

Présentation des dispositifs Etat de l'hébergement vers le logement

Champ de compétence DRJSCS

POSMIP (Plate Forme d'Observation Sociale Midi-Pyrénées)
Atelier du 25 avril 2014

DRJSCS Midi-Pyrénées
Sylvie TAVIER – pôle cohésion sociale

Introduction

I. Connaître les dispositifs d'accompagnement Etat : un vocabulaire à partager ?

1. l'hébergement
2. le logement adapté
3. l'Inter Médiation Locative (IML)
4. l'Accompagnement Vers et Dans le Logement (AVDL)
5. le SIAO

II. Interroger les pratiques professionnelles : une place de l'utilisateur à rechercher ?

1. des textes sur la participation des usagers
2. des types de participation
3. pour la mise en œuvre d'une dynamique de participation

III. Utiliser les dispositifs : des partenariats à construire

1. des constats
2. des objectifs à partager
3. des outils à consolider

Conclusion

Introduction

Depuis 2009, la **refondation des politiques d'hébergement et d'accès au logement des personnes les plus défavorisées** participe à faciliter le parcours de l'hébergement vers le logement mais aussi directement vers le logement (logement pérenne, de droit commun, adapté avec un accompagnement social chaque fois que nécessaire) :

- **renouveler la gouvernance entre l'Etat et les associations,**
- **replacer la personne au cœur du système,**
- **favoriser l'articulation de la veille sociale, de l'hébergement et du logement.**

Cette démarche réinterroge :

- **les dispositifs d'accompagnement**
(hébergement, logement adapté, accompagnement social, SIAO),
- **les pratiques professionnelles et les partenariats** entre les acteurs institutionnels et associatifs dans les territoires.

Des paroles d'usagers recueillies au sein du Conseil Consultatif Régional des Personnes Accueillies/Accompagnées (CCRPA) de Midi-Pyrénées :

«Former les travailleurs sociaux sur la diversité des dispositifs et des publics qu'ils accueillent afin de rendre les orientations plus pertinentes».

«Avoir un interlocuteur référent pour ne pas être obligé de répéter son parcours à chaque rendez-vous».

I. Connaître les dispositifs d'accompagnement Etat : un vocabulaire à partager



1. L'hébergement

L'accueil en hébergement est destiné aux personnes sans domicile ou contraintes de le quitter en urgence (ex : femmes victimes de violence) en situation de précarité et connaissant de graves difficultés sociales. L'hébergement est provisoire dans l'attente d'une solution de logement durable et adaptée.

Il ne donne pas lieu à l'établissement d'un bail ou d'un titre d'occupation ni au versement d'un loyer ce qui n'exclut pas une participation financière des familles ou des personnes accueillies. Cette participation est notamment prévue par le Code de l'Action Sociale et des familles en fonction des ressources des intéressés pour les hébergements CHRS.

- CHU (Centre d'Hébergement d'Urgence)

Mission :

hébergement temporaire de personnes ou familles sans abri ;
éventuellement aide dans leurs démarches d'accès aux droits et recherche
d'un logement ou d'une structure d'insertion adaptée ;

Public accueilli :

accueil « inconditionnel » c'est-à-dire sans sélection des publics accueillis ;

Durée de séjour :

le séjour dure aussi longtemps qu'une solution durable n'est pas proposée à
la personne ou à la famille sauf si elle ne le souhaite pas ou enfreint le
règlement intérieur du centre d'hébergement ;

Forme d'habitat :

du dortoir à la chambre individuelle, voire au logement banalisé dans le
diffus. Des efforts d'humanisation visent à améliorer les conditions de
sécurité, de confort et de respect de la vie privée ;

Mode de gestion :

gestion essentiellement associative, CCAS...

Mode de fonctionnement :

présence de personnel pendant les horaires d'ouverture.

- Hébergement de stabilisation

Mission :

cet hébergement ouvert 24h/24 avec un accompagnement social doit permettre aux personnes éloignées de l'insertion de se stabiliser et de favoriser leur orientation ultérieure vers des structures adaptées à leur situation ;

Public accueilli :

même public que CHU mais ayant un passé plus ou moins long dans le dispositif d'hébergement ;

Durée de séjour :

non limitée ;

Forme d'habitat :

le bâti doit permettre un hébergement de quelques jours à quelques mois dans des conditions dignes favorisant l'autonomisation des personnes ;

Mode de gestion :

gestion essentiellement associative, CCAS...

- **Nuitées d'hôtel**

Accueil de personnes (et de familles) en situation de détresse, souvent orientées par le 115. Durée de une à quelques nuits mais peut s'avérer être de longue durée.

- CHRS (Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale)

Mission :

action socio-éducative le plus souvent avec hébergement projet de prise en charge individualisée et globale par le biais d'un «projet d'insertion» élaboré avec la personne accueillie ;

Statut :

établissements sociaux relevant du CASF habilités à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale. Une convention précise notamment les catégories de personnes accueillies et la nature des actions conduites en leur faveur ;

Public accueilli :

personnes isolées ou familles ;

Durée de séjour :

l'admission dans la structure est faite pour une durée déterminée et renouvelable ; la situation de la personne doit faire l'objet d'un bilan tous les 6 mois ;

Forme d'habitat :

chambres individuelles ou à plusieurs ou logements dans certains cas ; logement éclaté, regroupé ou mixte ;

Mode de gestion : gestion essentiellement associative, CCAS... ;

Mode de fonctionnement : équipe d'intervenants sociaux.

- Logements ou chambres conventionnés à l'ALT (Aide au Logement Temporaire)

Mission :

permettre l'accueil à titre temporaire de personnes défavorisées sans logement et qui ne peuvent pas être hébergées en CHRS ;

Public accueilli :

personnes défavorisées sans logement et qui ne peuvent pas être hébergées en CHRS ou dont la situation ne le justifie pas. Le parc conventionné ALT est utilisé aussi bien pour des situations d'urgence que pour des personnes relativement autonomes en insertion ;

Durée de séjour :

pas de limite réglementaire mais l'objectif est que la durée moyenne n'excède pas 6 mois (les personnes étant censées avoir obtenu entre temps une solution de logement adapté à leur situation) ;

Forme d'habitat :

logements ou chambres dans un parc très diversifié (parc privé, parc social, résidences sociales dans la limite de 10 % de leur capacité, hébergement d'urgence, hôtel...);

Mode de gestion :

associations ou CCAS.

2. Le logement adapté

- Résidence sociale « classique »

Il s'agit d'un logement foyer conventionné à l'APL, bénéficiant d'un agrément et construit obligatoirement autour d'un projet social à la différence des autres logements foyers (FJT et FTM). Le projet social détermine les principales caractéristiques de la résidence sociale (publics, bâti, redevance, modalités d'accompagnement...);

Mission :

offrir une modalité de logement collectif (associant logements privatifs et espaces collectifs) temporaire meublé à des personnes en difficulté sociale et/ou économique.

Public accueilli :

personne en difficulté sociale et/ou économique ayant un besoin de logement temporaire lié à une mobilité ou dans l'attente d'un logement durable, en capacité d'occuper un logement autonome avec, si besoin, un accompagnement léger.

Durée de séjour :

1 mois renouvelable sans limitation de durée mais vocation d'accueil temporaire rappelée généralement dans le projet social (de 1 mois à 2 ans).

Accompagnement :

Aide à la Gestion Locative Sociale (AGLS) qui est une aide financière octroyée aux gestionnaires des RS pour les aider à mener à bien leur fonction de gestion locative sociale (accueil, médiation, liaison avec le comité de résidents). Cette aide est conditionnée au projet social apportant des réponses adaptées aux besoins des résidents. Des cofinancements peuvent être sollicités : CG, CAF...

- Maison relais

Mission :

accueil sans limitation de durée de personnes au faible niveau de ressources dans une situation d'isolement ou d'exclusion lourde et dont l'accès à un logement autonome apparaît difficile à court terme, sans relever, toutefois, de structures d'insertion de type CHRS.

Public accueilli :

principalement des personnes isolées, très désocialisées, fréquentant ou ayant fréquenté de façon répétitive les structures d'hébergement provisoire. Autant que possible, les publics doivent présenter des profils et parcours variés pour dynamiser la vie interne de l'établissement.

Durée de séjour :

accueil sans limitation de durée. Le principe de la maison relais est de proposer un habitat pérenne.

Forme d'habitat :

structure de taille réduite comportant entre 20 et 25 logements, alliant logements privatifs et espaces collectifs.

Mode de fonctionnement :

présence en journée d'un hôte, ou d'un couple d'hôtes, ayant une qualification ou une expérience reconnue dans le domaine social et/ou de l'insertion.

- Résidence accueil

Mission :

c'est une formule de maisons relais dédiée aux personnes souffrant d'un handicap psychique qui prévoit un partenariat formalisé avec des équipes de soins et d'accompagnement social et médico-social adapté. Le projet social s'articule autour d'un triptyque : présence d'un hôte, accompagnement social et accompagnement sanitaire ;

Public accueilli :

personnes handicapées psychiques stabilisées, sans critère d'âge, au faible niveau de ressources, en situation d'isolement ou d'exclusion sociale et suffisamment autonomes pour accéder à un logement privatif, dès lors qu'un accompagnement et des soins sont garantis en tant que de besoin ;

Durée de séjour :

accueil sans limitation de durée ;

Forme d'habitat : structure de taille réduite, comportant entre 10 et 25 logements autonomes alliant logements privatifs et espaces communs ;

Mode de fonctionnement :

présence d'un hôte (ou couple d'hôtes), en journée, ayant une qualification ou une expérience dans le secteur social et de l'insertion.

3. L'intermédiation locative

Le parc locatif social s'avère insuffisant pour répondre seuls aux besoins des ménages en difficulté. En complémentarité, une recherche doit être explorée dans le parc locatif privé en rendant cette offre accessible aux plus démunis, tout en apportant les garanties nécessaires aux propriétaires.

Mission :

Rôle de médiation envers les propriétaires bailleurs pour permettre l'accueil de ménages défavorisés tant en ce qui concerne leur solvabilité que leur accompagnement social.

L'intermédiation locative est une pratique qui peut être développée entre le locataire et le propriétaire via la médiation d'un tiers selon deux modalités :

- **La location en vue de la sous-location (Solibail) :**

un organisme (association, CCAS ou bailleur social) loue un logement et sous-loue à un ménage en difficulté :

A titre d'exemple :

- prospection de logements,
- accompagnement social,
- suivi technique des logements (visite, entretien),
- gestion de la garantie de loyer impayé, de vacance, le sur-loyer et les petites réparations,
- l'animation d'une instance de concertation pour l'attribution des logements.

Le bail glissant : à l'issue de la période de sous-location, le bail peut être transféré au nom du ménage occupant.

- **Le mandat de gestion :**

un organisme (type agence immobilière à vocation sociale) prend en mandat de gestion un logement et assure une gestion locative adaptée, le bail liant directement le propriétaire et le locataire :

A titre d'exemple :

- prospection de logements,
- gérer le logement pour le compte du propriétaire (encaissement des loyers),
- gérer le fonds de garantie : petites réparations, loyer impayé,
- mettre en place un accompagnement social,
- assurer le suivi technique des logements.

4. L' Accompagnement Vers et Dans le Logement (AVDL)

Opérateurs : associations, bailleurs HLM.

Référentiel des prestations :

- diagnostic social (réaliser le diagnostic, le conclure par une définition de solution adaptée aux besoins et capacités de ménage - solution logement proposé et accompagnement vers et dans le logement – expliciter les modalités de l'accompagnement dans le cadre d'un contrat personnalisé),
- accompagnement vers le logement (préparer en amont l'accès au logement et prévenir d'éventuels motifs de refus),
- accompagnement lors du relogement (faciliter l'installation dans le logement et son appropriation),
- accompagnement dans le logement (soutiens administratifs et financiers, gérer les incidents de parcours et médiation avec l'environnement),
- Déclencher le diagnostic social pour évaluer et ajuster la prestation.

5. Le SIAO

Cf. : Atelier POSMIP du 17 septembre 2013

Présentation du Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation (SIAO)

Un dispositif structurant du service public de l'hébergement
et de l'accès au logement

Dispositif abordé dans la dernière partie de cet atelier.

II. Interroger les pratiques professionnelles : une place de l'utilisateur à rechercher



1. Des textes sur la participation des usagers

L'idée de faire participer des personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion à la réflexion non plus sur la mise en œuvre mais sur la définition des politiques publiques et leur évaluation est assez récente en France. C'est sous la double influence de l'Europe et des réseaux associatifs (ex. ATD quart monde) qu'elle va se développer vers la fin des années 1990 :

- loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions de 1998 qui recommande d'élaborer « avec les plus démunis » les politiques de lutte contre les exclusions ;
- loi 2002-2 qui installe des dispositifs de participation au sein des institutions sociales et médico-sociales ;
- loi du 01/12/2008 généralisant le RSA qui associe les usagers à la conduite du dispositif RSA ;
- circulaire du 09/12/2009 demandant aux directions régionales de la cohésion sociale d'associer des usagers à la définition des PDAHI ;
- en 2010, création du CCPA sous l'impulsion de la DIHAL – première instance nationale consultative sur l'hébergement et le logement associant les usagers ; en région création des CCRPA ;
- circulaire en 2013 demandant au CESER de se doter d'un collège d'usagers ;
- installation d'un collège de personnes en situation de pauvreté au sein du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

2. Des types de participation

- **l'expression** : cad faire connaître son point de vue ;
- **la consultation** qui a pour objet de susciter des discussions à travers la participation des personnes au processus, donc d'obtenir de leur part des éléments avant d'effectuer un choix. La décision prise cependant n'est pas obligatoirement liée aux points de vue émis ;
- **la concertation** qui est le fait d'associer les personnes participant dans la recherche de solutions communes ;
- **la co-décision** qui vise le partage de la décision entre les intervenants. Elle implique la négociation pour parvenir à un consensus.

3. Pour la mise en œuvre d'un processus de participation

La mise en œuvre de la participation nécessite l'engagement des partenaires institutionnels, des travailleurs sociaux et des personnes accompagnées.

Pour les institutions :

Une démarche de ce type repose sur le postulat selon lequel une politique publique s'appuyant sur la participation de ses bénéficiaires sera potentiellement plus pertinente et plus légitime que celle qui ne le fait pas.

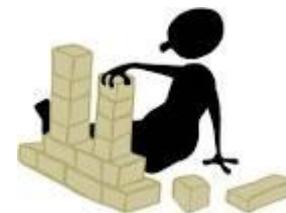
Pour les professionnels :

Produire du sens, renouveler les relations nouées avec les personnes accompagnées, interroger les pratiques,...

Pour les usagers :

Valorisation de soi, reconnaissance sociale, usagers positionnés comme citoyens. Ces dynamiques ont des effets en terme de développement de Compétences,...

III. Utiliser les dispositifs : des partenariats à construire



1. Des constats

- la segmentation très importante du secteur et le manque de coopération entre les multiples acteurs de l'hébergement et du logement peuvent conduire à un défaut d'accompagnement des personnes ;
- la phase de premier accueil, d'évaluation du besoin et d'orientation est primordiale dans le processus d'accompagnement des personnes ;
- une organisation cohérente, coordonnée dans les départements pour trouver des réponses aux besoins est nécessaire ;
- la complémentarité et la continuité des accompagnements sociaux, médico-sociaux et médicaux interrogent :
 - les logiques organisationnelles et managériales des dispositifs déployés par les acteurs de terrain ;
 - leur capacité à innover pour promouvoir une réelle approche globale, coordonnée et évolutive des besoins pluriels des personnes accompagnées.

2. Des objectifs à partager

- simplifier les démarches d'accès à l'hébergement ou au logement ;
- traiter avec équité les demandes (orientations en fonction des besoins et non des places disponibles afin de construire des parcours individualisés d'insertion) ;
- coordonner les différents acteurs de la veille sociale jusqu'au logement ou directement vers le logement ; améliorer la fluidité entre l'hébergement et le logement ;
- mettre en réseau les acteurs et les moyens.

3. Des outils à consolider

- la participation de l'utilisateur :

expert ? (L'expert n'est pas seulement celui qui sait, sur un champ délimité de savoir. Son expérience reconnue lui permet d'apporter une réponse argumentée à une demande d'expertise).

- le SIAO renforcé par la loi ALUR :

- existence juridique du SIAO en lui donnant une base législative ;
- plateforme départementale unique couvrant le volet urgence et insertion/logement accompagné ;
- conclut des conventions avec des organismes susceptibles d'accueillir les personnes qu'il a en charge d'orienter (les structures d'hébergement et de logement accompagné), les bailleurs sociaux, les collectivités territoriales et les agences régionales de santé ;
- les évaluations sociales et les commissions d'orientation doivent contribuer à des accès plus directs à l'hébergement et au logement.

- **l'observation sociale :**

ex : la mission d'observation sociale des SIAO

(chantier du Club des SIAO de Midi-Pyrénées) :

- valoriser et partager les résultats avec l'ensemble des acteurs régionaux et départementaux ;
- produire une connaissance utile aux acteurs régionaux et départementaux ;
- organiser l'échange avec les partenaires décideurs ;
- impliquer les décideurs en établissant des conventions ;
- élargir les partenariats de chaque SIAO.

La mise en place de la fonction « observation sociale » des données SIAO est donc un enjeu stratégique qui participe à intégrer le dispositif SIAO comme acteur structurant dans un territoire.



CONCLUSION

Proposition

Au cours de cet atelier, nous avons tenté de mettre en écosystème (interaction) l'hébergement, le logement adapté, le logement accompagné, le SIAO et la participation des usagers comme pour passer d'une culture de production «propriétaire» et «univoque» à une culture de la diffusion, de la circulation et de l'enrichissement.

LEXIQUE DES SIGLES UTILISES

Termes	Définition
AGLS	Aide à la gestion locative
ALT	Aide au logement temporaire
AML	Aide à la médiation locative
APL	Aide personnalisée au logement
AVDL	Accompagnement vers et dans le logement
CCAS	Centre communal d'action sociale
CCPA	Conseil consultatif des personnes accueillies
CHRS	Centre d'hébergement et de réinsertion sociale
CHU	Centre d'hébergement d'urgence
CASF	Code de l'action sociale et des familles
DIHAL	Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement
DRJSCS	Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale
FJT	Foyer de jeunes travailleurs
FTM	Foyer de travailleurs migrants
IML	Inter médiation locative
Loi ALUR	Loi pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové
PDAHI	Plan départemental accueil, hébergement, insertion
POSMIP	Plateforme d'observation sociale Midi-Pyrénées
SIAO	Service intégré de l'accueil et de l'orientation

