basique, et de réévaluer un petit peu du coup l'autonomie. [...] C'est un bon moyen pour évaluer... Parce qu'on se rend pas du tout compte du quotidien, s'ils arrivent à gérer. »
(travailleur.se social.e, Phare en Roannais, CHU-CHRS)

Sur ce dernier entretien, on peut voir comment les dispositifs sont considérés comme graduels. La perspective du CHU / CHRS collectif est de travailler sur la base administrative avant tout tandis que l'accompagnement en CHRS diffus semble plus global et centré sur l'évaluation des « capacités à habiter » de la personne dans une perspective d'accès au logement de droit

53. Le parcours en escalier a été observé comme une pratique récurrente dans l'accompagnement des personnes sans-abri. Ces dernières n'accédaient au logement pérenne qu'après avoir traversé plusieurs dispositifs d'hébergement et/ou de logement accompagné temporaire.

Pascale Pichon, *Enquêter dans les hébergements et logements assistés. Émergence d'une théorie ancrée du chez-soi*. Dans *Espaces et sociétés* 2019/1-2, n° 176-177, p. 69-85

commun. Ils sont considérés ici comme deux dispositifs allant l'un avec l'autre où l'on accède d'abord au CHU / CHRS collectif puis au CHRS diffus.

Plus largement, ce mode d'accompagnement « *sachant / apprenant* » remet en question la notion de choix des personnes. Cette approche vient interroger leur capacité à prendre une décision juste en ce qui concerne leurs perspectives d'hébergement / logement, soit leur orientation. Ici, les professionnel.le.s sont en quelque sorte « *plus compétent.e.s* » pour déterminer le dispositif le plus adapté pour les personnes. Ce fonctionnement autour de l'orientation prend forme autour des formats des Commissions Départementales d'Orientation par exemple (*les CDO, instance de validation de l'orientation des personnes*). En effet, ces instances sont marquées par l'absence des personnes concernées. Si des contraintes logistiques importantes expliquent en partie cette non-représentation, elle vient aussi révéler cette posture particulière des travailleur.euse.s sociaux.ale.s. Les professionnel.le.s sont leur porte-parole mais sont aussi les décisionnaires :

« Oui, on demande toujours à la personne ce qu'elle souhaite. Après, des fois c'est trop loin de la réalité, donc nous on préconise autre chose. On essaye de l'expliquer aux personnes, après dans la demande qu'on présente à la Commission on mentionne quand même ce que la personne veut, ce que nous on préconise et pour le coup c'est la commission SIAO qui tranche. Mais souvent, elle va trancher en notre faveur parce qu'elle se rend compte que bon oui, la personne n'est pas forcément prête pour aller sur, admettons du logement IML [...] Alors, non, malheureusement la personne qui fait la demande, elle n'est pas là. Des fois, on arrive à avoir des travailleurs sociaux qui sont présents et qui connaissent bien les situations, mais c'est très à la marge pour l'instant, [...] du coup, la personne n'est pas là pour exprimer la demande à elle ni pour parler de son vécu, selon elle. Nous, on essaye de retranscrire avec le plus de neutralité possible. Mais voilà, la personne n'est pas là pour se défendre et comme je le disais tout à l'heure, des fois il y a des travailleurs sociaux qui sont présents, qui connaissent la situation, qui peuvent aussi bien apporter des trucs positifs que des trucs négatifs. »

(travailleur.se social.e, SIAO)

Aussi, l'absence de choix des personnes (*toujours au-delà d'un aspect logistique et d'un parc limité*) s'exprime lors du choix du logement dans le cadre du diffus, mais aussi de tout autre dispositif :

« Du CHRS diffus où ben là on va pas louer en fonction de la personne, on a un parc en fonction des places. [...] Il est très rare qu'on ait 2 appartements libres en même temps. [...] c'est imposé un petit peu. »

(travailleur.se social.e, ANEF, CHRS hors-les-murs et diffus)

Effectivement, certaines associations ne proposent pas nécessairement de visite en amont, ni de proposition multiple de logements :

« Il y en a qui pensent qu'on est des bailleurs sociaux. « Ah mais non mais cet appart il me plaît pas ». Ah bah ça marche pas comme ça ! »

(travailleur.se social.e, Renaître, IML)

« Il m'a dit plein de choses, « Monsieur, là où vous allez partir vous serez en colocation. Vous n'avez pas droit de visiter l'appartement si vous voulez pas habiter l'appartement. Si vous êtes d'accord avec nous, de rentrer dans l'appartement, on va signer le bail, donc on va vous montrer l'appartement. Sinon on peut pas vous montrer l'appartement comme ça ». Il avait posé beaucoup de critères comme ça, soit j'ai pas le choix, j'accepte et j'y vais, soit j'annule et je me retrouve dehors. »

(personne accompagnée, ANEF, AVDL)

Au-delà du rapport « *sachant / apprenant* », la forme d'accompagnement « *pédagogique* » passe aussi par l'adhésion à l'accompagnement comme pré-requis à l'accès à la solution d'hébergement ou de logement accompagné. En d'autres termes, accepter l'accompagnement social est la condition pour pouvoir intégrer le dispositif :

« *Le règlement c'est qu'ils acceptent l'accompagnement.* »

(travailleur.se sociale, ANEF, IML)

« *Alors sur la colocation, il y a 6 règles importantes : il y a l'accompagnement, c'est une obligation d'accepter l'accompagnement, il faut qu'elle nous rencontre.* »

(chef.fe de service / direction, ACARS, CHRS colocation & tremplin)

« *Se soumettre aussi à l'accompagnement social proposé. En tout cas, on peut pas être là sans être suivi.* »

(travailleur.se social.e, Phare en Roannais, CHU-CHRS)

2. L'intervention sociale « *accompagnatrice* »

Les caractéristiques de l'intervention sociale « *accompagnatrice* » se dessinent en creux. Globalement, il s'agit d'une vision globale qui place la personne concernée au cœur de son accompagnement où le.a professionnel.le serait plus une sorte de « *facilitateur.rice* ». C'est une remise en cause profonde de la relation entre le.a professionnel.le et la personne accompagnée. L'enquête a permis d'identifier quatre sujets principaux autour desquels ce mode d'intervention se concrétise.

Elle se caractérise tout d'abord par la prise en compte du choix des personnes. Dans leur accompagnement, les professionnel.le.s créent les conditions nécessaires pour permettre l'expression de ce choix. Concrètement, certain.e.s vont mettre en place, malgré les contraintes d'ordre pratique, des visites d'appartement en amont pour permettre aux personnes de choisir leur lieu de vie de façon la plus éclairée possible :

« *Alors une fois qu'ils sont passés en commission, on propose une visite. L'idéal c'est de faire plusieurs apparts quand il y en a... comme ça après on laisse le choix à la personne !* »

(travailleur.se social.e, ASL, IML mandat de gestion)

« *Certains qui ont fini par accepter alors que c'était pas leur choix et là ça fonctionne pas ils repartent. Ça maintenant on est assez vigilants parce qu'on sait qu'effectivement la localisation [...] quand la personne n'a pas choisi de venir dans la vallée du Gier ça marche pas forcément [...] quand on a des places les personnes sont déjà pratiquement toujours venues faire une simple visite. Ça veut dire qu'ils sont déjà venus seuls ou accompagnés pour visiter la structure au moins une fois. Ils ont pu rencontrer des résidents au moins de visu, ils ont pu voir un peu l'espace.* »

(travailleur.se social.e, ASL, pension de famille)

« *[au CHRS Renaître] il y avait une stagiaire qui était à la maison relais, qui a organisé justement une rencontre autour des logements [...] pour se rendre compte ce qu'est une maison relais.* »

(travailleur.se social.e, ASL, pension de famille)

D'autres ont mis en place la « multi-référence », outil d'accompagnement pour permettre aux personnes d'être moins dépendantes d'un.e travailleur.euse social.e :

« Dans cette idée-là, de toujours remettre les choses dans les mains des personnes... On essaie de tendre le plus possible vers la multi-référence, c'est à dire qu'on travaille en coréférence [...] d'être les 4 membres de l'équipe à intervenir auprès des gens. Sans être, nous, porteurs de tout. Par exemple, on a acheté des petites pochettes avec des petits carnets pour mettre les mots de passe et on donne ça aux gens [...] et en travaillant nous en étant un peu la boîte à outils. »

(travailleur.se social.e, Renaître, CHRS diffus et Hors-les-murs)

Plus largement, la décision de la personne est celle qui prévaut :

« Le chez soi s'est vraiment basé sur la philosophie du rétablissement donc la non-coercition donc on en parlait toute à l'heure avec un stagiaire qui me disait « oui mais si par exemple quelqu'un est en obligation de soins et qu'il ne veut pas la suivre ? » Nous notre rôle là c'est de rappeler à la personne ce qu'il risque s'il arrête son traitement mais c'est pas du tout notre rôle de la forcer ou de l'amener vers le soin. »

(travailleur.se sociale, Un-Chez-Soi-d'Abord)

Cette considération du choix des personnes mène ainsi des professionnel.le.s à la remise en cause des commissions d'orientation telles qu'elles existent aujourd'hui :

« Voilà, moi ce qui me questionne, c'est en fait le fonctionnement en commission [...] Ce qui m'a interrogé.e », en fait, il y a une situation qui est présentée avec des éléments [...] différents professionnels autour d'une table se permettent de donner leur avis et de définir une orientation. Moi ça m'a mis.e très très mal à l'aise quoi. »

(travailleur.se social.e, Entraide Pierre Valdo, CHRS diffus)

Elle se caractérise ensuite par une considération du savoir des personnes accompagnées. En effet, certaines associations vont plus loin dans la prise en compte des personnes accompagnées en reconnaissant le « savoir par l'expérience ». C'est-à-dire que l'expérience de la personne lui confère des compétences valorisables. Ainsi, certain.e.s professionnel.le.s mettent en place la pair-aidance ou sont en réflexion sur ce sujet :

« Il y a le projet de recrutement d'un travailleur social pair [...] donc on y travaille au travers de l'expression et de la place des usagers si tu veux. On y travaille depuis un peu plus d'un an et là il y a un contexte institutionnel qui peut permettre cet accueil-là, ce recrutement-là, donc on travaille avec l'équipe sur est-ce que c'est envisageable, si oui, comment. »

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

« Les usagers sont des personnes volontaires, par exemple, elles sont en train de monter l'association des anciens hébergés. Parce qu'on avait mis aussi en place un système un peu de parrainage, c'est-à-dire que les anciens puissent un peu soutenir les nouveaux et puis leur transmettre l'esprit de l'institution. »

(chef.fe de service / direction, Foyer Vers l'Avenir)

L'équipe des professionnel.le.s d'Un-Chez-Soi-d'Abord quant à elle est composée de deux travailleur.se.s pair.e.s.

De plus, la décorrélation de l'accompagnement et du logement est une composante importante de cette troisième forme d'intervention sociale. Les professionnel.le.s considèrent ici que l'adhésion à l'accompagnement n'est pas une condition pour bénéficier du logement ou de la place d'hébergement. Le souhait d'arrêter, temporairement ou non, l'accompagnement

n'est pas une menace au maintien dans l'habitat. C'est globalement la posture des travailleurs sociaux des dispositifs de CHRS hors-les-murs et d'Un-Chez-Soi-d'Abord.

« On a quand même quelques locataires pour lesquels on se pose la question de savoir est-ce que le logement autonome c'est la bonne solution, enfin eux-mêmes se posent la question. Je pense à une locataire qui en fait se rend compte qu'habiter seule c'est trop difficile. Là on réfléchit à une possibilité de pouvoir la réorienter sur un autre dispositif. Sachant que nous on a une particularité, on peut arrêter l'accompagnement social et continuer l'accompagnement dans le logement et inversement. »

(travailleur.se social.e, Un-Chez-Soi-d'Abord)

« Voilà, moi, j'ai pu travailler en SAMSAH (Service d'Accompagnement Médico-Social pour Adultes Handicapés) et j'ai trouvé que c'était très intéressant sur le versant handicap pour le coup. Ouh du coup, les gens sont chez eux. Et du coup, il y a un service d'accompagnement qui est là tant qu'il y en a besoin. [...] Et on apporte le soutien nécessaire aux gens, mais qui sont chez eux en fait. [...] C'est quand même très intéressant parce qu'en fait les gens, ils ont pas d'enjeu à nous solliciter... au contraire ! [...] Et puis s'il me fait chier mon travailleur social et ben mon appart, j'y vais quand même et je pourrai peut-être trouver un autre interlocuteur avec qui ça passera mieux et qu'il y ait pas de rupture parce que c'est la question de la rupture aussi ! »

(travailleur.se social.e, Renaître, CHRS diffus et Hors-les-murs)

Si la participation est devenue une composante incontournable de l'action sociale via la loi 2002-2 rénovant l'action sociale et médico-sociale⁵⁴ et conditionnant entre autres la mise en œuvre de CVS⁵⁵, l'enquête a mis en lumière des instances peu opérationnelles dans un certain nombre de structures :

« Sur le pôle hébergement on a des réunions de résidentes, le rythme est différent en fonction des projets mis en œuvre. La dernière réunion il n'y avait personne, ça montre l'investissement, mais c'est compliqué d'investir ces temps... »

(chef.fe de service / direction, ACARS)

En effet, globalement, les professionnel.le.s ont fait état de freins divers malgré la conviction des bienfaits de la participation :

« Voilà de tenter vraiment... de leur permettre d'occuper la place qui est la leur dans ce type d'instance où ils participent aux côtés des professionnel.le.s et non pas dans une situation de client qui attend la réponse. »

(chef.fe de service / direction, Phare en Roannais)

Les raisons de ces dysfonctionnements sont diverses : format des instances non adapté aux personnes ou à leurs attentes ; hébergements « *par défaut* » (ex. situations administratives irrégulières) avec des personnes désinvesties et/ou qui n'ont pas besoin d'accompagnement ; format des CVS peu pertinent pour les dispositifs en diffus ; fort turn-over des professionnel.le.s et des personnes ; participation reléguée souvent « *au second plan* » dans un contexte d'urgence et de temps contraint...

54. La loi 2002-2 du 2 janvier 2002 s'articule autour de quatre grands axes : renforcer le droit des usagers, l'élargissement des missions de l'action sociale, mieux organiser et coordonner les différents acteurs du domaine médico-social et social, améliorer la planification. Cette loi, pour rendre effectifs les droits qu'elle énumère, rend obligatoire des documents, instances, procédures d'évaluation, sanctions,... dont les CVS font partie.

55. Le conseil de la vie sociale est une instance qui vise à associer les usagers au fonctionnement des établissements et services sociaux et médico-sociaux.

Finalement, l'enquête a permis de voir que les dynamiques de participation réussies le sont quand il y a un engagement fort des professionnel.le.s et quand elles s'inscrivent dans une réflexion globale quant à la place de la personne accompagnée dans le dispositif. On rejoint là la posture de l'intervention sociale « *accompagnatrice* ».

En effet, la notion de participation semble fonctionner lorsqu'elle découle d'une posture professionnelle globale qui replace l'utilisateur au cœur de l'accompagnement. Si l'on s'appuie sur l'échelle de la participation de Galimaties⁵⁶, ce mode de participation correspond aux niveaux 3 (*co-production*), 4 (*co-décision*), voire 5 (*co-gestion, avec le cas des travailleur.se.s pair.e.s dans l'équipe d'Un-Chez-Soi-d'Abord par exemple*) selon les cas et associations là où les CVS seraient plus de l'ordre de la consultation (*niveau 1*) et de la concertation (*niveau 2*). Selon ce classement, la participation doit être suffisamment poussée pour fonctionner.

Ainsi, au-delà des CVS, l'idée de participation dans le sens « *la personne participe à tous ses choix de vie* », infuse à divers niveaux.

« On a bossé un peu avec le CRPA donc le Conseil Régional des Personnes Accueillies et Accompagnées, qui se mobilise pour faire entrer les usagers dans des instances décisionnelles ou des structures. Nous on tient une assemblée générale des locataires une fois par trimestre où l'ordre du jour est proposé par eux et par nous. La dernière, on a évoqué l'utilisation de l'astreinte : eux qu'est-ce qu'ils en pensent, nous comment ça fonctionne. C'est vraiment un moment où ils peuvent s'exprimer. On essaye aussi quand on va rencontrer des nouveaux dispositifs, quand on va présenter notre dispositif, dans la mesure du possible d'y aller avec un locataire. On va intervenir aussi sur les « semaines de la santé mentale » avec un locataire. L'idée c'est d'aller avec le locataire pour présenter le dispositif parce que ce sont les gens les mieux placés pour présenter le dispositif. »

(travailleur.se social.e, Un-Chez-Soi-d'Abord)

« Dès qu'on peut les associer, on les associe sur les réunions extérieures quand ils le souhaitent, quand ils le peuvent. »

(chef.fe de service / direction, ASL)

Ici, faire intervenir la personne accompagnée dans diverses présentations n'est pas le but mais plutôt la conséquence de la considération que la personne est compétente.

On voit aussi comment la participation se répercute à différents niveaux (*CRPA, assemblée générale des locataires trimestrielle, présentations partenariales...*).

« Un droit des usagers ici auquel moi je suis très attaché.e, qu'on a mis en place depuis à peu près quand je suis arrivé.e, qui est aussi une manière de faire émerger chez les gens leurs qualités, leurs capacités [...] décoller de ce réel pour les amener justement vers s'intéresser à autre chose [...] on avait répondu à l'appel d'offres du ministère pour qu'ils rejoignent le Comité sur l'exclusion au ministère et du coup, on a deux hébergé.e.s qui en font partie, plus d'autres hébergé.e.s qui font partie du CRPA [...] le droit d'usagers, ça a aussi donné lieu à ce qu'on puisse utiliser par exemple les voitures de service »

(chef.fe de service / direction, Foyer Vers l'Avenir)

Ici encore, ces actions de participation entrent dans une posture globale des professionnel.le.s selon laquelle « *les gens ne se réduisent pas à leurs difficultés* » et pour qui le but est « *qu'ils arrivent aussi à se récupérer une place qui leur permet d'être. Être, tout simplement. Exister dans ce monde* » (*chef.fe de service / direction, Foyer Vers l'Avenir*).

56. Galimaties est un bureau d'écoute et d'accompagnement sur des projets participatifs en urbanisme. L'échelle proposée par le bureau d'étude est une adaptation de l'échelle de la participation proposée par Sherry Arnstein en 1969.

Si l'Observatoire n'est pas compétent pour juger d'une modalité d'accompagnement plutôt qu'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.

En effet, à la relecture des huit principes fondamentaux, on voit comment « *l'usager.e* » est considéré.e comme étant au cœur de son accompagnement (« *la personne est au centre de l'accompagnement* », « *choix et contrôle par les usagers des services* »), que l'accompagnement n'est pas coercitif dans le sens où il n'est pas « *obligatoire* » et ne conditionne pas l'accès ou le maintien dans le logement (« *engagement actif sans coercition* », « *le logement est un droit de l'Homme* ») et la posture est celle du « *rétablissement* ».

A contrario, l'intervention sociale « *pédagogique* », via la notion de « *capacité à habiter* » comme justification du « *parcours en escalier* », semble en contradiction avec la philosophie du Logement d'abord (« *Le logement comme droit de l'Homme* »). Si l'on reprend l'introduction de l'ouvrage « *La politique du Logement d'abord en pratique* », ces notions apparaissent effectivement en contradiction avec l'esprit général de la politique publique : « *En plaçant l'habiter au cœur des projets du Logement d'abord, il s'agit finalement de rendre effectif ce que certains chercheurs ont appelé de leurs vœux un « droit à habiter ». [...] Le processus d'insertion en escalier [...] ne donne pas précisément les conditions pour habiter, voire, au contraire, fait de la capacité à habiter un critère de sélection de publics éligibles à avoir un logement autonome, en contradiction même avec le principe d'un droit au logement* »⁵⁷.

Aussi, une étude de Pascale Pichon⁵⁸ révèle comment le « *parcours en escalier* », par un processus de découragement, génère un processus de sortie de rue souvent laborieux fait d'allers-retours entre « *habitat précaire* » et « *hébergement assisté* » et pointe du doigt un système défaillant qui, à l'inverse de son intention initiale et de celle du Logement d'abord (*permettre l'accès à un habitat stable*), apparaît comme un obstacle supplémentaire.

L'arrivée du Logement d'abord en tant que politique publique inspirée de la philosophie d'intervention est une remise en cause de la relation entre accompagnant.e et accompagné.e. Mettre en œuvre le Logement d'abord serait donc tendre vers la deuxième pratique « *accompagnatrice* ». L'enquête a montré que dans la pratique, les postures professionnelles ne sont pas binaires. Des entretiens ont notamment montré la volonté de certain.e.s travailleur.se.s sociaux.ales de tendre vers une intervention « *accompagnatrice* » mais que cela n'était pas toujours simple à mettre en œuvre :

« *Il faut changer la façon d'accompagner ça c'est clair. Parce que souvent on pense quand même à la place de la personne. Ce qui serait bien ou pas bien. Mais c'est pas simple non plus à mettre en œuvre. Donc ça veut dire de l'accompagnement, de la formation pour les équipes. Ça c'est l'accompagnement au changement.* »

(chef.fe de service / direction, Entraide Pierre Valdo)

Ainsi, même si l'on retrouve davantage le mode d'intervention « *accompagnatrice* » chez les professionnel.le.s de dispositifs directement liés au Logement d'abord (*Un-Chez-Soi-d'Abord*, *CHRS hors-les-murs*) on voit que cette philosophie de l'accompagnement infuse plus largement dans l'ensemble des dispositifs dans la Loire.

Notre interprétation est que l'expérimentation de la participation dans les structures et ses exemples réussis sont probablement ceux dont nous pouvons tirer le plus d'enseignements pour conditionner la mise en œuvre d'une intervention « *accompagnatrice* » dans la Loire.

57. Nicolas Chambon, Manuel Henin, Explorer le Logement d'abord In Nicolas Chambon, Pascale Estechand, Elodie Gilliot, Manuel Henin, *La politique du Logement d'abord en pratiques*, Les Presses de Rhizome, 2022, 247p, p10-14.

58. Pascale Pichon, *Enquêter dans les hébergements et logements assistés. Émergence d'une théorie ancrée du chez-soi*. Dans *Espaces et sociétés* 2019/1-2, n° 176-177, p. 69-85

Pour se faire, un engagement fort des professionnel.le.s est nécessaire. Ce dernier est rendu possible par des moyens dédiés en conséquence et une réflexion profonde de la structure et des professionnel.le.s sur la philosophie portée par la relation accompagnant.e / accompagné.e est indispensable.

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

Contrairement à la sous-partie ci-dessus, on s'intéressera ici aussi bien à la philosophie d'intervention qu'à la politique publique du Logement d'abord et particulièrement à ce qu'en pensent les acteurs du secteur AHIL dans la Loire. Nous nous focaliserons donc sur les discours, et non plus sur les pratiques, ce qui nous permettra de saisir la pluralité des opinions mais aussi d'entendre les principales critiques adressées au Logement d'abord sur le territoire. Une telle démarche est pertinente dans notre développement puisqu'il est important de comprendre ce qui se joue, et plus précisément ce qui se pense, sur un territoire avant d'élaborer des préconisations d'actions sur celui-ci.

1. Entre enthousiasme, scepticisme et méfiance : les trois grandes postures vis-à-vis du Logement d'abord dans la Loire

Lorsque l'on a abordé directement la question du Logement d'abord au cours des entretiens avec les professionnel.le.s, les réponses ont pu être vives ou désabusées, parfois d'une longueur inattendue ou d'une concision déconcertante mais elles ont toujours existé : chaque professionnel.le interrogé.e a bien un avis sur le sujet⁵⁹. Nous avons alors pu identifier trois grandes postures qui sont, pour reprendre les termes utilisés en sociologie, des « *idéaux-types* », c'est-à-dire une simplification de la réalité observée pour la catégoriser et ainsi mieux la comprendre. Les discours des personnes sont toujours, bien évidemment, plus complexes que ce que la catégorie projette sur eux. Les nuances et précisions seront écartées ici mais seront bien étudiées ensuite lorsque nous analyserons les critiques adressées au Logement d'abord. De plus, il est important de préciser que le discours porté par un acteur est vrai au moment de l'entretien. Les pensées peuvent évoluer dans le temps et être différentes en fonction du contexte d'élocution. Un.e travailleur.euse social.e ne dira sûrement pas tout à fait la même chose au cours d'un entretien dans lequel il.elle a la possibilité de prendre du recul sur sa pratique que lors d'une commission d'orientation du SIAO par exemple. Les postures professionnelles influent également sur ce qui peut être dit ou non-dit notamment pour les cadres et directions qui peuvent reprendre le discours officiel de leur association.

Ceci étant précisé, il a tout de même été possible de distinguer trois grandes positions vis-à-vis du Logement d'abord au cours de cette enquête.

La première est celle d'une méfiance voire d'une hostilité marquée envers la politique publique mais aussi d'une remise en cause de certains principes d'action du Logement d'abord :

59. Le sujet a également été abordé avec les personnes accompagnées mais au vu du faible taux de réponse à cette question pour elles, et en considérant notre méthodologie développée en introduction, il ne nous a pas paru pertinent de les ajouter à cette partie.

« La première situation que j'ai vécu de décès ici [...] Cette personne a été la première victime pour moi de ce qu'on appelle le Logement d'abord. »

(travailleur.se social.e, Foyer Vers l'Avenir, CHRS)

« Je pense qu'il faut pas aller que dans le Logement d'abord. »

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

« Je pense que le Logement d'abord, il faut se méfier. »

(chef.fe de service / direction, Foyer Vers l'Avenir, CHU-CHRS-AVDL)

Pour ces acteurs, le Logement d'abord est perçu comme une remise en cause du travail effectué au sein des dispositifs, et notamment en structure d'hébergement, depuis de nombreuses années. Un.e professionnel.le évoque l'impression qu'avec cette politique publique, on « *balaye d'un revers de main* » tout ce qui a pu être construit en CHRS. Cette posture de méfiance existe chez plusieurs des professionnel.le.s rencontré.e.s mais est minoritaire parmi l'ensemble des personnes interrogées.

La deuxième posture se décline en deux sous-catégories qui ont en commun le fait de présenter un avis plutôt positif sur les principes généraux de la philosophie d'intervention mais dans le même temps un scepticisme sur la mise en application de la politique publique pour certain.e.s :

« Faire du Logement d'abord parce que ça permet de ne plus financer la question de l'hébergement, bah non. C'est pas du Logement d'abord, ça. [...] Qu'il y ait un besoin d'aller vers d'autres pratiques et de sortir du tout internat ou d'aller travailler avec la personne là où elle en est, enfin j'ai aucun problème avec ça. À mon avis c'est vers ça qu'il faut se diriger mais je pense pas que ce soit vers ça qu'on se dirige aujourd'hui. »

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

Les appréhensions sont notamment liées à la question des moyens dédiés à l'accompagnement :

« Les principes du Logement d'abord, je les connais depuis le début, et sur le principe, c'est super, mais après la vraie question, c'est comment on s'en sert politiquement et qu'est-ce qu'on en fait ? 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, là l'issue de cette politique-là, c'est ou la rue ou la mort. »

(chef.fe de service / direction, Aralis, CHU – pension de famille – résidence sociale)

« C'est intéressant quand même. Mais enfin je trouve que c'est bien de pouvoir travailler au plus vite l'autonomie de la personne, aussi pour sa dignité. De pouvoir accéder rapidement à un logement de droit commun, de ré-accesser assez vite au droit commun. Mais c'est que derrière, voilà, il faut quand même des moyens suffisants pour pouvoir accompagner dans ce changement-là. »

(travailleur.se social.e, Phare en Roannais, CHU - CHRS)

Pour les autres, il s'agit plutôt d'une méfiance globale vis-à-vis des politiques publiques qui sont considérées comme déconnectées du terrain :

« Et puis, il y a cette frustration, je pense aussi quand même au niveau des équipes et ce que j'entends parfaitement, de se dire on n'écoute pas les remontées du terrain. C'est pas uniquement le Logement d'abord, aujourd'hui, c'est comment on accompagne mieux les personnes pour accéder au logement. »

(chef.fe de service / direction, SOLiHA Asile de Nuit)

Une distanciation volontaire de ce qui est considéré comme « *politique* » est parfois même observée ainsi qu'une certaine lassitude d'avoir à se positionner sur le sujet :

« Ce sont des mots, voilà. En termes de travail social, ça n'a pas changé grand-chose. [...] Le Logement d'abord, ça fait 10 ans qu'on en entend parler et bon peanuts quoi. »
(travailleur.se social.e, Entraide Pierre Valdo, CHRS et IML)

« J'ai une position pas du tout aboutie d'une part. J'ai un sentiment de ne pas avoir du tout de pouvoir d'action là-dessus. Et puis, ce qui m'intéresse, c'est être auprès des gens quoi. »
(travailleur.se social.e, ANEF, CHRS diffus)

Globalement, cette deuxième posture entre accord avec les principes mais scepticisme sur la mise en application est la plus observée parmi tou.te.s les professionnel.le.s enquêté.e.s. Parmi les travailleur.euse.s sociaux.ales et les chef.fe.s de service, tous dispositifs confondus, une majorité se trouve dans cette position.

Enfin, nous avons rencontré un certain nombre de professionnel.le.s dans une position de défense et de revendication assez forte des principes du Logement d'abord, mettant en avant la rhétorique du droit au logement :

« Ce qui me plaisait, c'est que ça soit intégré dans une question de droit inconditionnel au logement. C'est quel que soit vos types de comportement, d'attitude, d'écart à la norme, et cetera, le logement ça c'est un dû et tant pis si les conditions pour y accéder, elles sont dures, elles sont difficiles. »
(chef.fe de service / direction, Un-Chez-Soi-d'Abord)

« Bah ma posture elle est à fond sans ambiguïté là-dedans quoi. Enfin elle est pleinement et à tout niveau dans le Logement d'abord. »
(chef.fe de service / direction, ASL)

« Voilà par contre que c'est très bien qu'on fasse plus de sortie, qu'on arrête de faire cet escalier infini où c'est même pas un escalier, c'est une tour infinie en colimaçon où les gens ils font 48 dispositifs avant d'accéder à un logement. »
(chef.fe de service / direction, ADOMA, HUAS)

Parmi les directions interrogées, on remarque que la majorité se situe dans cette posture. Ce qui n'empêche pas plusieurs travailleur.euse.s sociaux.ales de porter des discours similaires :

« Je trouve que le parcours de la rue au centre d'hébergement d'urgence, au CHRS, éventuellement à la maison relais, et pour accéder à un logement autonome... C'est un parcours du combattant sur lequel les gens se cassent la gueule. Je me mets à la place de quelqu'un, on me demanderait d'être irréprochable pendant des années et des années, de respecter tel règlement, de faire ci de faire ça, de prouver que je consomme plus ou machin... Pour moi, c'est un parcours qui est long, qui est hyper exigeant et qui met les gens en difficulté. Le Logement d'abord permettrait aux gens d'accéder plus rapidement à un logement. Et quand on est dans un logement, qu'on a un toit, on est plus disponible et plus armé pour pouvoir travailler sur les problématiques, c'est à dire quand on sait que le soir voilà, on est à l'abri. »
(travailleur.se social.e, SOLiHA Asile de nuit, CHU)

« On parle du fait d'avoir un toit sur la tête et puis de partir de là et de pas passer le bac à chaque fois qu'on veut un logement, on n'a pas à mériter un logement. En fait, c'est comme on n'a pas mérité de manger. Enfin, je veux dire, on n'a pas à prouver qu'on peut manger. »
(travailleur.se social.e, Renaître, CHRS hors-les-murs)

Parmi ces cadres intermédiaires et travailleur.euse.s sociaux.ales revendiquant les principes du Logement d'abord, aucun.e ne travaille en CHRS⁶⁰.

Le tableau ci-dessous comptabilise précisément le nombre de professionnel.le.s dans chaque posture vis-à-vis du Logement d'abord⁶¹.

	Défiance / Désaccord sur les principes et la politique publique	Ok sur les principes mais méfiance sur la mise en œuvre ou désintérêt pour la politique	Défense des principes (et dans une certaine mesure de la politique publique)	Commentaire
Travailleur Social	3	7	5	Parmi les travailleurs sociaux : majorité posture intermédiaire
Chef de service	0	7	1	Parmi les chefs de service : majorité posture intermédiaire
Direction	2	4	5	Parmi les profils de direction : majorité dans la position de défense

Ce qui prédomine donc est un accord, plus ou moins affirmé avec la philosophie d'intervention du Logement d'abord - ce qui n'exclut pas quelques réserves - mais les critiques deviennent plus virulentes lorsque l'on commence à s'intéresser à la politique publique, telle qu'elle est mise en œuvre localement ou telle qu'elle est comprise par les acteurs du secteur AHIL.

60. On entend par CHRS les CHRS collectifs et diffus. Le CHRS hors-les-murs est considéré comme une expérimentation qui ne rentre pas dans cette catégorie CHRS, en lien notamment avec le statut d'occupation du lieu (*bail classique*) qui le place alors plutôt du côté du logement accompagné.

61. Précisions : quelques professionnel.le.s n'ont pas du tout donné leur avis donc n'y figurent pas. Nous n'avons pas pu nous entretenir avec toutes les directions en lien avec des indisponibilités.

2. Une politique publique fortement critiquée et une philosophie d'intervention parfois incomprise

Indépendamment de l'avis global que les professionnel.le.s du secteur peuvent porter sur le Logement d'abord, plusieurs critiques ont été énoncées à de nombreuses reprises. Nous en avons retenu quatre principales, interdépendantes les unes des autres.

L'idée selon laquelle le Logement d'abord ignorerait certains publics, en particulier les personnes sans titre de séjour ou en situation administrative précaire ainsi que les personnes sans ressource, a été largement partagée par les professionnel.le.s du secteur qui les accompagnent :

« Parce que déjà, notre public, clairement, n'est pas concerné du tout par le Logement d'abord. Ce qui est aussi une des choses qui me pose problème quand même dans les dernières orientations, c'est qu'on parle du Logement d'abord en permanence, mais en fait le nœud du problème, c'est que l'hébergement d'urgence, il est engorgé à cause de gens qui sont à 1000 lieues du Logement d'abord. »

(chef.fe de service / direction, ADOMA, HUAS)

« Voilà le fait aujourd'hui de m'entendre dire que le CHRS hors-les-murs, il sera conditionné à la question des ressources ben ouais, mais alors encore, qu'est-ce qu'on fait des 18 / 25 qui n'ont pas de ressource ? »

(travailleur.se social.e, Entraide Pierre Valdo, CHRS diffus)

« Pourquoi pas, mais il reste toujours ces populations, les grands marginaux, et aussi les gens sans ressources. Enfin, on s'imagine demain, on a plus de diffus. Qu'est-ce qu'on fait de ces gens-là ? »

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

Lorsque l'on reprend l'instruction du Gouvernement relative aux missions des SIAO pour la mise en œuvre du Service Public de la Rue au Logement, l'un des derniers textes de référence sur la mise en œuvre de la politique publique du Logement d'abord⁶², il n'y a effectivement pas d'éléments développés concernant des solutions pour les personnes sans titre de séjour puisque le texte se focalise sur « l'orientation vers le logement [...] pour les personnes dont la situation au regard du droit de séjour le permet »⁶³. Les personnes sans ressource quant à elles sont mentionnées puisqu'il est indiqué que « l'existence de ressources ne doit pas être un préalable à l'engagement des démarches pour l'accès au logement. L'absence ou l'instabilité des ressources doit entraîner la mise en place d'un accompagnement vers l'emploi ou d'attribution de prestations sociales coordonnés par le référent principal de parcours d'accès au logement⁶⁴ ».

Concernant les personnes qui sont parfois qualifiées de « *grands marginaux* », la politique publique, comme la philosophie d'intervention, affichent le même objectif, celui de l'accès au logement même pour les personnes les plus en difficulté, arguant que l'on ne peut pas « *prédire la réussite ou de l'échec du relogement d'une personne* »⁶⁵.

62. « Le pilotage de la politique du Logement d'abord a fait l'objet d'une évolution majeure avec la création du Service Public de la Rue au Logement » dont le SIAO est la « clé de voûte », instruction du Gouvernement du 31 mars 2022 relative aux missions du SIAO pour la mise en œuvre du Service Public de la Rue au Logement.

63. Instruction du Gouvernement du 31 mars 2022 relative aux missions du SIAO pour la mise en œuvre du Service Public de la Rue au Logement.

64. Guide d'accompagnement en annexe de l'instruction du Gouvernement du 31 mars 2022 relative aux missions du SIAO pour la mise en œuvre du Service Public de la Rue au Logement.

65. Instruction du Gouvernement du 31 mars 2022 relative aux missions du SIAO pour la mise en œuvre du Service Public de la Rue au Logement.

La deuxième critique fréquemment évoquée postule que l'accès au logement pour toutes et tous favorisera l'isolement social en insistant sur le fait que certaines personnes ont besoin ou s'épanouissent mieux dans un cadre collectif :

« Après toutes les structures ne pourront pas fournir que du Logement d'abord, parce qu'on va avoir des situations aussi où parfois il faut passer par le collectif. »
(travailleur.se social.e, ACARS, CHRS)

« Donc, le Logement d'abord. Et ben je pense qu'il faudra être très vigilant, c'est à dire qu'on mette pas tout le monde à tout prix dans les logements parce qu'ils crèveront dans leur logement, c'est tout. Ils sont tous seuls, il y aura des crises. »
(chef.fe de service / direction, Foyer Vers l'Avenir)

Ce qui va souvent de pair avec le sentiment que la mise en œuvre du Logement d'abord se fera au détriment de l'accompagnement social :

« Je trouve que cette politique, c'est quand même de supprimer l'accompagnement et on est sur un public où il faut de l'accompagnement quoi. »
(travailleur.se social.e, ASL, IML)

« Dans l'idée, bien sûr, oui, c'est bien, c'est très bien, mais le Logement d'abord ça revient à ce qui je disais, [...] oui, un toit c'est indispensable, mais pour beaucoup d'entre eux, il faut qu'il y ait un accompagnement avec. »
(chef.fe de service / direction, SOLiHA Asile de nuit)

Ce qui est critiqué ici est plutôt le logement seul sans accompagnement plutôt que le Logement d'abord en tant que tel. En effet, le Logement d'abord ne semble pas contradictoire avec l'habitat en collectif puisque le statut d'occupation d'un lieu et l'organisation du bâti sont deux choses distinctes. Par exemple, les pensions de famille combinent logement et modalité d'accueil collective. Lorsque l'on se penche sur les éléments de définition de la politique publique du Logement d'abord telle qu'elle est présentée au niveau national (*par la DIHAL notamment*), on se rend également bien compte que l'accompagnement occupe une place centrale.

C'est ce que rappellent Pascale Estechandy et Manuel Henin, respectivement coordinatrice nationale Un-Chez-Soi-d'Abord et directeur de la mission Accompagnement, Parcours, Accès au logement, à la DIHAL dans le chapitre qu'il.elle.s ont co-écrit au sein de l'ouvrage *La politique du Logement d'abord en pratiques* : « *Le Logement d'abord repose sur deux piliers : le logement et un accompagnement adapté* »⁶⁶, accompagnement dont il.elle.s déclinent ensuite les douze principes clés dont l'un est bien l'adaptabilité y compris aux personnes qui peuvent avoir des besoins très élevés.

Les réserves des professionnel.le.s relèvent donc plutôt d'une anticipation négative de la façon dont la politique publique pourrait être déclinée localement plutôt que d'une critique frontale des principes d'actions. C'est bien cela que l'on comprend lorsqu'on écoute les acteurs dans une posture de défense du Logement d'abord nous rappeler l'importance capitale des moyens dédiés à l'accompagnement :

« Donc moi le Logement d'abord, oui, mais par contre, dans des conditions décentes et avec un accompagnement qui convient pour que la personne puisse évoluer. Si on la laisse seule dans un logement, c'est pas du Logement d'abord. »
(chef.fe de service / direction, Aralis)

66. Manuel Henin, Pascale Estechandy, *Le Logement d'abord : une politique publique généraliste pour répondre largement à la question du sans-abrisme en France*. In Nicolas Chambon, Pascale Estechandy, Elodie Gilliot, Manuel Henin, *La politique du Logement d'abord en pratiques*, Les Presses de Rhizome, 2022, 247p, p16-25.

« Par contre voilà, ça veut pas dire qu'il n'y a pas des besoins et que ça demande pas du temps, que ça demande pas des moyens. Et beaucoup de temps de travail social en fait. »

(travailleur.se social.e, Renaître, CHRS diffus et Hors-les-murs)

La question des moyens, financiers et humains, est finalement au cœur des critiques adressées à la politique publique du Logement d'abord. Il y a en effet une crainte particulière sur la baisse des financements de places d'hébergement, et particulièrement en CHRS, alors que les professionnel.le.s considèrent que la pluralité des dispositifs est importante :

« Sur l'hébergement d'urgence par exemple. On se rend compte dans beaucoup de départements que l'hôtel n'est plus financé, que toutes ces mises à l'abri-là en tout cas, ne sont plus financées pour favoriser justement le Logement d'abord. En tout cas, ça, c'est ce que j'ai pu un peu voir. »

(travailleur.se social.e, Phare en Roannais, CHU - CHRS)

« Les CHRS ont encore toute leur place, même si ils coûtent cher. On se dit souvent qu'on va être amenés à disparaître, au profit d'autres dispositifs plus orientés Logement d'abord. »

(travailleur.se social.e, Renaître, IML – CHRS diffus)

« Voilà donc le Logement d'abord... J'espère que ça ne fera pas comme ça a pu être avec l'hôpital, parce que les lits d'hôpitaux n'ont jamais ouvert. Voilà une fois que les CHRS auront fermé plein de places, qu'ils auront transformé en Logement d'abord. »

(chef.fe de service / direction, Foyer Vers l'Avenir)

Dans les faits, ce que l'on peut observer dans la Loire depuis 2018 n'est pas tant une baisse drastique des places d'hébergement sur le département mais plutôt un décalage qui se crée avec des places de CHRS qui stagnent et des mesures de logement accompagné qui se développent. En effet, entre 2018 et 2022⁶⁷, le nombre de places en CHRS est passé de 474 à 468 tandis que 132 mesures d'IML supplémentaires ont été financées, que 55 places du dispositif Un-Chez-Soi-d'Abord ont vu le jour et que l'on peut dénombrer 29 places de pensions de famille en plus. En revanche, du côté de l'hébergement d'urgence, on peut noter une augmentation aussi bien en CHU (232 places supplémentaires) qu'à l'hôtel (130 places occupées en 2018 contre 494 au 1er janvier 2022⁶⁸) qui fait plus que compenser la baisse sur les places dites « MAAH » (moins 185).

Enfin, on observe une crainte plus générale autour de la peur que l'objectif premier de cette politique publique soit de faire des économies :

« Aujourd'hui on se demande un petit peu, la politique du Logement d'abord c'est super... Nous on adhère complètement mais derrière 'faut pas non plus, sous couvert d'une politique où on nous vend l'autonomie des gens, juste vouloir faire des économies. »

(travailleur.se social.e, Renaître, IML – CHRS diffus)

« L'enjeu il est financier voilà. Les structures ont moins d'argent donc l'accès au logement ça coûte beaucoup moins cher donc on nous amène là-dessus et c'est pour ça qu'on a une politique d'accès au logement qui vient appuyer ça. Dans l'idée, dans le fond, elle est belle, enfin il y a quelque chose éthiquement intéressant. Donc tendre vers ça, réfléchir, tu vois mettre au travail des pratiques professionnelles tout ça, oui ! Après il faut savoir que ça rentre dans un CPOM avec des objectifs et derrière des contraintes financières. »

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

67. Du 1er janvier 2018 au 1er janvier 2022.

68. Sachant que depuis décembre 2022, le stock de places financées à l'hôtel s'est stabilisé à 360 en lien avec la dissociation des facturations de mise à l'abri des personnes vulnérables et de mise en sécurité des personnes victimes de violences.

Effectivement la rationalisation des coûts est bien l'un des objectifs affichés de la politique publique qui s'inscrit, comme l'ensemble de l'action publique en générale dans une dynamique de « performance sociale » : « La recherche de performance sociale est bien au cœur de cette réforme [...]. Le pilotage par les résultats, l'évaluation de l'allocation des moyens et l'innovation dans les pratiques sont des méthodes qui doivent guider l'action publique »⁶⁹. C'est en lien avec la poursuite de cette performance sociale que les dernières réformes du secteur se sont déployées, notamment la réforme de la tarification des CHRS⁷⁰ ou la mise en place des CPOM⁷¹, qui sont des éléments vécus comme des « contraintes financières » fortes par les associations.

On peut donc voir que parmi ces critiques de la politique publique, certaines font directement écho à des évolutions passées ou en cours au sein du secteur AHIL au niveau national comme au niveau local. Pour autant, on observe aussi que certaines réserves sont plutôt liées à une incompréhension de la philosophie d'intervention. L'idée n'est absolument pas de dire que l'ensemble des critiques adressées au Logement d'abord sont liées à une mauvaise compréhension mais plutôt de mettre en évidence qu'il subsiste du flou à certains endroits. En effet, pour certain.e.s professionnel.le.s le Logement d'abord est perçu comme un nouveau dispositif, qui viendrait s'ajouter ou remplacer les dispositifs existants, plutôt que comme une politique globale qui induit un changement de paradigme dans l'intervention auprès des personnes en situation de précarité :

« Je pense qu'il faut pas aller que dans le Logement d'abord, il faut avoir un panel de solutions pour répondre à l'ensemble des demandes. »

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

« Bah pour certains, c'est très bien, pour d'autres non. D'autres, il y a besoin des étapes. Il y a du CHRS hors-les-murs aussi, ça je le maîtrise pas non plus. »

(travailleur.se social.e, Renaître, CHU)

« Ben je pense que ça peut marcher pour certaines personnes . Je pense que c'est un bon dispositif, mais qui va pas pour tout le monde. »

(travailleur.se social.e, Foyer Vers l'Avenir, CHU - CHRS)

On a aussi pu observer des contradictions dans certains discours avec des professionnel.le.s qui peuvent verbaliser le fait d'être d'accord avec le Logement d'abord et dans le même temps valoriser les notions de « capacité à habiter » et de « parcours en escalier ».

Les extraits suivants ont été choisis parmi des entretiens avec des professionnel.le.s qui, après avoir affiché leur adhésion aux principes du Logement d'abord, évoquent également ceci :

« En principe, les gens arrivent d'abord sur le collectif et ensuite, en fonction de l'évolution du projet, [...] ils peuvent intégrer les appartements en colocation pour commencer, pour travailler la transition entre le collectif et l'appartement autonome ou le logement accompagné. »

(travailleur.se social.e, Asile de Nuit, CHU - CHRS)

69. Instruction du Gouvernement du 31 mars 2022 relative aux missions du SIAO pour la mise en œuvre du Service Public de la Rue au Logement.

70. Depuis 2018, est mis en place un mécanisme de convergence tarifaire négative pour les CHRS sur la base de l'ENC (évoquée précédemment en première partie) : des tarifs plafonds sont précisés tous les ans par arrêté pour chacun des GHAM et il convient aux associations gérant des CHRS de s'y conformer. Pour les associations qui se situent au-dessus des tarifs plafonds applicables à leur groupe, un effort budgétaire est donc à réaliser.

71. Contrat Pluriannuel d'Objectifs et de Moyens, déjà évoqué précédemment en première partie.

« C'est justement que si les gens sont là, ils sont pas en capacité d'aller sur du logement. [...] Ils ont pas les aptitudes à la vie quotidienne sans encadrement. Il faut quand même qu'ils passent par ces étapes là avant d'envisager du logement. »

(chef.fe du service / direction, ACARS)

« Le Logement d'abord c'est bien après le problème c'est que savoir habiter et cetera c'est pas des choses qui sont innées chez tout le monde et qui s'acquièrent pour certains de manière très longue. »

(travailleur.se social.e, Aralis, CHU)

Nous avons bien vu dans la partie précédente que ces notions apparaissent effectivement en contradiction avec l'esprit général de la philosophie d'intervention.

C. Les préconisations pour mettre en œuvre localement le Logement d'abord

Le Logement d'abord ne laisse personne, ou presque, indifférent et c'est bien parce que le sujet fait débat qu'il est important de construire à plusieurs le chemin qu'il reste à parcourir :

« Comment se traduit concrètement, sur le territoire ligérien, la mise en œuvre d'une telle politique publique ? »

« Qu'est-ce qui permettra de se rapprocher de l'objectif premier de l'accès au logement pour le plus grand nombre de personnes en situation de précarité ? »

Ces questions appellent des réponses fines, complexes et collectives. C'est pour cette raison que la sous-partie suivante, qui présente des préconisations d'action, est le fruit d'ateliers réalisés au moment de la restitution de cette enquête le 28 mars 2023 réunissant des professionnel.le.s du secteur AHIL et des secteurs connexes, des bénévoles agissant dans le champ de l'exclusion et des personnes directement concernées par des situations de précarité.

Nous avons fait le choix de laisser toutes les préconisations redondantes (*au moins deux occurrences*) qui ont pu y être développées même si celles-ci s'éloignaient parfois du strict cadre de notre enquête, l'intérêt étant de rendre compte de l'intelligence collective qui a pu se déployer. Par exemple, il n'est pas fait mention explicitement de la thématique du vieillissement des personnes en situation de précarité dans ce rapport mais plusieurs groupes d'ateliers ont mis en évidence la plus-value d'un dispositif dédié aux personnes en situation de précarité vieillissantes.

De plus, il est intéressant de constater que les préconisations qui vont suivre se rapprochent fortement des principes d'action et d'accompagnement développés par la philosophie d'intervention du Logement d'abord⁷².

72. Pour une distinction entre la philosophie d'intervention et la politique publique du Logement d'abord, se référer à la troisième partie de ce rapport d'enquête.

1. L'organisation du secteur AHIL

Les liens en interne et en externe au secteur AHIL :

- Conserver et développer :
 - » Les liens rapprochés entre les différentes équipes de veille sociale et les structures d'hébergement d'urgence.
 - » Dans un contexte de saturation du parc d'hébergement d'urgence, donner un cadre pour préciser les liens avec les associations citoyennes et militantes qui offrent notamment des solutions pour les personnes en situation administrative irrégulière
 - » Des espaces de discussion permettant l'interconnaissance entre le secteur AHIL, le secteur médical (*hôpital, psychiatrie*), le secteur du handicap, du logement social, de l'aide sociale à l'enfance, de l'emploi, etc.
 - » Les équipes mobile santé précarité (*santé somatique et psychique*) qui interviennent dans tous les lieux de présence des personnes (*rue, squat, structure d'hébergement – logement accompagné*).
- Créer :
 - » Une instance ou un espace réunissant les différents secteurs pouvant agir en direction des personnes en situation de précarité (*le secteur médical - hôpital, psychiatrie - , le secteur du handicap, du logement social, de l'aide sociale à l'enfance, de l'emploi...*) avec des liens opérationnels. Le but de cette instance serait de trouver une solution adaptée pour des personnes aux situations dites « complexes », de co-construire les parcours résidentiels des personnes en prenant en compte l'intégralité de leurs difficultés.

L'organisation et les pratiques globales :

- Conserver :
 - » La centralisation de l'offre et la demande par le SIAO.
 - » L'inconditionnalité de l'accueil 115 et l'orientation à partir des déclarations des personnes.
- Développer :
 - » L'information sur le recours aux droits réalisée par les équipes de veille sociale (*accueils de jour, équipes mobiles de rue, 115 & SIAO*) particulièrement sur le DAHO et DALO et leurs recours.
- Modifier :
 - » L'accueil téléphonique au 115 : modifier la méthode de recueil de la demande qui oblige aujourd'hui les personnes à appeler tous les jours, méthode perçue comme particulièrement violente par les personnes.
 - » Permettre aux personnes de véritablement exprimer leur choix dans la demande d'hébergement – logement accompagné via notamment une meilleure information sur les solutions existantes et prendre ce choix en considération.

2. Les dispositifs du secteur AHIL

- Conserver (*avec la possibilité de faire évoluer*) :
 - » Des solutions d'hébergement, notamment en CHRS, pour les personnes sans ressource avec un besoin d'accompagnement social soutenu.
 - » Des dispositifs en collectif (*hébergement et logement*) pour les personnes qui en expriment le choix.
- Développer des dispositifs et des outils qui ont fait leurs preuves :
 - » Les dispositifs du type Un Chez-Soi d'Abord qui permettent d'accompagner sans limite de durée des personnes en errance avec des troubles psychiatriques avérés et d'autres problématiques connexes dans un logement. Un Chez-Soi d'Abord met en œuvre tous les principes d'action du Logement d'abord : il s'agit du point de rencontre entre la philosophie d'intervention et la politique publique. Un développement en dehors de la ville de Saint-Etienne a été évoqué comme piste de réflexion lors des ateliers.
 - » Les pensions de famille qui sont intéressantes pour plusieurs aspects : elles combinent logement pérenne, habitat en collectif et présence de travail social, plutôt sur le mode de la veille que de l'accompagnement social soutenu.
 - » Le CHRS hors-les-murs, tel qu'il est décliné actuellement dans la Loire (*à savoir un accompagnement social global soutenu au sein d'un logement dont la personne accompagnée est locataire*) mais sur d'autres modalités également. Par exemple, pouvoir penser le début de l'accompagnement pour la personne avec un statut d'occupation d'hébergement ou de sous-location et faire en sorte que le bail glisse c'est-à-dire introduire la notion d'hébergement glissant. C'est déjà la philosophie de dispositifs existants sur le département à l'image du « *Sentier* » proposé par Renaître, l'idée étant que les personnes se maintiennent dans le même logement si elles le désirent à la fin de l'accompagnement. La particularité de ce dispositif est que la préconisation d'orientation se fait en lien avec l'équipe mobile de rue : cette façon de procéder a été jugée très pertinente au cours des ateliers.
 - » Développer les ACT (*Appartements de Coordination Thérapeutique*) addictologie sur l'ensemble du territoire ligérien. Une réflexion sur des « *ACT Hors-les-murs* » avec l'introduction de bail glissant a également été engagée lors des ateliers.
 - » Augmenter le nombre de mesures AVDL.
 - » Augmenter le nombre de places d'hébergement d'urgence pour faire face à la saturation de ces dispositifs et permettre d'accueillir de façon inconditionnelle toutes les personnes qui sollicitent le 115. Cette évolution doit prendre en compte les besoins sur l'ensemble du territoire ligérien : augmentation à Saint-Etienne et Roanne ; création à Loire Forez agglomération, dans la vallée du Gier⁷³.
 - » Des dispositifs sans limite de durée avec un accompagnement social soutenu voire intensif : permet de mieux s'adapter aux besoins des personnes ; prend en compte les personnes qui ont besoin d'un accompagnement social de très long terme voire pérenne.

73. Cette préconisation a été évoquée lors des ateliers suite à la restitution de cette enquête mais a également été réalisée suite au rapport d'enquête à Loire-Forez agglomération réalisé par l'Observatoire.

- » La pluridisciplinarité au sein des équipes d'accueil et d'accompagnement en lien avec la complémentarité des disciplines (*social, médico-social, médical, emploi...*).
- » L'aide à l'ameublement (*pouvoir apporter ses meubles en structure ; être accompagné dans l'ameublement de son logement*) dans tous les dispositifs (*hébergement urgence, hébergement insertion, logement accompagné*) pour pouvoir le proposer aux personnes lorsque c'est nécessaire.
- Modifier certaines pratiques, fonctionnements ou organisations :
 - » Le travail d'accompagnement en multiréférence pour favoriser l'expression du choix des personnes et les regards croisés.
 - » Permettre le développement de « lieux passerelles » ou « lieux de répit » pour donner la possibilité à des personnes en souffrance dans un lieu d'hébergement ou de logement accompagné de changer d'environnement.
 - » Repenser les structures collectives en s'inspirant de celles qui fonctionnent et en partant des droits des personnes hébergées et logées : privilégier les petites unités ; proposer des espaces individuels (*chambre, sanitaires, cuisine*) pour que les moments en collectif relèvent du choix ; penser la modularité des bâtiments pour s'adapter aux diverses compositions familiales et besoins spécifiques. Toutes ces actions peuvent se faire en lien avec des écoles d'architecture qui développent des cursus ou des options s'intéressant à l'habitat pour toutes et tous y compris les plus précaires.
 - » Limiter le recours à la colocation qui répond plutôt à une contrainte organisationnelle des associations qu'à un réel choix des personnes.
 - » Permettre l'accueil des animaux dans l'intégralité des structures du secteur AHIL⁷⁴.
 - » Poursuivre l'expérimentation de la plateforme LOUISE (*plateforme de captation de logements à destination des associations d'hébergement - logement accompagné*) pour surmonter les difficultés de mise en œuvre des baux glissants via la mutualisation des compétences des AI(V)S dans la captation de logements (*argumentaire et communication, connaissance technique et juridique etc*). Profiter de cette expérience de mutualisation pour l'élargir à d'autres actions comme la maintenance des sites.
- Créer / innover :
 - » Créer des lieux d'habitat pour les personnes qui ne peuvent accéder au logement en lien avec leur situation administrative.
 - » Imaginer des lieux d'habitat alternatifs avec accompagnement social ; des lieux d'habitat partagés entre des personnes accompagnées et des personnes sans accompagnement social.
 - » Créer un lieu de vie et d'accompagnement pour les personnes vieillissantes précarisées, ne pouvant accéder à des EPHAD (*Etablissement d'Hébergement pour Personnes Agées Dépendantes*) pour diverses raisons (*âge requis non atteint, difficultés financières, irrégularité de la situation administrative...*).
 - » Réfléchir à l'accueil des femmes en accueil de jour : création d'un accueil de jour dédié ou des temps de non-mixité dans les structures existantes.

74. La DDETS de la Loire a commandé une étude spécifique sur ce sujet à l'Observatoire pour l'année 2023.

3. Actions transversales

- Développer :
 - » Des actions de formation sur le changement des pratiques et la philosophie d'intervention du Logement d'abord (*le rétablissement, la réduction des risques et des dommages...*) mutualisées aux professionnel.le.s du groupement pour tous les dispositifs d'hébergement d'urgence, d'hébergement d'insertion et de logement accompagné.
 - » Des espaces d'échanges et de réflexion sur les pratiques et les outils d'accompagnement pour les professionnel.le.s de terrain ; des espaces d'interconnaissance entre le SIAO et les structures d'hébergement – logement accompagné.
 - » La pair-aidance au sein des lieux d'accueil, d'hébergement et de logement accompagné notamment via le recrutement de travailleur.euse.s pair.e.s
 - » Intégrer la participation des personnes dans la réflexion globale du fonctionnement des structures au-delà de l'application stricte de la loi de 2002-2 en s'inspirant des associations qui le font déjà.
 - » L'observation afin d'apporter des éléments de réponse pertinents aux besoins des personnes en situation de précarité et accompagner l'expérimentation, la pérennisation, la transformation des dispositifs du secteur AHIL.
- Innover :
 - » Dissocier les financements liés à l'hébergement et ceux dédiés à l'accompagnement pour permettre aux personnes de conserver un logement ou une solution d'hébergement même lorsque l'accompagnement s'arrête et inversement.
 - » Mettre en place un « *RSA jeunes* » pour les personnes de 18 à 25 ans.

De façon plus générale, la mise en œuvre du Logement d'abord est indissociable d'un investissement financier valorisant l'accompagnement social (*mieux doter certains dispositifs au regard des évolutions organisationnelles⁷⁵, réflexion sur la valorisation des métiers composant le travail social⁷⁶*) et d'un accompagnement au changement des pratiques (*formation des professionnels, accompagnement à de l'ingénierie sociale, etc.*) permettant d'atteindre, ou au moins d'approcher, l'idéal : l'adaptation des dispositifs aux personnes et non l'inverse.

75. Par exemple, prendre en compte les temps de trajet importants pour l'accompagnement en CHRS diffus, d'autant plus en milieu péri-urbain ou rural.

76. Ceci renvoie aux réflexions sur la valorisation financière des métiers du travail social actuellement reconnus (*diplômes d'Etat*) mais aussi à la reconnaissance et la valorisation financière des métiers non reconnus par un diplôme d'Etat (*écoutant.e.s 115, hôte.esse.s de maison, agent.e.s polyvalent.e.s etc.*).

CONCLUSION

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 générales.

Les choix réalisés dans les secteurs du handicap, du logement social mais aussi de la psychiatrie ou l'évolution de la réglementation liée à l'asile et l'immigration pèsent sur les parcours vers le logement des personnes en situation de précarité. Pour autant, d'autres processus, limitant ou au contraire permettant l'accès au logement pour toutes et tous, relèvent bien du secteur AHIL. En effet, la façon dont les personnes qui sollicitent ce secteur sont accueillies - de l'orientation jusqu'à la sortie des dispositifs - hébergées ou logées et accompagnées, a bien un impact sur la façon dont elles accèdent, ou non, à un logement pérenne.

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, en prenant en compte aussi bien la philosophie d'intervention que le déploiement sur le terrain de la politique publique.

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.

Ce rapport d'enquête se conçoit donc comme une proposition pour comprendre le secteur AHIL dans la Loire et comme un élément préliminaire à la définition de la forme que pourrait prendre le Logement d'abord sur ce territoire. Il a pour ambition d'alimenter les réflexions autour de cette thématique en proposant une analyse issue du terrain et qui interroge d'autres secteurs mais aussi d'autres niveaux d'intervention politique (*départemental, intercommunal...*) car c'est bien notre compréhension du Logement d'abord qui se concrétise aujourd'hui notamment par la mise en place du Service Public de la Rue au Logement : *« Une politique publique non-descendante qui se construit à plusieurs ».*



Groupement de Coopération Sociale SIAO Loire

7 rue Richelandière | ☎ 04 77 50 98 88
42100 Saint-Etienne | ✉ siao-loire@siao42.org

 www.siao42.org