

Synthèse PROJET TUTEUR

Etude sur la contractualisation de l'insertion par le logement
et de l'accompagnement social global de la personne accueillie,
dans le cadre de l'expérimentation « De la rue au logement »

Présenté par :

Amel BOUNIHI

Elodie CASTAN

Séréna MAUFROY

Alexandra TCHERVENKOFF

Sous la supervision de l'équipe pédagogique :

Lucile MANOURY - Jean-Robert ALCARAS - Patrick GIANFALDONI

I. Objet d'étude :

En France en 2015, le taux de pauvreté atteignait 14,2% de la population française. Ce taux s'élevait à 20,2% sur le département du Vaucluse (Insee, 2018). La pauvreté caractérise la situation d'individus démunis de ressources jugées essentielles et se trouvant dans une grande précarité. La personne ne peut plus alors assumer ses responsabilités élémentaires et jouir de ses droits sociaux dont le droit au logement.

Dans un objectif d'endiguer une précarité croissante, le gouvernement propose une réforme structurelle de l'accès au logement pour les personnes sans domicile stable et devant la saturation toujours croissante des dispositifs d'hébergement d'urgence. Le plan quinquennal pour le Logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme pour la période 2018-2022 vise ainsi à apporter une solution plus digne et efficace pour les personnes éprouvant des difficultés d'accès au logement, tout en permettant une rationalisation des finances publiques. Un grand nombre de structures accueille ces publics en grande précarité sur le département du Vaucluse. Parmi ces structures, l'association Habitat Alternatif Social (HAS) concourt à défendre, par le droit au logement et à la santé, la dignité des personnes fragilisées. Dans le cadre de la mise en œuvre du plan quinquennal, elle expérimente depuis avril 2018 un nouveau dispositif d'insertion des personnes sans domicile stable « De la rue au logement ». Il consiste à orienter vers un logement durable ces personnes grâce à un accompagnement social global.

Conformément aux attentes d'HAS, notre commanditaire, notre groupe d'étudiantes s'est attaché à analyser la mise en œuvre concrète de l'expérimentation à travers le lien entre l'objectif visé de l'insertion par le logement et l'accompagnement social global. Cette étude est conduite sur trois ans, dans le cadre d'un partenariat entre HAS et l'université d'Avignon.

II. Le dispositif d'accompagnement social global « De la rue au logement »

Contexte : L'expérimentation par HAS de l'insertion par le logement est financée par la DDCS de Vaucluse. Elle doit permettre un nombre croissant de personnes accompagnées et une augmentation des sorties en logement durable. Ceci conduirait la structure à augmenter sa file active et pérenniser ce modèle d'accompagnement.

L'expérimentation s'effectue sur 18 places, en logements diffus et partagés, privés ou sociaux répartis sur Avignon, Sorgue et Le Pontet. La captation des logements s'effectue par HAS.

Le public accueilli est constitué de personnes âgées de plus de 18 ans, en situation de rue ou hébergées en dehors du dispositif AHI (Accueil Hébergement Insertion, dispositif regroupant les différentes structures d'accueil, d'hébergement et d'insertion du Vaucluse). Seul, en couple, avec ou sans enfant, HAS accueille ces personnes quelles que soient les problématiques qu'elles rencontrent (addiction, santé...). Une fois accueillie au sein du dispositif d'expérimentation, la personne se voit proposer la signature d'un contrat unique pour une durée de 6 mois, renouvelable après accord de la DDCS. Une partie du contrat est relative au logement, une autre aux objectifs à atteindre dans le cadre de l'accompagnement social global. Ce dernier constitue la clef de voûte de l'expérimentation avec le logement.

Résumé des éléments abordés dans la revue documentaire et identification des modalités de mise en œuvre à HAS :

Le logement constitue l'élément le plus important du processus d'insertion. Jusqu'alors, le parcours de la personne accueillie était à envisager seulement comme un parcours en escalier ; le logement permanent était considéré comme une récompense et l'aboutissement d'un long processus d'accompagnement. Aujourd'hui, le logement devient un outil d'insertion, le point de départ pour résoudre d'autres problèmes sociaux et médicaux. Le Logement d'abord réaffirme par ailleurs le droit au logement, sans prédire de la capacité à habiter des personnes,

en leur reconnaissant le droit à l'échec et au recommencement. Afin d'effectuer un projet d'insertion par le logement, HAS dispose de trois types de contrat : un contrat de séjour (dans le cadre d'un habitat partagé), un contrat de sous-location et un bail glissant (dans le cadre d'un habitat individuel). L'inclusion de la personne dans un habitat partagé ou individuel dépend de ses ressources et de son projet personnel.

Un certain nombre d'obligations contractuelles conditionne le maintien de la personne dans le logement à HAS. Ces obligations sont relatives à la jouissance paisible du logement, au suivi hebdomadaire de l'accompagnement et au paiement de la participation et des charges. Le non-respect de ces obligations met un terme au contrat et donc au projet d'accompagnement et d'insertion par le logement.

Le plan quinquennal prévoit l'utilisation de l'intermédiation locative (IML) afin que les personnes puissent accéder au logement durable. La mise en place de ce dispositif nécessite de l'association un agrément préfectoral. HAS utilise plus simplement le contrat de sous-location avec clause de bail glissant. Cette clause permet à un sous-locataire de devenir locataire du logement, sans avoir à être relogé à l'issue de la période de contrat de 6 mois. HAS souhaite développer ce type de contrat pour l'ensemble des personnes accueillies. Il sécurise le rapport locatif (l'association est locataire et la personne logée, sous-locataire) et facilite l'accès à un logement durable et pérenne, comme le préconise la politique du Logement d'abord. La convention tripartite bailleur / locataire / sous-locataire a pour objectif de faire glisser le bail sous réserve d'acceptation du bailleur. HAS se positionne ainsi, comme pour l'IML, en médiateur entre le sous-locataire et le bailleur.

Tout au long de la durée du contrat, la personne accueillie s'engage à suivre un accompagnement social global. Celui-ci vise à guider la personne et prend place dans tous les champs de la vie (logement, santé, ressources financières, culture...) pour l'aider à résoudre ses problèmes. Comme le préconise la politique du Logement d'abord, HAS s'appuie sur une équipe pluridisciplinaire (moniteur éducateur, éducateur spécialisé, infirmière, assistante de gestion locative, coordinatrice). Cet accompagnement social global doit également être modulable et adapté au rythme de la personne. Pour individualiser les modalités d'accompagnement, la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale a mis en place le projet personnalisé, afin de prendre en compte les attentes et besoins de la personne accueillie. HAS l'a décliné autour de six volets (budget/finance, socioprofessionnel, socioculturel/citoyen, sanitaire/médical, vie quotidienne/habitat, administratif/juridique). Il se fonde sur l'identification des situations individuelles et s'appuie sur les compétences de la personne accueillie. Cette dernière est ainsi actrice de sa réinsertion, levier de son autonomisation. Les objectifs déclinés dans le projet doivent être co-construits entre la personne accueillie et les travailleurs sociaux. L'accompagnement social global autour du projet personnalisé permet de travailler le maintien en logement au sein du dispositif d'expérimentation et de préparer l'insertion de la personne dans un logement durable.

Chaque personne accueillie va ainsi construire son parcours d'accompagnement au sein d'HAS. Le parcours correspond à la fois au chemin que la personne va suivre (de la prescription à sa sortie d'HAS) et aux étapes qu'elle choisira d'y inscrire (au travers des objectifs inscrits dans le projet personnalisé). Ces étapes dépendront des événements vécus et de l'intérêt des projets que la personne souhaite réaliser. La temporalité est importante pour élaborer un parcours d'accompagnement. Les allers et retours entre les objectifs fixés et les résultats atteints sont permanents afin de s'adapter aux contraintes et possibilités qui n'étaient pas anticipées. Une multiplicité d'acteurs, partenaires et réseaux, peut intervenir. Le Logement d'abord prévoit la régularisation de la situation administrative et le recours aux droits sociaux comme premières étapes du parcours d'accompagnement. La personne dispose ainsi d'un socle de ressources financières pour un projet d'insertion par le logement.

Au terme du parcours d'accompagnement dans le cadre de l'expérimentation, l'objectif est d'amener la personne accueillie vers le logement durable. Cela peut correspondre à une sortie vers un logement adapté (maison relais) ou vers un logement autonome (privé ou social) conclu ou non dans le cadre d'un glissement de bail. HAS qualifie ces sorties de positives.

III. Problématique et hypothèses :

En proposant un accompagnement social global pour l'insertion par le logement, l'objectif poursuivi par HAS est d'orienter les personnes accueillies vers un logement durable, autonome ou adapté, conformément à la politique du Logement d'abord. Mais nous avons pu constater que d'autres types de sorties peuvent être envisagées selon les personnes accueillies et qu'un certain nombre de facteurs favorisent ou non une sortie positive au terme du contrat de 6 mois. Ainsi, à partir de nos lectures et observations, nous formulons la problématique suivante : « **La contractualisation de l'insertion par le logement et de l'accompagnement social global proposée par HAS suffit-elle à orienter les personnes accueillies vers une sortie « positive » ?** »

Pour apporter des éléments de réponse à cette problématique, nous avons émis deux hypothèses permettant de comprendre la mise en œuvre de l'insertion par le logement et de l'accompagnement afférent :

- Le respect des obligations contractuelles favorise l'insertion des personnes accueillies, mais ne suffit pas à garantir une sortie « positive ».
- L'accompagnement social global favorise le maintien de la personne dans un logement à condition de mettre l'accent sur l'autonomisation financière.

Les grilles de lecture que nous avons utilisées se basent sur nos lectures autour de la notion d'insertion (contractualisation, accompagnement, parcours, conditions de maintien en logement).

IV. Méthodologie d'enquête

Afin d'apporter des éléments de réponse à la commande d'HAS, nous avons défini deux objectifs d'enquête par hypothèse. Les premiers nous permettront de déterminer les obligations contractuelles de l'insertion selon les personnes accueillies, de réaliser une typologie des publics et de repérer les facteurs favorisant une sortie positive. Les seconds nous permettront de déterminer les conditions de maintien durable de la personne dans un logement et de rechercher si l'accompagnement social global vise l'autonomisation financière, en repérant s'il existe des étapes types qui jalonnent le parcours pour arriver à cette fin.

Nous avons débuté notre enquête par une phase d'immersion et de recueil de données. Cette phase a été complétée par un entretien avec la directrice d'HAS. Elle nous a apportées des éclaircissements sur le contexte, les enjeux de l'expérimentation, l'importance accordée aux sorties positives et la mise en place du bail glissant pour répondre aux injonctions de la DDCS. Afin de recueillir les informations nécessaires pour pouvoir répondre aux hypothèses, nous avons identifié plusieurs cibles d'enquête : les travailleurs sociaux d'HAS (qui mettent en œuvre la politique du Logement d'abord directement auprès des personnes accueillies) et les personnes accueillies au sein de l'expérimentation (présentes et sorties). Nous avons choisi d'utiliser deux types d'outils : le questionnaire afin de recueillir des données quantitatives et qualitatives, et l'entretien semi-directif afin de laisser aux enquêtés la possibilité de s'exprimer plus librement. Au terme de l'enquête, nous avons pu recueillir 26 questionnaires et interroger 13 personnes. Les critères et indicateurs ont été déterminés en fonction des éléments de la revue documentaire et du recueil de données initial.