

**PRIORISER LA LOGIQUE DE PARCOURS DES PERSONNES
EN SITUATION DE PRECARITE, ACCUEILLIES EN CHRS,
PAR L'ADAPTATION ET LA DIVERSIFICATION DES
MODALITES D'ACCOMPAGNEMENT**

Dominique HOMO

Remerciements

En préambule, je tiens à remercier l'association qui m'emploie depuis plusieurs années et qui m'a fait confiance en me recrutant sur le poste de Direction en début d'année.

Qu'il s'agisse du Conseil d'Administration, des membres du bureau, des salariés, ou des résidents, je les remercie tant pour les échanges que pour les situations éprouvées sur mes différentes fonctions au fil des années, et qui m'ont permis de me construire professionnellement et de cheminer.

D'expériences heureuses en expériences parfois malheureuses, elles ont toutes participé à ma réflexion et ont accompagné (accompagnent) mon quotidien de cadre aujourd'hui dans « ce que je fais, comment je le fais et qui je suis »...

Un remerciement à F.Goupil, référent mémoire CAFDES ainsi qu'à mes camarades de formation, qui ont su guider tout au long des ateliers mémoire mes réflexions, et m'ont aidé à me poser les bonnes questions.

Merci à ma famille et tout particulièrement à ma sœur, Anne-Hélène, pour ces lectures bienveillantes, ses retours avisés et son soutien inconditionnel, toujours....

Parce que s'engager dans cette formation et dans cette fonction dépasse le simple cadre professionnel, je n'aurais certainement pas pu mener à terme ce projet sans mon mari, Sylvain, qui a toujours cru en moi, et sans qui, je n'en serais sans doute pas là aujourd'hui. A Lia et Calie, mes filles, à qui je promets de me montrer davantage disponible et présente pour elles. A eux pour qui ces deux années ont certainement été, autant, voir peut être plus éprouvantes que pour moi, et qui ont été mon point d'ancrage pendant tous mes moments de doute...et il y en a eu beaucoup.... Merci de me ramener toujours à l'essentiel.

Aux années difficiles mais qui m'ont finalement permis d'en être là aujourd'hui, de vivre et d'envisager l'avenir avec davantage de sérénité....

A celui qui me suit depuis toujours, où qu'il soit... A mon père....

Sommaire

Introduction	1
1 L'évolution du contexte socio-économique, l'impact sur le secteur AHI et présentation de l'Association Noz Deiz Solidarités	3
1.1 La pauvreté et l'évolution du contexte socio-économique en lien avec la crise sanitaire	3
1.1.1 Un contexte économique déjà tendu qui s'est complexifié avec la crise sanitaire	3
1.1.2 Le marché de l'emploi	4
1.1.3 Les impacts concernant l'accès au logement	4
1.2 Le secteur de l'insertion en plein bouleversement.....	6
1.2.1 L'insertion : un secteur qui s'organise avec le dispositif « Accueil-Hébergement-Insertion » (AHI).....	6
1.2.2 La refonte du secteur AHI en 2008 et les priorités données par l'Etat.....	8
1.2.3 Un changement de cap des politiques publiques liées au logement	8
1.3 L'Association NOZ DEIZ Solidarités	9
1.3.1 L'histoire de l'association, son évolution et son organisation	9
1.3.2 Son objet et ses valeurs	11
1.3.3 Son territoire d'intervention : Dinan Agglomération.....	11
2 Le CHRS Noz-Deiz Solidarités : des enjeux forts au travers de ses missions et du public accueilli	15
2.1 Cadre réglementaire des CHRS et leurs missions	15
2.1.1 Les textes fondateurs de 1975 et 1998.....	15
2.1.2 Des missions qui se sont décalées du cadre réglementaire	17
2.1.3 La mise en place des SIAO, plateforme d'orientation des demandes d'hébergements	17
2.2 Le CHRS Noz Deiz sur son territoire d'intervention.....	20
2.2.1 Dinan Agglomération : un territoire en tension.....	20
2.2.2 Mais ouvrant sur des perspectives	21
2.3 Le fonctionnement du CHRS regroupé et du CHRS diffus.....	22
2.3.1 Le CHRS regroupé.....	22
2.3.2 Le CHRS diffus	23

2.3.3	Les mêmes missions avec des modalités d'accompagnement différentes	23
2.4	Caractéristiques de la population accueillie sur ce dispositif	24
2.4.1	Données quantitatives sur les personnes accueillies	24
2.4.2	Quelles solutions à la sortie du dispositif?.....	25
2.5	Des résidents avec des trajectoires et des besoins différents en matière d'hébergement	26
2.5.1	Constats de l'évolution d'une population	26
2.5.2	Les besoins exprimés par les personnes	29
2.6	Des professionnels questionnant leurs missions	32
2.6.1	Un hébergement en regroupé amenant des difficultés dans le positionnement professionnel	32
2.6.2	Une modalité d'hébergement manquant de dynamisme	33
2.7	Un dispositif questionné par les partenaires	34
3	Des modalités d'accompagnement à repenser	37
3.1	Quelle logique de parcours ?.....	37
3.1.1	Un public en rupture.....	37
3.1.2	Une durée d'hébergement contrainte de 6 mois.....	38
3.1.3	Des attendus et des objectifs parfois insécurisants	39
3.2	La précarité et ses enjeux	39
3.2.1	Pauvreté et disqualification sociale	40
3.2.2	La précarité, facteur de ruptures dans les parcours de vie	42
3.2.3	Un nouveau regard sur la précarité grâce aux neurosciences.....	43
3.3	La prise en compte de l'évolution de la précarité au travers du Logement d'Abord (LDA)	45
3.3.1	Le LDA favorisant la logique de parcours.....	45
3.3.2	Des retours sur expériences positifs	46
3.4	Les modalités d'accompagnement : un levier pour prioriser la logique de parcours	48
3.4.1	Une réflexion sur les modalités d'accompagnement pour valoriser l'existant, faire valoir notre savoir expérientiel et envisager de nouvelles pratiques	49
3.4.2	La diversification de l'offre d'hébergement pour répondre au plus près aux besoins des personnes en lien avec les politiques publiques.....	51
3.5	La déclinaison du projet et ses opportunités	52
4	Repérer les enjeux du projet pour accompagner le changement et piloter la transformation de l'offre d'hébergement	55
4.1	Les enjeux et les acteurs clés du projet.....	55

4.1.1	Les besoins des personnes accueillies.....	55
4.1.2	Des politiques nationales et locales favorisant l'accès au logement autonome	55
4.1.3	Un système d'acteurs dynamiques.....	56
4.1.4	Un contexte économique et social limité pour les personnes en situation de précarité éloignées de l'emploi.....	56
4.1.5	Le projet d'établissement.....	57
4.1.6	Les ressources humaines.....	57
4.1.7	Les ressources managériales et l'organisation du travail.....	58
4.1.8	La communication	58
4.1.9	Le financement et l'immobilier	58
4.1.10	Les partenariats.....	59
4.2	Un projet de direction : accompagner le changement dans sa transversalité.....	59
4.2.1	Accompagner le changement.....	59
4.2.2	Communiquer pour mieux (é)changer	60
4.2.3	M'appuyer sur le rôle du CSE.....	62
4.3	Piloter la transformation de l'offre d'hébergement dans une temporalité définie	63
4.3.1	S'appuyer sur la gouvernance.....	63
4.3.2	S'appuyer sur une nouvelle équipe de direction	66
4.3.3	Accompagner le changement auprès des professionnels.....	67
4.3.4	Impliquer les personnes accompagnées	70
4.3.5	Co-accompagner les personnes grâce aux partenaires.....	71
4.4	L'évaluation sur 3 niveaux : clé de réussite du proje	72
4.4.1	L'évaluation de la situation de la personne reçue en entretien SIAO, demandeuse d'un hébergement : l'étayer pour mieux orienter	72
4.4.2	L'évaluation interne/externe : une opportunité pour évaluer au mieux les besoins inhérents et projeter une démarche qualité	73
4.4.3	L'évaluation en aval afin d'asseoir le projet	75
4.5	La mise en œuvre du projet et le calendrier d'action	76
	Conclusion.....	79
	Bibliographie	81
	Liste des annexes	I

Liste des sigles utilisés

AHI : Accueil-Hébergement-Insertion
ALUR : Accès au Logement pour un Urbanisme Rénové
ARS : Agence Régionale de Santé
ASRL : Accompagnement Social Renforcé dans le Logement
AVDL : Accompagnement Vers et Dans le Logement
CHRS : Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale
CA : Conseil d'Administration
CAO : Coordonation-Accueil-Orientation
CCAPEX : Comité de Coordonation de Prévention contre les EXpulsions
CCAS : Centre Communal d'Action Sociale
CCPA : Conseil Consultatif des Personnes Accueillies
CEDH : Cours Européenne des Droits de l'Homme
CLSPD : Comité Local de Sécurité et de Prévention de la Délinquance
CROSMS : Comités Régionaux d'Organisation Sociale et Médico-Sociale
CVS : Conseil de la Vie Sociale
COPIL : Comité de PILotage
CROSMS : Comité Régionale de l'Organisation Sanitaire et Médico-Sociale
DAC : Dispositif d'Appui à la Coordonation
DAHO : Droit A l'Hébergement Opposable
DALO : Droit Au Logement Opposable
DDCS : Direction Départementale de la Cohésion Sociale
DDETS : Direction Départementale de l'Emploi, du Travail et de la solidarité (Ex DDCS)
DIHAL : Délégation Interministérielle de l'Hébergement et de l'Accès au Logement
DUD : Document Unique de Délégation
ENC : Etude Nationale des Coûts
FJT : Foyer Jeunes Travailleurs
GPEC : Gestion prévisionnelle des Emplois et des Compétences
HUDA : Hébergement d'Urgence pour Demandeurs d'Asile
LDA : Logement d'Abord
LHSS : Lit Halte Soins Santé
MDD : Maison Du Département (nommée « CDAS » dans certains départements)
SDF : Sans Domicile Fixe
SIAO : Service Intégré d'Accueil et d'Orientaion

SPIP : Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation

PDAHI : plans Départementaux Accueil Hébergement Insertion

PDALHPD : Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées

Introduction

Entre 2001 et 2012, selon la Fondation Abbé Pierre, le nombre de personnes sans abri a augmenté de 50%. Du fait d'une majoration des loyers dans les grandes villes et de la diminution du nombre d'emplois disponibles et correctement rémunérés, l'exclusion de l'accès au logement concerne de plus en plus de personnes. Depuis 30 ans, diverses solutions d'hébergement et de logement sont proposées aux personnes sans domicile. Ces solutions suivent un parcours devant mener de la rue à un logement, par de multiples étapes : hébergement d'urgence, puis de réinsertion, logement adapté et enfin logement ordinaire. Ce parcours, que l'on nomme « parcours en escalier » a pour objectif d'amener la personne vers le logement autonome.

Dans les faits, la dernière marche de l'escalier, c'est-à-dire le logement ordinaire, est un objectif difficilement accessible. Les raisons sont multiples : tension dans le parc privé, faiblesse de l'offre de logements aux loyers accessibles, évaluation de la « capacité à habiter » freinant l'accès au logement, ... Ce parcours où chaque marche se franchit après vérification du « mérite » ou de la « capacité à habiter » de la personne constitue un vecteur d'exclusion.

Face à cette situation, plusieurs pays, et certains acteurs du logement en France, ont tenté d'inverser la logique, et de revenir à l'essence même du droit au logement : le logement doit être un préalable.

Son caractère stable et sécurisant est une condition nécessaire et obligatoire à l'éventuelle reconstruction de la personne, et plus globalement à son bien-être.

Directrice de l'association Noz Deiz Solidarités depuis janvier 2021, j'y exerce depuis 2004 et, de 2014 à fin 2020 en tant que cadre intermédiaire. J'ai donc pu constater l'évolution de ce secteur impacté par les différentes politiques publiques. Depuis leur création, les CHRS se sont adaptés et ont donc dû faire évoluer leurs missions afin de répondre aux besoins des personnes accueillies, en cohérence avec leur environnement.

En effet, ciblés à l'origine pour réinsérer les personnes par l'emploi, les CHRS ont été confrontés à l'évolution du contexte socio-économique : hausse du chômage, augmentation des emplois précaires, ne leur permettant plus d'être efficaces dans leur finalité. Ils ont donc dû, au fil des années, déployer de nouvelles stratégies d'accompagnement, impulsées par les politiques publiques, pour pouvoir permettre aux personnes en situation de précarité de recouvrer leur autonomie et leur sécurité.

De missions d'assistantat, puis de réinsertion par l'emploi, ils ciblent depuis dix ans une mission reconnue priorité nationale, à savoir l'insertion par le logement. Parce qu'il s'agit de considérer, dorénavant, que sans logement, la personne ne peut ni envisager ni s'envisager. C'est le point de départ. Le CHRS doit amener la personne à construire son parcours d'hébergement et de logement. Il n'est, dès lors, plus question de cloisonner et de réduire l'accompagnement de la personne à son seul temps en CHRS, mais d'envisager une « logique de parcours ». Ce terme a été évoqué pour la première fois lors des politiques visant le Logement d'Abord en 2010.

Dans une première partie, j'aborderai l'évolution du contexte socio-économique et son impact sur le secteur Accueil Hébergement Insertion (AHI), puis présenterai, dans ce paysage, l'association que je dirige : Noz Deiz Solidarité.

La seconde partie permettra de faire le focus sur le service qui fera l'objet de mon mémoire : le CHRS. Après avoir posé le cadre réglementaire, je m'attacherai à pouvoir préciser quel public y est accueilli, et quels sont les enjeux de ce dispositif, repérés à trois niveaux : les résidents, les professionnels et les partenaires.

Au vu de la précédente partie, la troisième partie de ce mémoire viendra mettre en évidence la nécessité de repositionner les modalités d'accompagnement de ce dispositif, qui aujourd'hui sont le *diffus* (personnes hébergées en appartement extérieur) et le *regroupé* (personnes hébergées en chambre individuelle mais avec des espaces collectifs). Au travers d'un repérage concernant le fonctionnement en interne du dispositif, mais aussi concernant les problématiques des personnes accueillies, je mettrai en évidence en quoi le CHRS peut manquer d'efficience dans l'accompagnement proposé aux personnes, voir même être contre productif et générateur de ruptures. Ces repérages me permettront de proposer un projet pouvant venir répondre aux besoins des personnes, tout en s'inscrivant dans le cadre de la commande publique, à savoir d'adapter les modalités d'accompagnement existantes au CHRS, mais aussi les diversifier par la mise en place d'une 3^{ème} alternative au CHRS regroupé et diffus : le bail glissant CHRS.

La dernière partie développera les différents enjeux et acteurs du projet, mais aussi la question de l'accompagnement au changement de ma place de Directrice. Je décrirai par la suite les différentes étapes de transformation de l'offre d'hébergement pour lesquelles j'assurerai le pilotage. Tout projet, pour pouvoir s'inscrire dans une démarche qualité, doit nécessiter une phase d'évaluation, je la déclinerai à trois niveaux. La proposition d'un calendrier viendra finaliser ce mémoire.

1 L'évolution du contexte socio-économique, l'impact sur le secteur AHI et présentation de l'Association Noz Deiz Solidarités

En tant qu'établissement social et médico-social, nous sommes traversés par le contexte sociétal et ses évolutions. Le secteur de l'insertion s'est vu transformé de manière importante ces vingt dernières années, au fur et à mesure que la pauvreté augmentait et touchait de plus en plus de personnes. La refonte du secteur Accueil Hébergement Insertion (AHI) en 2008, a été un tournant dans l'histoire de l'association que je dirige, dans la place donnée par l'Etat à l'hébergement. C'est dans cette temporalité que sera présentée l'association, gestionnaire de dispositifs destinés aux personnes en situation de précarité.

1.1 La pauvreté et l'évolution du contexte socio-économique en lien avec la crise sanitaire

1.1.1 Un contexte économique déjà tendu qui s'est complexifié avec la crise sanitaire

Depuis les années 70, la France a été traversée par différentes crises économiques qui n'ont pas été sans impacter la société dans son ensemble.

La crise économique de 2008 a entraîné une mutation économique et sociale en France. La délocalisation des entreprises vers des territoires émergents et la mondialisation toujours plus forte ont transformé notre société créant davantage de chômage et de pauvreté dans le pays.

Depuis mars 2020, nous traversons une crise sanitaire sans précédent. Le climat d'insécurité, de peur qu'elle génère à tous les niveaux sociaux et économiques, en fait la crise la plus inquiétante jusqu'alors connue, mettant en exergue la fragilité de notre organisation. La pauvreté, symptôme depuis des années des différentes crises vécues par le pays, n'a jamais été aussi élevée qu'aujourd'hui.

Cet inquiétant constat est dressé au terme d'une année 2020 marquée par l'incertitude avec un risque sanitaire toujours présent, l'isolement et le délitement des liens sociaux dus au confinement, la perte de revenus liée au ralentissement de l'activité économique et le chômage qui devient la préoccupation de millions d'actifs. La Fondation Abbé PIERRE rappelle que *« les sources d'inquiétude apparues dès le début du confinement sont toujours présentes et les signes de fragilisation de très nombreuses personnes se multiplient. C'est ainsi que les demandes d'aide auprès du Secours populaire ont rapidement augmenté de 45 %. De leur côté, les Restos du Cœur enregistrent une explosion de la demande (+45 % en Seine-Saint-Denis, +30 % à Paris), et prévoient d'accueillir plus d'un million de*

personnes au cours de l'hiver 2020-2021 (contre 875 000 l'an dernier). Une même évolution est enregistrée du côté des banques alimentaires qui au 30 juin 2020 avaient accueilli 20% à 25 % de bénéficiaires supplémentaires et qui constatent que la demande augmente à nouveau depuis l'automne¹ ».

Les conséquences de la crise sanitaire ont été ressenties dès le début à différents niveaux. Certains sociologues promettent des conséquences à long terme pour les générations à venir. Plus qu'une crise sanitaire, et au-delà d'une crise économique, il s'agit dorénavant d'une véritable crise sociale dont les impacts touchent différentes sphères de la vie.

1.1.2 Le marché de l'emploi

L'emploi ou l'activité de manière générale détermine une partie de notre vie. Enfant, au travers de l'école et de ses apprentissages, on nous amène à réfléchir à notre devenir et aux choix à venir. Adulte, qu'il s'agisse d'une activité purement alimentaire venant répondre à un besoin monétaire, ou bien encore à un épanouissement personnel, elle a alors un rôle prépondérant, tant l'activité professionnelle tient une place importante aux yeux de tous. Véritable déterminant de la position sociale, ne pas accéder au minimum à une norme d'emploi correcte peut être aussi considéré comme une forme de pauvreté. Selon l'Insee², notre pays, comptait 2,4 millions de chômeurs en 2019. On peut y ajouter 3,7 millions de travailleurs précaires : principalement des personnes en intérim ou en contrat à durée déterminée.

On compte aussi 1,6 million de personnes éloignées de l'emploi bien qu'ayant connu des expériences, qui ne recherchent plus activement un travail tant la situation s'est dégradée. Ils ne sont donc plus comptés comme « actifs », mais quand l'Insee les interroge, ils répondent pourtant qu'ils souhaiteraient travailler.

En additionnant ces catégories, on aboutit à un total de huit millions de non ou mal employés, soit 25 % de la population adulte.

1.1.3 Les impacts concernant l'accès au logement

De fait, la situation de pauvreté monétaire au regard de l'emploi impacte le logement.

A la sortie de la crise sanitaire, il n'a jamais été aussi difficile de se loger. Le rapport offre/demande de logement n'est pas à l'équilibre, et l'inflation immobilière sur certains territoires ne permet plus aux personnes de choisir leur lieu d'habitat et parfois même d'y accéder.

¹ FONDATION ABBE PIERRE, 2021, *L'état du mal-logement en France en 2021*, 26^{ème} rapport, p.12.

² INSEE, Informations rapides, 13 février 2020, *chomâge 4^{ème} trimestre 2019*, n°2020-36 (visité le 20 juin 2021) Disponible sur internet : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4309346>

En 1980, Pierre Laroque décrivait « avec un quasi-fatalisme³ » dans son ouvrage *Les Institutions Sociales de la France*, la non-prise en compte du logement, comme un bien de protection sociale dont l'universalité serait à assurer.

Le droit au logement est formellement absent de la Constitution. Cependant, dans une décision du 19 janvier 1955, le Conseil Constitutionnel indique que « *la possibilité de toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle* ». Aux niveaux européen et international, la **Déclaration Universelle des droits de l'homme** de 1948 stipule que « *toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour (...) le logement⁴* ».

Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté en 1966, et la Charte sociale européenne, révisée en 1996, mentionnent eux aussi explicitement le droit au logement.

Mais paradoxalement, tous ces textes n'ont aucune valeur contraignante pour les Etats. La Charte des droits fondamentaux de l'union européenne reconnaît le « *droit (...) à une aide au logement* » mais pas la notion de « droit au logement » ; même si, le droit au logement a été reconnu pour la première fois en France par la loi du 6 juillet 1989 : « *le droit au logement est un droit fondamental* ».

Si l'effort de construction de logements sociaux, dans les années 70, répondait aux besoins en logement, l'effort public est resté inférieur à celui des années de forte croissance économique depuis. Les impacts se sont fait ressentir fortement au niveau de la tension du parc immobilier pour le locatif, mais aussi pour l'accession à la propriété.

Devant cette évolution, et face à une précarité du logement touchant de plus en plus de personnes, le logement est devenu l'une des préoccupations nationales.

La loi du 31 mai 1990, dite « loi Besson » visait à la mise en œuvre du droit au logement et proclamait que « *garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation* », au travers de la mise en œuvre de plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées.

Cette loi a été complétée par la loi d'Orientation relative à la lutte contre les Exclusions du 29 juillet 1998 et la loi de solidarité et de renouvellement urbains (SRU) du 13 décembre 2000, visant à contraindre toute agglomération à avoir une représentativité de 20% de logements sociaux dans son parc immobilier. Cette obligation rencontre aujourd'hui des difficultés à être respectée.

Ainsi, le nombre de personnes sans domicile n'a cessé d'augmenter ces dix dernières années. Les crises économiques ont fragilisé des populations déjà précaires, qui ont perdu leur emploi, leur source de revenu et par conséquent, leur logement.

³ VIGUIER Frédéric, 2020, *La cause des pauvres en France*, Sciences Po les presses, p.44.

⁴ Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, 1948, article 25. (visité le 4 avril 2021), disponible sur internet : https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/frn.pdf

Selon le dernier rapport annuel⁵, la Fondation Abbé Pierre estimait qu'au moins 300 000 hommes, femmes et enfants étaient privés de domicile en France, au sens de l'Insee. Parmi eux, 27 000 seraient sans-abri, 180 000 en hébergement généraliste, 100 000 hébergés dans le dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile. Ce nombre a doublé depuis 2012 et triplé depuis 2001, dates des deux dernières enquêtes « Sans-domicile » de l'Insee. Les chiffres du 115 et du Samu Social montrent bien les difficultés actuelles. Ils font apparaître le manque de place et l'incapacité du pays à répondre à l'ensemble de ces demandes d'urgence. « *Une analyse des demandes et réponses apportées par les services d'appel d'urgence sociale 115, révèle une hausse de 11% entre 2016 et 2017. Durant l'été 2017, les fédérations en charge de l'Observatoire national présentent une hausse de 24% du nombre de demandes et une augmentation de 17% des personnes sollicitant le dispositif.*⁶ »

1.2 Le secteur de l'insertion en plein bouleversement

Traversé par les mêmes problématiques de droit commun, le secteur de l'insertion rencontre les mêmes difficultés, et les complexifie même. Il devient alors nécessaire de venir structurer ce secteur en recensant les différents acteurs et dispositifs pour pouvoir agir à plus grande échelle.

1.2.1 L'insertion : un secteur qui s'organise avec le dispositif « Accueil-Hébergement-Insertion » (AHI)

Créé en 2005 devant la montée de la pauvreté en France et le sans-abrisme, le dispositif AHI, dispositif national, est destiné aux personnes en grandes difficultés sociales, nécessitant une aide globale pour leur permettre d'accéder au logement et de retrouver leur autonomie. Il s'inscrit dans un service public de l'hébergement et d'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées, visant à garantir à toute personne concernée des prestations adaptées à ses besoins afin d'accéder dans le meilleur délai à un logement de droit commun.

Dans ce cadre, il respecte les principes d'un service public :

- La continuité de la prise en charge impliquant la non-remise à la rue, l'existence d'un référent personnel et le droit au recommencement,
- L'égalité devant le service qui requiert l'organisation des territoires au travers du Plan Départemental d'Accueil et d'Hébergement,
- L'harmonisation des prestations et des coûts entre structures,

⁵ FONDATION ABBE PIERRE, *L'état du mal-logement en France en 2021*, 26^{ème} rapport.

⁶ SCANDELLARI Thomas, 2018, *Politiques d'intégration et de lutte contre les exclusions*, DUNOD, p.50.

- La juste orientation des personnes par le SIAO au regard de leurs besoins et l'application du principe de non-discrimination à l'égard des usagers,
- L'adaptation des prestations à la demande sociale des publics accueillis pour suivre l'évolution des besoins et faire une place à l'innovation,
- La neutralité qui veut que le service public soit guidé par l'intérêt général et les valeurs qu'il impose aux différents acteurs.

Dans ce but, le dispositif « AHI » apporte aux personnes en situation de grandes difficultés sociales :

- une aide immédiate, inconditionnelle et de proximité,
- une aide respectueuse des droits des personnes et favorisant leur participation,
- une aide globale, qualifiée et adaptée aux besoins des personnes.

A cette fin, chaque département dispose :

- De services de veille sociale (115, Samu Social, Services d'Accueil et d'Orientation, maisons d'accueil de jour, Service Intégré d'Accueil et d'Orientation) ;
- De structures d'hébergement (centres d'hébergement et de réinsertion sociale, logements temporaires) ;
- De logements adaptés (pensions de famille, résidences sociales, Foyer Jeunes Travailleurs, logements en intermédiation locative).

L'objectif du dispositif AHI est de pouvoir créer un maillage national entre les différents acteurs de veille sociale et d'hébergement, grâce à un référentiel de prestations des dispositifs, commun à tous. Le dispositif permet aussi de recenser des données objectives et chiffrées sur les différents territoires pour pouvoir évaluer les actions menées. L'outil de pilotage de ce dispositif est le Plan Départemental d'Accueil, d'Hébergement et d'Insertion (PDAHI).

La circulaire du 9 décembre 2009 (DGAS/LCE 1A/2009/351) relative à la planification de l'offre d'accueil, d'hébergement et d'insertion des personnes sans domicile en liaison avec la politique d'accès au logement, fixe notamment pour objectif de réaliser les premiers plans départementaux d'accueil, d'hébergement et d'insertion (PDAHI) pour le 31 mars 2010.

Le PDAHI organise la planification territoriale de l'offre d'hébergement dans la perspective de l'accès au logement. Il est élaboré en cohérence avec le Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD) afin d'assurer la continuité des parcours d'insertion des personnes vers le logement.

1.2.2 La refonte du secteur AHI en 2008 et les priorités données par l'Etat

Le 29 avril 2008, Mme Christine Boutin, ministre du logement et de la ville, sur les constats du rapport⁷ de l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (ONPES) pour 2007-2008, faisait état de l'aggravation de la situation financière des plus pauvres et de la difficulté persistante de l'accès au logement.

La Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007, instituant le Droit Au Logement Opposable (DALO), fait suite aux manifestations de l'Association « Les Enfants de Don Quichotte », rendant visible « les invisibles » en installant un campement sauvage de tentes rouges Quéchuas en bordure de Seine en décembre 2006. Portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, cette loi marque une étape cruciale. L'État a désormais une obligation de résultat.

En 2008-2012, est lancé le chantier national prioritaire, à destination des populations défavorisées visant la refonte du système d'hébergement par le biais de quatre axes de réflexion:

- Redéfinir les publics bénéficiaires de la politique d'hébergement et d'accès au logement et les missions assignées aux acteurs de cette politique ;
- Restructurer et simplifier l'organisation d'une offre de prestations et d'hébergement ;
- Mettre en œuvre un accompagnement adapté qui permette d'intervenir en prévention, durant un parcours de rue ou d'hébergement, et dans le logement ;
- Placer le dispositif d'hébergement dans une logique de « Logement d'Abord » : Il s'agit d'amorcer un renversement de perspective et de culture dans lequel l'accès à un logement adapté aux besoins et aux ressources de la personne devient l'objectif premier de l'intervention publique, et dans lequel l'hébergement, tout en gardant sa pertinence et sa légitimité constitue une réponse réellement temporaire, subsidiaire, dans un parcours vers l'autonomie.

1.2.3 Un changement de cap des politiques publiques liées au logement

Ainsi, le 10 novembre 2009 et après un temps de concertation, le Gouvernement a élaboré une stratégie nationale de prise en charge des personnes sans abri et mal logées pour la période 2009-2012.

Les 2 principes directeurs de la stratégie sont:

- La mise en place d'un service public de l'hébergement et de l'accès au logement (assurer une continuité de prise en charge avec la mise en place d'un suivi personnalisé, sans rupture, avec une égalité face au service et une adaptabilité des prestations aux besoins).

⁷ ONPES, 2008, *rapport de l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (ONPES) pour 2007-2008*. (visité le 22/06/21), disponible sur internet : <https://onpes.gouv.fr/IMG/pdf/rapportonpes2007-2008-2.pdf>

- La priorité accordée à l'accès au logement, y compris pour les publics les plus vulnérables via le « Logement d'Abord »).

Ainsi émerge le « Logement d'Abord » en France, approche davantage philosophique visant à garantir le respect d'un droit fondamental : le logement.

1.3 L'Association NOZ DEIZ Solidarités

L'association, créée en 1997 et accueillant les premiers hébergés en 2000 a évolué de manière exponentielle, notamment ces dernières années. De six résidents accueillis à sa création, elle en compte aujourd'hui plus de cent cinquante, au travers des différents dispositifs qu'elle gère. L'évolution des effectifs salariés est tout aussi importante, de deux salariés lors de sa création à plus de trente actuellement. Acteur repéré dans le champ de l'AHJ en local et sur le département, elle n'a de cesse d'évoluer et d'œuvrer pour le public en situation de précarité.

1.3.1 L'histoire de l'association, son évolution et son organisation

L'association NOZ DEIZ est une association d'insertion de loi 1901, créée en 1997 et œuvrant dans le secteur de l'insertion à destination d'un public en situation de grande précarité. Elle est présente sur l'Est du département des Côtes d'Armor et plus précisément sur le territoire de DINAN, commune de 15 000 habitants.

Pour répondre aux besoins d'hébergement, la ville de DINAN a acquis en 1996, un ancien hôtel/restaurant situé à proximité de la gare. Pour la municipalité de l'époque, le but de cette nouvelle structure était l'hébergement de personnes sans domicile fixe, qui erraient dans la ville et vivaient de mendicité. Le CCAS de DINAN, le CLLAJ, le FJT et la CAO de Saint Malo recensent alors 42 personnes ayant besoin d'une structure d'hébergement et de réinsertion sociale.

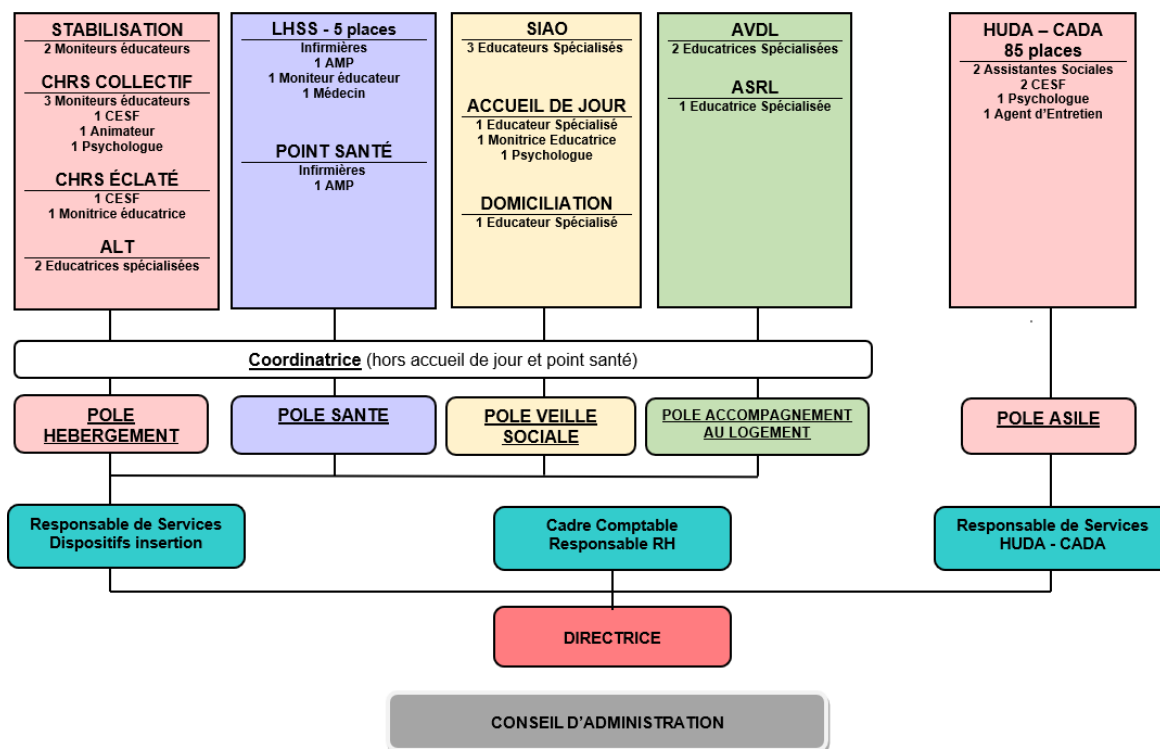
Les travaux d'aménagement commencés en 1997 s'achèvent en 1999 et permettent la création de 8 places d'hébergement. En 2000, la capacité d'accueil est portée à 21 places, correspondant au projet initial.

En 2005, le CROSMS valide une augmentation de la capacité d'accueil à 35 places. Cependant, 29 places seulement sont financées. 15 places sont sur l'hébergement regroupé et 14 places sur des logements diffus, dans des appartements du parc social ou du parc privé.

En 2002, l'Association gère 14 logements sur le dispositif d'Aide au Logement Temporaire (ALT) à destination des personnes ayant une expérience de parcours logement.

Depuis 2008, l'évolution des politiques sociales de l'État génère d'autres activités que l'association NOZ DEIZ met en place progressivement⁸.

En 2019, l'association s'organise et crée quatre pôles. La création de 25 places CADA en 2021 amènera l'identification d'un cinquième pôle dédié aux demandeurs d'asile, regroupant CADA et HUDA.



L'association emploie 34 personnes dont 28.8 ETP.

La gouvernance de l'association NOZ DEIZ est en place depuis plus de 10 ans (Président et membres du bureau). Cette stabilité est un signe fort de santé associative, notamment au regard du développement de cette dernière depuis 2008. La présence des mêmes acteurs au bureau permet d'amener de la sécurité auprès des salariés, notamment au travers des lignes directrices portées à un niveau associatif.

De plus, le souhait actuel du Président et des membres du bureau est de pouvoir accueillir un nouveau membre à ce dernier afin d'amener de l'ouverture et des propositions nouvelles.

Actuellement, le Conseil d'administration est composé de 3 membres du bureau, de 8 membres actifs et de 5 membres associés.

⁸ Annexe 1 : Historique des dispositifs de l'association, extrait du projet d'établissement

1.3.2 Son objet et ses valeurs

Fondée le 3 mai 1997, date de la parution au Journal Officiel, cette association a pour objet de :

« - créer ou de gérer un ou plusieurs centres d'hébergements,
- d'accueillir des personnes en difficulté qui accepteront le règlement établi par l'association,
- de favoriser par tous les moyens ou dispositifs en place, l'insertion sociale, professionnelle et économique de ces personnes tout en leur fournissant un logement⁹ ».

Les valeurs de l'Association reposent sur :

« Une certaine conception de l'humain, basée sur la tolérance, la solidarité, le respect des convictions et croyances de chacun. Elles s'appuient sur une confiance dans la capacité de chaque individu à évoluer positivement pour reprendre une place dans la société en étant acteur de son propre devenir.

Le fonctionnement de l'association vise à amener les personnes à dépasser l'assistance en prenant en charge les contraintes de la vie courante, par un accompagnement adapté pour retrouver un équilibre personnel. Cette intention générale repose sur le respect par chacun de droits et de devoirs. Un principe de non-abandon est posé en évidence par la mise en place de procédures visant à sanctionner des actes répréhensibles, sans condamner l'individu, venu demander à bénéficier de la solidarité. La volonté d'aborder globalement les problèmes des personnes accueillies se traduit par la diversité des professionnels recrutés par l'association et par la mise en place de dispositifs adaptés». ¹⁰

Les sources de financement sont :

- l'ARS pour les dispositifs LHSS et Point Santé
- l'Etat (DETS) pour les autres dispositifs gérés par l'association, sous forme de subventions.

1.3.3 Son territoire d'intervention : Dinan Agglomération

Le siège de l'association NOZ DEIZ Solidarités est situé en plein centre-ville de DINAN.

Le territoire de DINAN est un territoire dynamique de 15 000 habitants. Depuis le 1^{er} janvier 2017, 64 communes étendues sur 932 km² se sont regroupées en tant que DINAN Agglomération, rassemblant 97 000 habitants.

9 Projet de création de l'association

10 Projet d'Etablissement de l'association

Dinan Agglomération

Repères

Dinan Agglomération

Population : 97 080 habitants (2017)

Taux de chômage : 11,2% (2017)

Taux de pauvreté : 10,6% (2017)

Taux d'équipement parc locatif social/ hab : 37,3‰ (2019)



Parc hébergement / logement accompagné :

Urgence

- 10 places d'hébergement d'urgence (CCAS)
 - 5 places hommes
 - 5 places femmes
- 2 logements ALT d'urgence pour femmes victimes de violences (Noz-Deiz)

Structure relais SIAO : Noz-Deiz

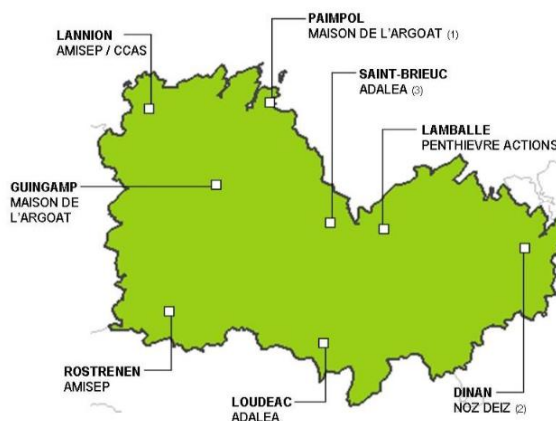
Insertion

- 2 places de stabilisation (Noz-Deiz)
- 24 places CHRS (Noz-Deiz)
- 21 logements ALT (Noz-Deiz, CLLAJ)
- 10 places en maison relais (ACAP)
- 5 places en FJT (Steredenn)



Carte extraite de l'observatoire SIAO 2019, représentant le nombre de places d'hébergement et de logement adapté ainsi que les acteurs gérant ces places.

Carte du département des Côtes d'Armor représentant les associations gérant des places CHRS



Carte extraite de l'observatoire SIAO 2019

Au regard de la carte ci-dessus, le dispositif CHRS géré par l'association NOZ DEIZ, à l'Est du département, n'est pas en concurrence avec d'autres associations sur son territoire d'intervention : DINAN et son agglomération. L'Etat n'a pas prévu, dans les années à venir, d'augmenter la capacité de places d'hébergement CHRS au national.

Accès à la mobilité

Depuis le 1^{er} décembre 2018, DINAN possède, avec son agglomération, un service de transports urbains : le « Dynamo ». Cette ligne est reliée au reste de l'agglomération grâce aux 4 lignes régulières du réseau desservant DINAN, Quévert, Taden, Lanvallay, Trélivan et la zone de L'Aublette. La particularité de ce réseau est la gratuité totale pour les voyageurs. En trois mois d'exploitation, le réseau de bus aura transporté environ 70 000 passagers. D'autres communes devraient pouvoir être desservies prochainement. La question de la mobilité est essentielle pour les publics accueillis sur ce dispositif, leur permettant d'accéder aux centres commerciaux se trouvant en périphérie, mais aussi d'élargir le champ des possibles quant à l'emploi/formation/stage.

L'implantation géographique de l'association concernant ses activités est essentiellement sur Dinan et sa première couronne, notamment concernant les dispositifs d'hébergement. Pour ce qui concerne les dispositifs d'accompagnement, il n'est pas rare que les professionnels de ces dispositifs soient sollicités par des municipalités pour intervenir auprès de personnes en difficultés.

Conclusion de la première partie :

C'est dans un contexte incertain et inquiétant que l'association doit poursuivre son activité, la développer et l'adapter. L'historique du développement de l'association présenté montre à voir une nécessaire transformation du fait d'enjeux sociétaux importants . En effet, la situation de pauvreté rencontrée par de plus en plus de personnes les amènent à solliciter des dispositifs d'hébergement et d'accompagnement au logement. Les CHRS se sont donc vus, pendant un temps, attribuer cette mission, qui s'est à son tour transformée, et ce, grâce à la souplesse des statuts des CHRS. Je vais donc vous présenter dans la seconde partie, ce dispositif, le public accueilli et les différents éléments qui m'amènent à questionner ce dispositif en partie.

2 Le CHRS Noz-Deiz Solidarités : des enjeux forts au travers de ses missions et du public accueilli

Dans les années 1990-2000, les modalités d'accompagnement concernant les CHRS étaient très diversifiées, allant de missions d'urgence vers l'insertion et proposant des accueils en grande majorité en regroupé. Ces modalités d'accompagnement, au travers de l'hébergement, tendent à disparaître au profit de logement autonome primant sur le droit à la vie privée, mais pouvant potentiellement générer encore plus de désaffiliation.

Le CHRS Noz Deiz Solidarité a maintenu l'ensemble de ses places en CHRS sans avoir eu à les transformer.

2.1 Cadre réglementaire des CHRS et leurs missions

2.1.1 Les textes fondateurs de 1975 et 1998

Une première **loi 74-955 du 19 novembre 1974**¹¹ étend l'aide sociale à de nouvelles catégories de bénéficiaires, et modifie diverses dispositions du Code de la famille. Elle crée les **Centre d'Hébergement et de Réadaptation Sociale** avec des restrictions pour les personnes accueillies concernant leur niveau de ressources.

La loi 75-535 du 30 juin 1975¹² relative aux institutions sociales et médico-sociales vient reconnaître les CHRS en tant que tel dans l'article 1: «*sont des institutions sociales ou médico-sociales au sens de la présente loi tous les organismes publics ou privés qui, à titre principal et d'une manière permanente [...] mènent des actions à caractère social ou médico-social, notamment des actions d'information, de prévention, de dépistage, d'orientation, de soutien* ». L'article 2 cible quant à lui les bénéficiaires, définit des objectifs précis et les moyens mis en œuvre. Les Centres d'hébergement et de réadaptation sociale sont dorénavant considérés comme relevant des autres organismes à caractère social, médico-social ou sanitaire.

A partir de 1976, l'aide sociale à l'hébergement s'adresse désormais à toutes les personnes dont les ressources financières sont insuffisantes, et qui :

- éprouvent des difficultés pour reprendre ou mener une vie normale, notamment en raison du manque ou de conditions défectueuses de logement,

¹¹ Loi n°74-955 du 19 novembre 1974 étendant l'aide sociale à de nouvelles catégories de bénéficiaires et modifiant diverses dispositions du code de la famille et de l'aide sociale, Journal Officiel, n°271, article 185, 20 novembre 1974. (visité le 24/01/21), Disponible sur internet : [https://www.legifrance.gouv.fr/download/securePrint?token=cyEVR9j\\$clU!besNupHt](https://www.legifrance.gouv.fr/download/securePrint?token=cyEVR9j$clU!besNupHt)

¹² Loi 75-535 du 30 juin 1975¹² relative aux institutions sociales et médico-sociales, Journal Officiel, n°151, article 1, 01/07/1975. (visité le 22/12/2020), disponible sur internet : <https://www.legifrance.gouv.fr/download/securePrint?token=biBZsQGFMgu4!U3m8SKE>

- ont besoin d'un soutien matériel et psychologique et si nécessaire, d'une action éducative temporaire.

Les modalités d'accueil et d'accompagnement sont ainsi nommées : de l'accueil d'urgence à l'accueil de nuit, de l'entretien et de la nourriture aux actions socio-éducatives à la réinsertion professionnelle. La diversité des « handicaps sociaux » dont souffrent les personnes susceptibles d'être accueillies dans les CHRS, suppose une intervention extrêmement diversifiée.

En mai 1991, Daniel BALLEET, attaché de l'administration centrale à la Direction de l'Action Sociale redéfinit les missions des CHRS au travers d'une circulaire visant à mettre l'accent sur leurs fonctions d'insertion et de réadaptation, mais aussi sur la diversité des publics à accueillir, notamment « *les familles en détresse et les familles sans domicile fixe* »¹³.

Le 4 mars 1998, en Conseil des ministres, Martine AUBRY présente le programme d'actions triennal de « prévention et de lutte contre les exclusions ». Ce dernier prévoit une mobilisation budgétaire de 51 milliards de francs sur trois ans et s'articule autour de quatre grands thèmes, nommés dans la Loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la Lutte contre les Exclusions¹⁴ :

« - *Un traitement des exclusions : la loi affirme la complexité et la diversité des processus d'exclusion qu'elle entend combattre (perte d'emploi ou de logement, problèmes de santé, familiaux, financiers). De ce fait, le champ couvert par la loi d'orientation inclut l'emploi et la formation, le logement, la santé, l'éducation et la culture, la protection sociale, le surendettement, la citoyenneté, le sport, les vacances, les loisirs ou encore les transports.*

- *L'accès aux droits fondamentaux : la loi considère que le problème des personnes en difficulté n'est pas de disposer de nouveaux droits mais d'avoir effectivement accès aux droits fondamentaux existants. L'essentiel des dispositions vise donc à créer les conditions et les procédures par lesquelles cet accès aux droits sera mieux garanti dans chacun des domaines de la vie pour les personnes les plus fragilisées par les mutations de la société*

- *prévenir les exclusions*

- *faire face à l'urgence sociale. »*

L'article L.312-1 l°8 du Code de l'Action Sociale et de la Famille précise la définition des CHRS, à savoir : « *Les établissements et services comportant ou non un hébergement, assurant l'accueil, notamment dans les situations d'urgence, le soutien ou*

¹³ Décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991 portant application de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, Journal Officiel, n°296, 20/12/1991.(visité le 21/12/2020), disponible sur internet : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000721124>

¹⁴ LOI n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, Journal Officiel, n°175, 31/07/1998.(visité le 23/12/2020), disponible sur internet https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000206894?init=true&page=1&query=la+Loi+d%E2%80%99orientation+du+29+juillet+1998+relative+%C3%A0+la+Lutte+contre+les+exclusions&searchField=ALL&tab_selection=all

l'accompagnement social, l'adaptation à la vie active ou l'insertion sociale et professionnelle des personnes ou des familles en difficulté ou en situation de détresse. »

De même, la loi du 2 janvier 2002 est venue faire évoluer la place des personnes accueillies sur le dispositif, en rénovant l'action sociale. En effet, elle réaffirme la place prépondérante des usagers, entend promouvoir l'autonomie, la protection des personnes et l'exercice de leur citoyenneté. Le CHRS Noz Deiz Solidarités, nouvellement créé à l'époque, a donc dû faire évoluer ses pratiques, au moyen des différents outils attendus par la loi. Au-delà de ces derniers, sont nées des instances de participation des personnes, externes aux établissements, leur permettant de se faire entendre et d'intervenir en instance nationale. Le Conseil Consultatif des Personnes Accueillies (CCPA) réunit les personnes hébergées, souhaitant y participer, une fois par trimestre en région. Des thématiques sont abordées telles la sexualité en centre d'hébergement, les attendus lors d'un accueil, la participation au Conseil d'Administration....et ont pour vocation à faire évoluer les pratiques.

2.1.2 Des missions qui se sont décalées du cadre réglementaire

La mission des CHRS, à leur création, était l'insertion par l'emploi.

De même que sur le terrain, il y a une quinzaine d'années, lorsqu'une personne arrivait au CHRS, sa demande première était de travailler. Sa situation ne le permettait pas de manière systématique et parfois, le mythe de l'accès à l'emploi perdurait, mais la demande était bien présente.

Aujourd'hui, au regard du chômage, de l'inflation immobilière, de l'évolution d'une population de plus en plus éloignée de l'emploi et qui se précarise par d'autres facteurs, notamment la santé, l'accès à un travail n'est plus la priorité principale. Le logement devient donc un enjeu majeur, pour les personnes, mais aussi pour l'Etat et les politiques publiques, qui depuis 2008, déploient bon nombre de mesures visant à faciliter l'accès au logement ou l'accession à la propriété.

Ainsi, sur le terrain, j'ai pu observer depuis plusieurs années une évolution de la demande des personnes. Dorénavant, lorsqu'un résident arrive au CHRS Noz Deiz Solidarités, sa demande, pour 9 fois sur 10, est d'avoir un logement, un chez soi. L'accès à l'emploi devient secondaire, le contexte amenant la personne à se repositionner par la force des choses.

2.1.3 La mise en place des SIAO, plateforme d'orientation des demandes d'hébergements

Avant 2011, lorsqu'une personne souhaitait faire une demande d'hébergement, elle faisait directement la demande auprès de l'établissement dans lequel elle souhaitait être accueillie. Pour Noz Deiz Solidarités, elle rencontrait un travailleur social qui évaluait la demande à partir d'un questionnaire qui avait été travaillé en équipe. La personne visitait l'établissement et si le dispositif CHRS lui convenait, alors sa situation était étudiée en commission d'admission le lundi suivant, lors de la réunion d'équipe. Toute demande

d'hébergement était gérée en interne par chaque établissement gestionnaire de places CHRS. N'était envoyé à la DDCS (nouvellement DDETS), que le formulaire d'aide sociale à l'hébergement pour lequel, sans retour de la part, un accord tacite de prise en charge était donné concernant le(la) demandeur (se).

Ce fonctionnement s'est vu transformé en 2010 avec la création des SIAO, plateforme d'orientation des dispositifs d'hébergement sur chaque département.

Dans le cadre du chantier prioritaire 2008-2012, Benoist Apparu, secrétaire d'Etat chargé du Logement et de l'Urbanisme, au travers de la circulaire du 8 avril 2010, crée les Services Intégrés d'Accueil et d'Orientation (SIAO) sur le territoire national, service public de l'hébergement. Ils sont basés sur trois principes¹⁵ fondamentaux :

- La continuité de la prise en charge des personnes
- L'égalité face au service rendu
- L'adaptabilité des prestations aux besoins des personnes

Les objectifs de la mise en œuvre du SIAO est d'améliorer l'orientation et la prise en charge des personnes sans abri ou risquant de l'être, et de construire des parcours d'insertion adaptés, conduisant chaque personne à une amélioration de ses conditions de vie et de son autonomie.

Plusieurs orientations sont possibles : la stabilisation, le CHRS, l'Aide au Logement Temporaire (ALT), la Pension de Famille, le Foyer Jeune Travailleurs (FJT) et l'Intermédiation Locative (IML).

De plus, chaque département s'est organisé à son niveau pour la mise en place du SIAO.

Sur le territoire des Côtes d'Armor, le SIAO est géré par une association située à St-Brieuc, nommée « opérateur principal SIAO ». Sur les autres territoires du département se déclinent des « structures relais ». Noz Deiz Solidarités l'est sur le territoire de Dinan.

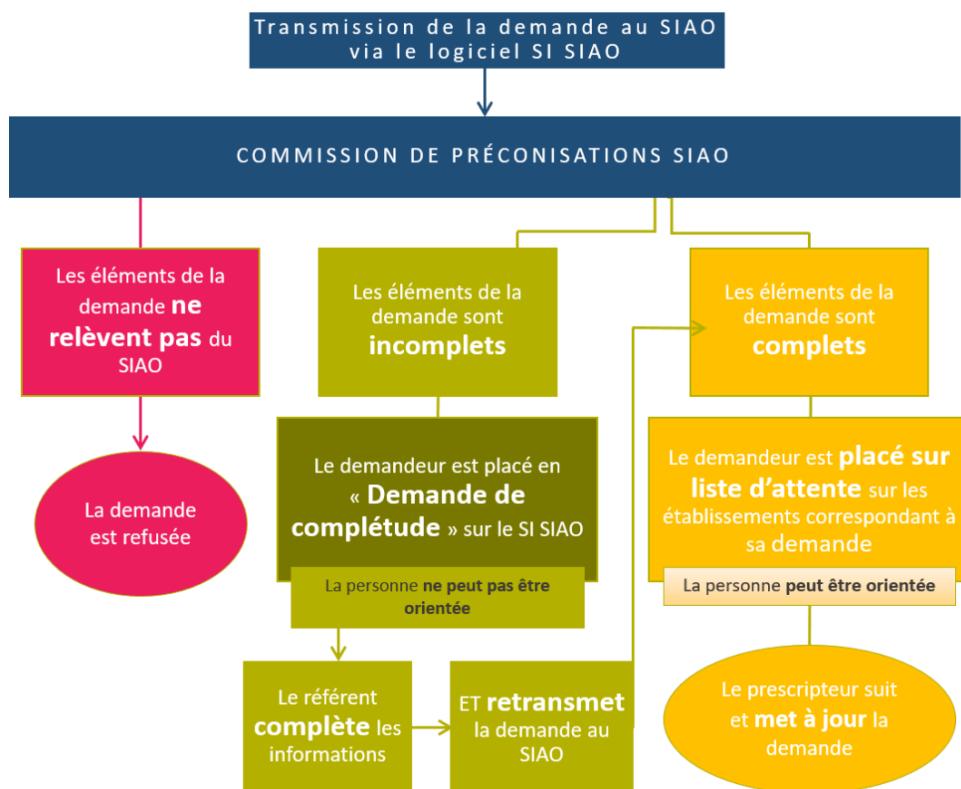
Ainsi, chaque personne peut demander à rencontrer un professionnel dans la structure relais de celle dont elle est le plus proche, pour faire une demande d'hébergement.

Sur la base d'un dossier d'évaluation commun au national via le logiciel SI SIAO, la personne demandeuse d'un hébergement complète avec un professionnel un dossier. Selon sa situation et l'évaluation du professionnel, une orientation est préconisée¹⁶. La personne est donc orientée vers un dispositif défini. Elle peut aussi préciser un souhait d'orientation vers un secteur géographique.

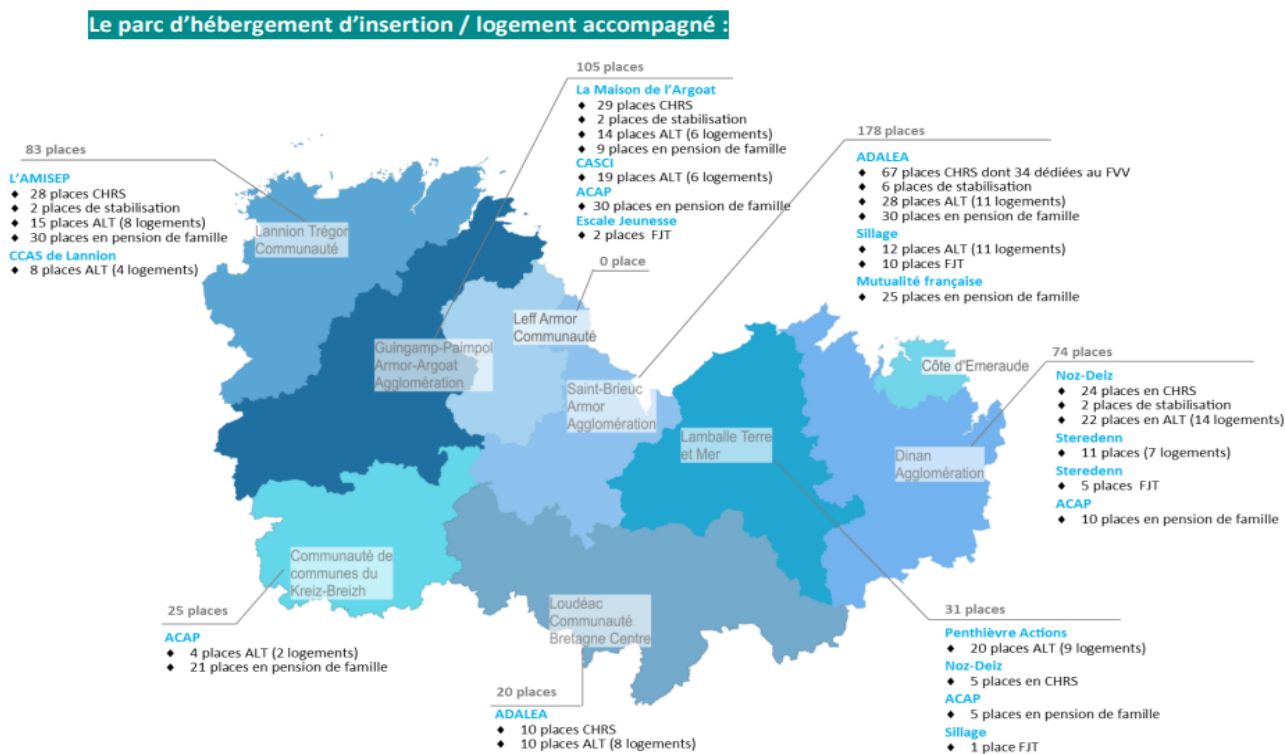
Le schéma ci-après indique le parcours de la demande SIAO dès que cette dernière est validée et enregistrée dans le logiciel SI SIAO par l'évaluateur.

¹⁵ Circulaire du 8 avril 2010 relative au Service Intégré d'Accueil et d'orientation

¹⁶ Annexe 2: Extrait du dossier d'évaluation SI SIAO portant sur la préconisation de l'orientation



La cartographie ci-dessous recense les différents hébergements d'insertion sur le département. Ainsi, une personne peut tout à fait rencontrer un professionnel à Noz Deiz Solidarités, structure relais SIAO, et être orienté en CHRS à l'AMISEP, territoire de Lannion et situé à 130 km, ce qui pose par ailleurs le problème de la mobilité pour les publics.



Carte extraite de la commission observatoire du rapport SIAO 2019 des Côtes d'Armor

2.2 Le CHRS Noz Deiz sur son territoire d'intervention

2.2.1 Dinan Agglomération : un territoire en tension

La tension sur le territoire s'entend à deux niveaux : l'emploi et le logement.

La ville de Dinan connaît un taux de chômage sur 2020 de 7,4%. Il est relativement stable en comparaison avec les années précédentes mais va probablement évoluer en 2021 avec l'impact de la crise sanitaire. En effet, DINAN est une commune très touristique où le secteur de la restauration y est très développé. Les effets pervers de la crise devraient se ressentir dans les années à venir car certains commerces ont dû fermer. Cela est inquiétant car le secteur permettait de recruter beaucoup de personnes, notamment nos hébergés. De plus, la commune et celles limitrophes ne possèdent pas dans leur bassin d'emploi des entreprises du secteur agro-alimentaire, pourvoyeurs d'emploi non qualifié pour les publics précaires.

Concernant l'accès au logement, la commune de DINAN remplit les objectifs du Plan Local d'Urbanisme comptabilisant 23,17 % de logements sociaux. Ce nombre est supérieur à la moyenne française, qui est de 20 %. Malgré cela, j'ai pu constater un environnement qui se tendait au fur et à mesure des années sur le territoire Dinannais. Jusqu'en 2018-2019, le travail de proximité était facilité grâce à du réseau avec certaines agences immobilières de la ville.

Aujourd'hui, il devient difficile de pouvoir accéder à un logement dans le parc privé, du fait de plusieurs facteurs :

- la pénurie de biens immobiliers à louer sur le territoire,
- le turn-over des agents immobiliers ne permettant pas de faire perdurer les liens,
- des propriétaires de plus en plus réticents à louer leur bien à des personnes présentant peu de garanties (emploi, cautionnaire).

Début 2020, le bailleur social du territoire s'est regroupé avec un bailleur plus important du département voisin : NEOTOA. A leur arrivée sur le territoire, le parc de logement social était occupé à 55%. Les personnes accueillies/accompagnées par l'association ont pu bénéficier pour beaucoup d'entre elles d'une proposition de logement. Nos sorties vers le parc social n'ont jamais été autant élevées qu'en 2020. Au terme de l'année, le parc social du bailleur était occupé à 85%. Reste quelques grands logements, peu demandés du fait de la localisation et de leur typologie répondant moins au besoin des personnes aujourd'hui (plus de personnes demandeuses isolées) et d'autres prévus à la réhabilitation.

A la difficulté d'accéder à un logement privé ou social se rajoute l'inflation immobilière.

Localité	Prix au m2 (moyen) d'un appartement
DINAN	2 700 euros (+21% en un an)
SAINT BRIEUC	1 700 euros (+ 7% en un an)
COTES D'ARMOR (22)	1 800 euros (+8% en un an)

La crise sanitaire a provoqué « un appel d'air » et beaucoup de personnes domiciliées en région parisienne ont investi dans des résidences secondaires dans la commune et les environs. Cet engouement a provoqué une hausse des prix de vente, ce qui ne permet plus à certaines personnes de devenir propriétaire de leur résidence principale. Ainsi, les personnes s'orientent davantage vers de la location, ce qui provoque aussi des effets pervers : une hausse de la demande avec peu d'offres, engendrant une augmentation des loyers. Le secteur du logement, relevant du droit pour tous, devient concurrentiel. Les personnes ayant une situation plus favorable (critère de ressource, d'emploi et de garant) que d'autres, accèdent plus facilement à un logement et plus rapidement. De fait, les personnes en situation de précarité ne peuvent plus se loger.

2.2.2 Mais ouvrant sur des perspectives

Du fait d'un territoire arrivant à saturation concernant l'offre de logement, la commune et Dinan Agglomération ont travaillé à la mise en œuvre effective d'un réseau de transport. Le minibus « Dynamo » permet le transport des personnes sur Dinan et sa première couronne gratuitement, de même que le « Breizh go » permet les plus grandes liaisons en bus et gare SNCF. Ces réseaux favorisent la délocalisation, en desservant des logements en périphérie du centre-ville.

Compte tenu de l'enjeu majeur, la municipalité de Dinan participe à différents groupes de travail ayant attiré à la question du logement, réunissant différents acteurs du territoire, dont l'association Noz Deiz Solidarités.

Pour les autres communes, j'ai pu rencontrer ces six derniers mois, avec Mr le secrétaire de bureau, différentes municipalités de DINAN Agglomération afin de présenter l'association, et de s'assurer de leur soutien au regard du logement. Les retours des huit communes rencontrées sont à ce jour très positifs.

Concernant l'emploi, un partenariat depuis plusieurs années avec l'association Stéredenn gestionnaire d'une activité IAE (Insertion par l'Activité Economique), permet de proposer aux personnes les plus éloignées de l'emploi l'accès à des « chantiers d'insertion » afin de leur permettre un temps intermédiaire.

Suite à la crise sanitaire, un plan de relance a permis à bon nombre de restaurateurs de poursuivre leur activité au moment de la reprise. En juin 2021, l'été arrivant et déjà les touristes présents, il y a beaucoup de recrutement dans le secteur.

2.3 Le fonctionnement du CHRS regroupé et du CHRS diffus

2.3.1 Le CHRS regroupé

A) L'hébergement

Le dispositif CHRS en hébergement regroupé compte 15 places. Lors de sa création, en 1999, les arguments portant sur cette modalité d'hébergement étaient les suivants :

« - permettre aux personnes en difficultés de rompre leur solitude,
- permettre aux personnes ayant peu, pas ou de mauvaises expériences de logement, de poursuivre ou démarrer cet apprentissage afin d'éviter les échecs quant au logement,
- permettre à la personne d'accéder « rapidement » à une aide immédiate par la présence permanente de professionnels¹⁷ ».

Les personnes accueillies sont hébergées en chambre individuelle avec sanitaires. L'espace collectif se compose d'un lieu salle-salon de 40 m² et d'une cuisine accolée de 15 m². S'y trouve aussi le bureau de permanence des travailleurs sociaux. Il s'est voulu vitré pour permettre aux résidents de solliciter si besoin un professionnel, mais aussi pour que ce dernier puisse intervenir en cas d'incident.

Un jardin se trouve au RDC.

B) La vie collective

Les résidents organisent leur journée comme ils le souhaitent, dans le respect des droits et des libertés de chacun. Ils ont la clé de leur chambre et la clé de l'entrée du bâtiment, s'agissant de leur lieu de vie. Aucune contrainte horaire n'est imposée.



L'espace collectif comprend une cuisine, un grand séjour salon avec du mobilier neuf et agréable, ayant souhaité s'éloigner le plus possible d'un lieu froid et trop institutionnalisé. Les résidents ont tendance à venir préparer leur repas dans la cuisine et à le prendre dans leur chambre. Quelques personnes se regroupant par affinités peuvent



partager un temps, le soir, à l'occasion, devant la télévision ou un café. Mais du fait d'un turn-over important des personnes hébergées, ces groupes ne perdurent pas.

¹⁷ Extrait du projet d'établissement de l'association en 2000

Un groupe d'expression se réunit chaque mois, animé par l'animateur et la coordinatrice. Peu d'animations ont lieu en semaine ou le week-end. L'animateur exprime des difficultés à mobiliser les personnes sur des activités en interne. Les personnes s'inscrivent régulièrement mais peu sont présentes au moment de l'activité.

2.3.2 Le CHRS diffus

Le CHRS en hébergement dit « diffus » propose aux personnes accueillies des appartements extérieurs. Elles n'ont pas le statut de locataire et sont hébergées par l'association. Le dispositif compte 14 places réparties sur différents logements dans le centre de la commune de Dinan. Cinq places ont été délocalisées il y a quelques années, sur le territoire de Lamballe, territoire fortement en tension au regard des demandes d'hébergement et non couvert en places CHRS.

Les typologies de logement sont différentes en fonction de la composition familiale. Ils vont du studio au T4. Ils sont intégralement meublés.

La personne n'est pas soumise au même règlement de fonctionnement que le regroupé. Néanmoins, les règles de droit commun s'appliquent (ex : vigilance pour les troubles du voisinage) et il nous est parfois remis par le bailleur un règlement, s'apparentant davantage à des règles de savoir-vivre au sein de l'immeuble, et que nous transmettons à la personne hébergée.

La personne est soumise aux mêmes documents administratifs que sur le regroupé en terme de contrat de séjour et d'avenant. Elle peut participer aux activités proposées sur le CHRS collectif .

2.3.3 Les mêmes missions avec des modalités d'accompagnement différentes

Le CHRS est un dispositif où l'accompagnement est dit « global » : la personne bénéficie d'un hébergement et d'un accompagnement social, au plus près de ses besoins (santé, insertion par l'emploi ou formation, volet administratif, logement, budget, histoire de vie).

L'accueil en CHRS se formalise au travers d'un contrat personnalisé d'accompagnement courant sur une période d'hébergement de six mois. Le séjour, lorsqu'il arrive à son terme peut être renouvelé sous réserve que la situation de la personne le nécessite, et que ce renouvellement soit accordé par la DDETS (un bilan lui est envoyé au terme du séjour de la personne afin de lui donner les éléments pour évaluer le renouvellement).

Le contrat de séjour reprend de manière générale pour l'association Noz Deiz Solidarités, ses engagements et pour la personne, ses droits et ses devoirs au regard de l'hébergement et de l'accompagnement social. Ce contrat est signé par les deux parties et des avenants au contrat de séjour sont réalisés régulièrement et toujours de manière contractuelle, en fonction de l'avancée de la situation de la personne.

Pour ce faire, des entretiens formalisés ont lieu chaque semaine avec un travailleur social. Cela peut être à un rythme plus soutenu, selon les besoins et les demandes de la personne.

Une permanence professionnelle est assurée 24H/24. Quatre travailleurs sociaux et un animateur interviennent sur le dispositif, suivant des plages horaires différentes. D'autres postes mutualisés avec d'autres services de l'association, interviennent aussi au CHRS comme les veilleurs de nuit, une maitresse de maison, un agent d'entretien.

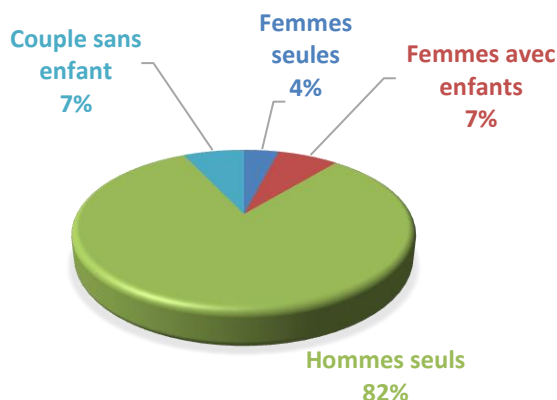
2.4 Caractéristiques de la population accueillie sur ce dispositif

2.4.1 Données quantitatives sur les personnes accueillies

Sur les 20 dernières années, le public a sensiblement évolué. Le CHRS accueillait davantage de femmes, d'enfants et de familles en 2001.

On peut constater qu'au fur et à mesure des années, les personnes majoritairement accueillies sont des hommes isolés : 82% des personnes sur le dispositif en 2019.

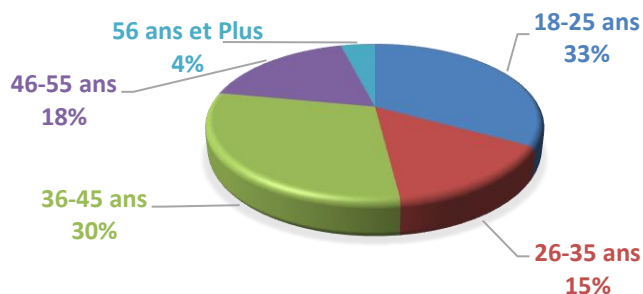
Situation familiale des personnes accueillies



Extrait rapport d'activité 2019

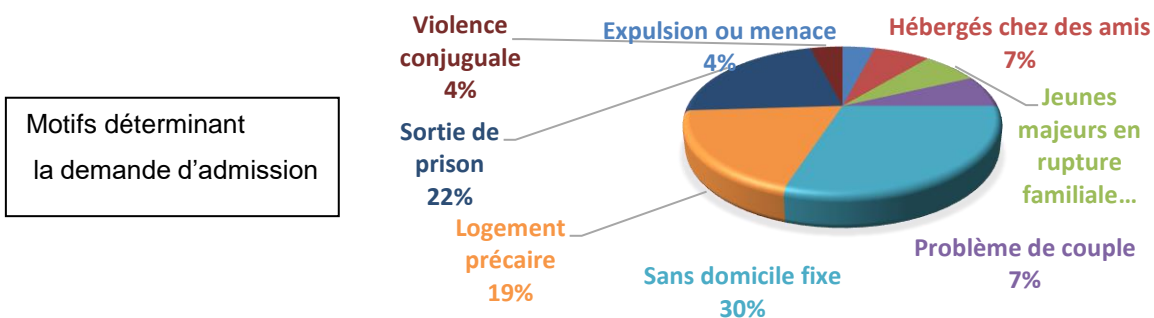
Le profil des personnes accueillies a aussi sensiblement rajeuni, s'agissant pour 1/3 de jeunes entre 18 et 25 ans.

Tranches d'âges représentatives des personnes accueillies



Extrait rapport d'activité 2019

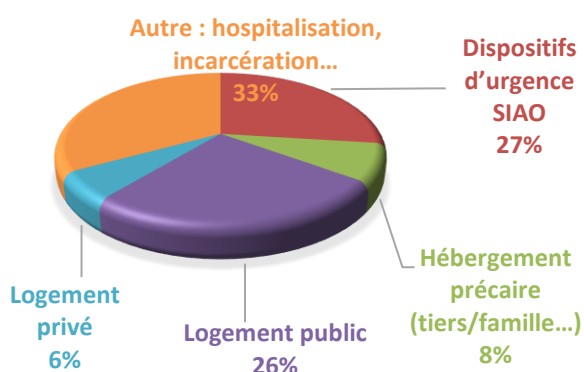
Les durées de séjours ont, quant à elles, bondi de manière exponentielle : 111 jours en 2010, 252 en 2019. En 2001, 50% des personnes hébergées sortaient vers un accès en logement autonome. En 2019, 30% ont pu y accéder. Malgré l'accès au parc social facilité du fait de ce public reconnu prioritaire, puisqu'hébergé, les délais d'accès au logement autonome se sont rallongés notamment dans le parc social où l'offre concernant les petits logements de type studio ou T1-T2, n'est pas en corrélation avec les besoins sur le territoire. La raison motivant la demande d'hébergement n'a quant à elle, pas évolué et reste l'absence de logement.



Extrait du rapport d'activité de 2019

2.4.2 Quelles solutions à la sortie du dispositif?

L'accès à un logement social ou à un logement du parc privé ne concerne que 32% des personnes sortantes, ce qui peut sembler peu.



Les raisons sont différentes car plusieurs paramètres entrent en ligne de compte :

- une temporalité à deux vitesses, puisque la durée d'hébergement des CHRS prévoit une période de 6 mois (qui peut être renouvelée, portant la durée de séjour à une année), mais qui n'est pas en adéquation avec le délai d'attente pour se voir attribuer un logement social.
- la tension dans le parc social/privé ne permet pas de répondre, même s'agissant d'un public prioritaire, avec réactivité. Les délais d'attente sont alors de plusieurs mois et les personnes doivent trouver des solutions intermédiaires, ne pouvant ni accéder au logement, ni rester sur l'hébergement.

Ainsi, je me suis donc interrogée sur l'efficacité de ce dispositif, au travers de différents éléments :

- Le pourcentage de personnes accédant à un logement social/privé à la sortie du CHRS,
- La durée de séjour qui ne permet pas pour tous de pouvoir construire un parcours d'hébergement favorable,
- Une mission à l'origine d'insertion par l'emploi ayant évolué vers une mission d'insertion par le logement.

2.5 Des résidents avec des trajectoires et des besoins différents en matière d'hébergement

2.5.1 Constats de l'évolution d'une population

La mission principale des CHRS était l'accueil des personnes SDF. Le dispositif au cours des années 2000 s'est vu ouvrir, compte tenu du contexte décrit précédemment, à un public plus large, en situation de précarité, et ne vivant pas forcément dans la rue. De plus, j'ai aussi pu constater ces dernières années, que les problématiques du public accueilli ne cessent d'évoluer. Pour le territoire de Dinan, cette évolution est avant tout conjoncturelle et émane, à mon sens, de trois facteurs :

- La fermeture de lits en milieu psychiatrique,
- Les alternatives à l'incarcération privilégiées pour les peines courtes,
- La mise en œuvre du SIAO.

A) Un public en souffrance psychique

La Fondation St-Jean de Dieu est un acteur majeur dans le secteur de la psychiatrie au niveau du département (2 antennes). Créée en 1836, le Centre Hospitalier Dinan/Saint-Brieuc dispose de 209 lits et de 123 places pour permettre la prise en charge de toute personne en souffrance psychique, de l'enfant à la personne âgée, pathologies aiguës ou chroniques. 97 lits sont situés sur le territoire de Dinan.

Depuis plusieurs années, l'association est confrontée à l'accueil de personnes en souffrance psychique. Qu'il s'agisse de problématiques associées ou pas, la souffrance psychique demande des compétences que le champ de l'insertion ne peut à lui seul accompagner.

Cette difficulté étant repérée par différents acteurs sur le département, des groupes de travail ont émergé afin de pouvoir adapter l'offre d'hébergement et d'accompagnement. Une rencontre entre directions respectives de Noz Deiz Solidarités et St-Jean de Dieu ont amené, à partir de ce même constat, et à conventionner.

Cette convention intervient à deux niveaux :

- La mise à disposition de professionnels du CMP sur site à raison de deux heures par semaine, afin de rencontrer les personnes en souffrance psychique (issu d'un parcours de soin mais pas que), ainsi que les professionnels pour leur apporter l'étayage clinique afin de servir l'accompagnement.
- L'accès aux soins en urgence facilité, avec un protocole défini à tenir en cas d'incident en interne, et qui nécessiterait une rencontre rapide avec un infirmier psychiatrique ou un médecin au CMP.

B) Un public sous main de justice

Depuis de nombreuses années, la question de l'aménagement des peines interroge.

En effet, un premier tournant a été pris avec la loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales. Elle vise à réformer la politique de prévention de la récidive en diminuant le nombre de victimes, tout en garantissant la réinsertion des personnes concernées. Le juge d'application des peines décide alors si la personne condamnée peut bénéficier ou non d'une mesure de libération sous contrainte.

La loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice prévoit sur cette période une augmentation de budget pour la justice de 24% au national. L'un des axes privilégiés de la réforme est la simplification et le renforcement de l'efficacité de la procédure pénale et du sens de la peine.

Le 30 janvier 2020¹⁸, la CEDH (Cour européenne des droits de l'homme) a condamné la France pour conditions de détention inhumaines et dégradantes dans six établissements, mais elle l'a aussi invitée à prendre des mesures générales pour « résorber définitivement » la surpopulation qui gangrène les prisons françaises.

Ainsi, pour éviter les courtes peines, permettre d'y redonner du sens et de désengorger les prisons, la loi réécrit l'échelle des peines :

- En dessous d'un mois : les peines d'emprisonnement sont interdites ;
- Entre un et six mois : la peine s'exécutera par principe en dehors d'un établissement de détention sous la forme d'une détention à domicile sous surveillance électronique, d'un placement dans un centre en semi-liberté ou en placement extérieur dans une association ;
- Au-delà d'un an : les peines d'emprisonnement ne bénéficieront pas d'aménagement.

¹⁸ Cour européenne des droits de l'homme, 30 janvier 2020, Affaire J.M.B. ET Autres c. France. (visité le 28/12/2020), disponible sur internet : [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-200446%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-200446%22]})

Les CHRS ont donc été impactés par ces dispositions et l'association a vu augmenter :

- le nombre de personnes accueillies, assignées à résidence sous surveillance électronique dans l'attente d'effectuer leur peine, afin d'éviter la détention provisoire,
- le nombre de personnes sous surveillance électronique ou en placement extérieur, alternative à l'incarcération.

L'association a dû s'adapter et former les professionnels pour l'accueil de ce public, relevant de deux profils :

- L'un en attente de jugement avec une issue possible : l'incarcération. Cette situation d'attente est génératrice de beaucoup d'angoisse et peut mettre le résident en tension, et dans une difficulté à se projeter.
- L'autre effectuant sa peine et se sentant stigmatisé dans le groupe du fait du port du bracelet électronique, ou du contrôle horaire de ses présences par l'équipe éducative.

En 2019, 4 personnes ont été accueillies : trois sur le regroupé et une en diffus.

C) Un public méconnu avec les orientations SIAO

La mise en œuvre du SIAO date d'il y a dix ans. Les professionnels ont dû s'adapter à un nouveau mode de fonctionnement et les pratiques se sont transformées.

Les gestionnaires n'ont plus la main sur l'acceptation d'une demande d'hébergement des personnes. Elles sont validées en Commission Unique d'Attribution (CUA) via le SIAO et dorénavant, pour la majorité (à plus de 60% en 2019), les personnes sont méconnues de l'association.

Ce qui a permis de ramener de l'objectivité et de l'équité dans la demande d'hébergement, a néanmoins, mis en difficulté le CHRS regroupé, car il n'était plus possible de raisonner « collectif ». Si les professionnels étaient jusqu'alors vigilants concernant la mixité des problématiques afin de veiller à maintenir un équilibre quant au groupe, le SIAO a, de par son fonctionnement, complètement fait abstraction de cet élément. Nous avons pu, à certaines périodes accueillir beaucoup de jeunes en ruptures (18-25 ans) qui avaient fait le choix par défaut d'être orientés sur le regroupé. Ces jeunes avaient pour la plupart connu un parcours ASE et le dispositif pouvait ressembler à une « Maison d'Enfants à Caractère Social » (MECS) « bis » pour jeune majeur.

Ces situations de tensions liées à l'homogénéité des profils accueillis ont pu être constatées pour d'autres situations, comme lors d'une représentativité trop forte dans le groupe de personnes ayant des problématiques d'addiction, ou bien de personnes sortant d'incarcération.

Nous avons rapidement dû retravailler avec les partenaires et les professionnels afin d'éviter aux personnes les écueils d'une orientation qui n'était pas adaptée, et qui les aurait mis davantage en difficultés.

L'orientation des personnes en CHRS continue de m'interroger. Si je partage les objectifs poursuivis du SIAO, j'observe aussi des difficultés pour le public à s'ancrer et à se mettre en projet dans un lieu qu'il ne connaîtrait pas au préalable.

De plus, l'hébergement étant d'une durée limitée, le laps de temps défini pour faire évoluer sa situation, d'autant plus sur un territoire méconnu, est très court.

Par ailleurs, la tension sur les différents territoires pour accéder à un hébergement est importante et ne permet pas aux personnes de se positionner selon leur réelle volonté.

Enfin, nous accueillons de fait, de plus en plus de personnes qui sont méconnues de nos services et avec lesquelles le lien est à créer, et qui n'ont pas forcément fait le choix du territoire sur lequel elles sont orientées.

Les professionnels doivent donc dorénavant accompagner les personnes ayant été orientées par défaut, ou ayant fait un choix « contraint », « faute de ».

2.5.2 Les besoins exprimés par les personnes

A) Le CHRS regroupé : un lieu vécu comme persécuteur pour certains et sécurisants pour d'autres

Régulièrement, sur le collectif, des conflits pour diverses raisons, entre résidents, sont repérés. Ils se transforment parfois en altercation physique et engendrent un climat de tension important. Les résidents désertent alors le collectif et préfèrent s'isoler pour s'éviter de subir un environnement les mettant à mal.

« Parce que vous croyez que j'ai envie d'être là ? J'étais mieux dehors, j'avais personne pour me faire chi... ».

« Je suis pas comme ces tarés, j'ai rien à foutre ici ».

Le collectif a été créé et pensé à l'origine par la gouvernance, comme un lieu porteur de cohésion et de solidarité entre les personnes. Or, le groupe de personnes hébergées au CHRS s'est constitué par obligation, en lien avec un parcours marqué de ruptures et de difficultés personnelles, et non sur des valeurs communes, valorisant l'image de soi. Il est souvent renvoyé aux personnes qu'elles sont responsables de leur choix et notamment de celui d'être en hébergement. Mais si les personnes présentes dans ce dispositif sont certes à l'initiative de leur demande d'hébergement, cette décision reste relative car il semble évident qu'elles n'ont pas fait le choix (de manière consciente du moins) d'être dans leur situation. Leur habitat peut alors devenir persécuteur, dans la mesure où ce

« Toi, j'espère que tu vas retourner en prison, ça me fera bien marrer ».

lieu, mais aussi l'Autre (les autres résidents), ne cessent de leur renvoyer ce pourquoi elles sont là : leur situation de précarité.

Pour qu'une personne puisse évoluer de manière autonome et sereine, la sécurité dont elle doit pouvoir bénéficier pour cela est essentielle. Or la situation de précarité est par définition insécurisante puisqu'elle amène de la fragilité et de l'incertitude quant à la situation traversée. C'est en 1970, dans la deuxième édition de son ouvrage *Motivation and Personality* qu'Abraham Harold Maslow, psychologue humaniste, connu pour son explication de la motivation par la hiérarchie, a démontré que l'Homme n'atteint le plein développement de son psychisme que s'il est satisfait sur tous les plans. Il fait apparaître en deuxième besoin, le besoin de sécurité. Ce dernier est indispensable à chacun, et ce, d'autant plus en situation de précarité où la question de l'insécurité est à tous les niveaux (insécurité du lieu, de la violence, de l'Autre, de la santé, de la famille...). Le besoin d'appartenance n'arrive qu'en troisième besoin, ce qui indique bien que si le premier n'est pas réalisé même de manière partielle, il n'est pas possible pour la personne de se projeter dans un groupe, et d'y développer un sentiment d'appartenance.

*« Je suis bien moi ici,
c'est un peu comme
ma famille... »*

A l'inverse, certains résidents ont complètement investi le dispositif CHRS regroupé. Pour ces personnes, elles font le retour d'un lieu où l'ancrage y est important. Pour la plupart, alors que le regroupé insécurise certains résidents, il en sécurise d'autres. Les personnes avec qui j'ai pu échanger, ont pu mettre en avant la crainte de se faire « envahir » par des relations qu'elles estiment pathogènes pour elle et « les tirant vers le bas » si elles étaient hébergées en diffus ou en logement autonome. Elles apprécient pour la plupart le contact avec les professionnels avec lesquels le lien de confiance s'est tissé.

*« Si j'étais pas ici,
je serai
mort... C'est
sûr... »*

B) L'expression des résidents

La loi 2002-2 du 2 janvier 2002¹⁹, rénovant l'action sociale et médico-sociale est venue nommer la personne comme usager au centre du dispositif. Le résident, jusqu'alors davantage considéré comme « objet » de son parcours, a évolué vers un statut « d'acteur », porteur de désirs. Le droit à l'expression au travers du CVS (Conseil de la Vie

¹⁹ MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES , DU TRAVAIL ET DE LA SOLIDARITE, Loi 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, Journal Officiel, n°2, 3/01/2002.

Sociale), mais aussi la présence d'un résident au CA (Conseil d'Administration), sont venus redonner toute sa légitimité à la personne accueillie.

« *C'est pire qu'une prison ! Vous faites le ménage à 7h chez vous ?* »

L'association bien qu'ayant fait évoluer son regard, notamment au travers du règlement de fonctionnement en le remaniant à plusieurs reprises, est confrontée régulièrement à du mécontentement et des revendications de la part des résidents. En effet, pour le regroupé, l'interdiction de consommer de l'alcool à l'intérieur des locaux, de recevoir des visites de personnes extérieures dans leur espace privé, de devoir procéder au nettoyage des espaces collectifs sur des plages horaires contraintes, sont autant d'injonctions mettant à mal le droit des personnes, et pouvant potentiellement mettre en péril leur hébergement en cas de non-respect.

C'est cette légitimité que les personnes viennent questionner régulièrement au travers de revendications, de comportements sur le CHRS en habitat groupé, nommant leur incompréhension concernant l'association sur le fait qu'elle applique ses propres règles en dépit de la Loi. Comme l'a expliqué Patrick LELEGE²⁰, « *Nous sommes là au cœur des contradictions que portent en elles-mêmes certaines pratiques de CHRS. Les discours évoquent constamment l'autonomie, l'accès à la capacité, la responsabilisation, etc...mais les conditions d'accueil ne fournissent pas forcément les moyens légaux et les conditions de droit commun pour y parvenir* ».

Les instances dédiées à l'expression des résidents (CVS, activités,) deviennent alors des lieux de revendications, virant parfois à des règlements de compte entre résidents sur des faits du quotidien. La durée d'hébergement des personnes, relativement courte, ainsi que ce qui les conduit en CHRS ne permet pas un plein investissement de leurs droits via une participation régulière à ce groupe d'expression.

Ces problématiques apparaissent beaucoup moins sur le CHRS diffus, où le contrôle y est moins prégnant du fait de la non présence permanente de professionnels. Il est alors plus facile de tolérer des consommations d'alcool sur le diffus que sur du regroupé dans la mesure où le groupe n'est pas impacté. Quant au CVS, les personnes hébergées sur l'extérieur n'y participent jamais et font le retour de ne pas être intéressées par ce qui s'y passe.

20 LELEGE Patrick, 2004, Hébergement et Réinsertion Sociale : les CHRS, DUNOD, p.81.

C) L'accès au logement social : un droit commun ébranlé

Les personnes hébergées, lorsqu'elles souhaitent accéder à un logement dans le parc social, doivent compléter au fur et à mesure de leur prise en charge un document nommé « outils de capacité à habiter²¹ ».

Travaillé et formalisé en 2014 entre gestionnaires d'établissements portant des lieux d'hébergement et l'ADO Habitat 22 (groupement de bailleurs sociaux), ce dernier a été créé dans l'objectif de faciliter l'accès des personnes au logement autonome. Le document vise à évaluer au travers d'un certain nombre d'items, les capacités de la personne à habiter un logement. Sans ce document transmis au bailleur, et pour toute personne hébergée en CHRS, l'accès au logement social sur le 22 ne peut aboutir. Au CHRS Noz Deiz Solidarités, les personnes se sentent stigmatisées du fait de leur statut d'hébergé, qui ne leur permet pas de pouvoir accéder à un logement de droit commun au même titre qu'une personne qui ne serait pas hébergée. Le document complexifie l'accès au logement en venant rajouter une strate supplémentaire pour la personne en plus du dossier de demande de logement social à déposer. Les professionnels me font retour que cela génère de la tension dans l'accompagnement, le travailleur social portant à lui seul la décision de transmettre ce document au bailleur, et permettant donc l'accès pour la personne, ou pas, au logement social.

Après des années d'expérimentation, cette pratique est aujourd'hui remise en cause. Des échanges entre gestionnaires de structures d'hébergement sont actuellement en cours à ce sujet, venant pointer une discrimination envers nos publics et même questionner la légalité d'un tel outil. Il me semble nécessaire que nous puissions à un niveau associatif, et dans l'intérêt de nos publics, nous positionner sur l'arrêt de cette pratique. Le bailleur NEOTOA dont le siège est situé sur le département voisin, ne souhaite pas utiliser ce document, notamment pour des raisons de légalité et de législation.

2.6 Des professionnels questionnant leurs missions

2.6.1 Un hébergement en regroupé amenant des difficultés dans le positionnement professionnel

A la création du CHRS, le règlement de fonctionnement se révélait être très restrictif quant aux droits des personnes et quant à leurs libertés. Il spécifiait entre autre l'interdiction de rentrer alcoolisé dans l'établissement. Cela amenait des situations de conflits importants dans la mesure où les personnes rencontrant une problématique d'addiction représentent la majorité du public accueilli. Des sanctions allant du courrier de recadrage (rappel, avertissement), voir à une situation de rupture avec une fin d'hébergement en cas de répétition, étaient posées. Le lien avec les professionnels menant l'accompagnement social

21 Annexe 3 : Outils de capacité à Habiter

n'était alors plus possible, puisqu'étant davantage vécu comme persécuteurs que comme accompagnants sociaux. Cela générerait des enjeux de pouvoir très forts. Par ailleurs, les résidents, contrairement à aujourd'hui, ne possédaient pas la clé de la porte d'entrée, uniquement de leur chambre. Et suivant les comportements, cette dernière pouvait leur être retirée.

Il ne s'agit ici que d'exemples mais qui sont à mon sens très forts et qui laissent aujourd'hui des traces dans les pratiques.

La loi du 2 janvier 2002 et la refonte du secteur AHI sont venues bouleverser le fonctionnement et il n'a pas été évident pour tous, de pouvoir mettre du sens, au travers des nouveaux outils de la Loi et des politiques publiques. Cela a nécessairement amené à un requestionnement et une mise au travail.

Aujourd'hui, trois personnalités émergent dans l'équipe :

- L'une ayant le plus d'ancienneté dans l'association. Ayant connu l'avant/l'après, elle reste ancrée dans certaines pratiques pouvant être vécues par les personnes comme du « maternage » ou du « contrôle » pour d'autres. Elle reste attachée à des comportements en les pointant et en essayant de les réajuster au fur et à mesure des repérages effectués. Elle est très investie professionnellement et déploie beaucoup d'énergie dans ses accompagnements.
- L'une ayant aussi beaucoup d'ancienneté dans l'association. Ayant aussi connu l'avant/l'après, mais qui s'est, au contraire, complètement ralliée aux directives de la Loi 2002, en étant davantage du côté des droits et des Libertés des usagers, et faisant parfois abstraction des devoirs des personnes. Cela peut parfois amener une dichotomie entre les attendus du service, devant se positionner en désaccord avec des actes posés par la personne (ex. sur des situations de violence, consommations, impayés répétés...) et sa mise en action.
- L'une plus récemment arrivée et qui se positionne de manière moins tranchée que les personnalités plus anciennes. Ces professionnels plus récemment arrivés sont parfois mis à mal par des positionnements/postures divergeant(e)s des professionnels plus expérimentés.

Ainsi, en fonction des personnalités dans l'équipe, le positionnement apporté auprès de la personne est différent. Entre professionnels « assurés » et professionnels « moins expérimentés », les pratiques ne sont pas uniformisées et ne convergent pas de manière globale.

2.6.2 Une modalité d'hébergement manquant de dynamisme

Les espaces collectifs ne sont aujourd'hui ni investis par les personnes, ni investis par les professionnels. Ceux-ci mettent en avant un temps dédié à l'administratif de plus en plus

important, au détriment de l'accompagnement et de temps informels passés avec les résidents à faire des activités autour d'une table ou à partager un café. Le secteur s'est professionnalisé, les attendus sont importants et le volume du rendre-compte de leurs missions les mobilisent beaucoup dans leur pratique (en temps mais aussi psychologiquement).

Plusieurs tentatives de projet ont été proposées, mais les résidents formulent très peu de désirs et d'envie. Malgré un constat général du besoin de dynamiser cet espace et leur souhait (notamment exprimé lors des entretiens annuels par les professionnels), aucune proposition de la part des professionnels n'a été faite. Il semble s'être installé un fonctionnement « miroir » où le manque de désir est présent de part et d'autre.

Il devient nécessaire à un niveau stratégique de prendre en compte tous les différents paramètres, nommés précédemment et qui impactent de manière importante ce dispositif. L'évolution « culturelle » de l'association est bien réelle et il est nécessaire d'abandonner et de faire le deuil de l'ancien fonctionnement.

Aujourd'hui, le schéma du CHRS d'il y a 20 ans, tel qu'il a été créé à l'époque, ne répond ni aux besoins des personnes et à leurs demandes, ni aux missions des professionnels. Ces missions se sont étoffées en termes d'exigence concernant l'accompagnement administratif au détriment du quotidien et du partage. Cela s'est accentué avec la baisse de dotation des CHRS intervenue en 2016 avec la mise en place de l'ENC (Etude Nationale des Coûts) et en lien avec les politiques de migrations (création de places pour demandeurs d'asile au national) impactant les ratios d'accompagnement (un professionnel pour quatre suivi en 2010, aujourd'hui, chaque professionnel accompagne sept résidents et intervient sur d'autres dispositifs).

2.7 Un dispositif questionné par les partenaires

Le dispositif CHRS bien que présent sur le territoire depuis 20 ans, est méconnu des partenaires. Il jouit d'une image de « foyer », avec un fonctionnement « à l'ancienne ». Lors des premières années de vie du CHRS, beaucoup de communication avait été réalisée sur le dispositif, abordant des attendus précis du règlement de fonctionnement, à savoir l'impossibilité de rentrer alcoolisé sur le dispositif, des horaires d'entrée/sortie fixées du fait que les résidents n'avaient pas la clé... Les obligations et devoirs étaient davantage mis en avant au détriment des droits des personnes.

A cette époque, du fait d'un ratio d'accompagnement plus important, la communication à l'externe sur le dispositif était davantage réalisée ; cela notamment avant la mise en place du SIAO, car les orientations se faisaient directement via les partenaires du territoire.

Or depuis la refonte du secteur AHI, de la mise en place du SIAO, le fonctionnement a fondamentalement changé tant concernant l'orientation de la personne que concernant les ratios d'accompagnement, suite aux baisses budgétaires. La communication à l'externe a

été délaissée au profit de l'accompagnement social, afin de permettre la nécessaire restructuration.

A la prise de mon poste en janvier dernier, j'ai donc eu à cœur de pouvoir mettre cet objectif de communication en priorité de mes actions. Ma participation à différents groupes de travail sur le territoire, m'a aussi permis de mesurer des écarts entre la réalité et les représentations des partenaires, qu'il s'agisse de nos missions ou du fonctionnement du dispositif. Certains partenaires, par exemple, avaient ciblé le CHRS comme lieu d'hébergement d'urgence, alors que ce dernier est géré par le CCAS de Dinan, ou bien encore, n'avaient pas connaissance de l'existence du CHRS diffus.

Ces confusions sont préjudiciables pour le public car il leur est alors transmis de mauvaises informations. Le CHRS regroupé peut dès lors pâtir d'une « mauvaise presse », un fonctionnement ancien restant ancré à l'esprit de certains partenaires (foyer d'urgence, public SDF, peu d'autonomie et de libertés octroyées sur le dispositif...).

Comment s'appuyer sur le partenariat, pour pouvoir inscrire la personne dans une logique de parcours si ce dernier ne détient pas les informations nécessaires à une orientation adaptée ?

Conclusion de la deuxième partie :

L'évolution du public encourage ainsi au partenariat et à des passerelles. Les expériences avec le public en souffrance psychique ou sous main de justice le montre également. Néanmoins, ces expériences restent insuffisantes et les retours des personnes, des professionnels et des partenaires, tendent bien à montrer le cloisonnement existant entre personnes/dispositifs/établissement. Les modalités ne sont plus adaptées aux attentes et aux situations des personnes, qui l'expriment de manière inappropriée avec parfois un passage à l'acte.

Le CHRS Noz Deiz Solidarités semble être entré dans un contexte de crise où les différents acteurs ne semblent plus mettre de sens dans le lieu qu'ils investissent, qu'il s'agisse des résidents, des professionnels, mais aussi partenaires qui ne savent pas ce que propose le dispositif. Cette situation ne peut perdurer, et je dois insuffler une dynamique de projet pour ce dispositif, afin de l'inscrire dans la mouvance actuelle. La réactualisation du projet d'établissement, sur lequel je compte m'appuyer dès qu'il sera finalisé, est un levier intéressant et allant dans ce sens. La troisième partie permettra d'analyser les différents enjeux que traversent le CHRS, en interne et en externe et de proposer un projet venant répondre aux aspirations des personnes, en adéquation avec le contexte des politiques publiques

3 Des modalités d'accompagnement à repenser

L'objectif, lorsqu'une personne arrive sur l'hébergement, est de lui permettre d'accéder à une autonomie suffisante afin qu'elle puisse quitter le CHRS Noz Deiz Solidarités avec suffisamment d'assurance, que sa situation soit stabilisée et que cela s'inscrive dans le temps.

Néanmoins, les injonctions sur les durées de séjour et le discours tenu aux personnes sur ce dernier lorsqu'elles arrivent, n'amènent pas à une situation suffisamment sécurisée pour pouvoir se projeter, et ce, du fait de leur situation de précarité. Les dispositifs d'hébergements doivent donc se mobiliser pour adapter des pratiques plus efficaces à un modèle devenu obsolète. C'est ce que je propose en dernier point de cette partie pour le CHRS : partir de l'existant et l'adapter, mais aussi diversifier son offre de prestation d'hébergement au sein même du dispositif CHRS, pour répondre au plus près des besoins.

3.1 Quelle logique de parcours ?

La logique de parcours est une expression propre au secteur du médico-social. Pour ce qui concerne le secteur de l'insertion, elle a vraiment été employée lors de la mise en œuvre du Logement d'Abord en 2010, passant d'une logique de place à une logique de parcours. Cependant, cette logique de parcours questionne sur le CHRS, car le fonctionnement et les attendus du dispositif la remettent fortement en question.

3.1.1 Un public en rupture

Les personnes accueillies sur le dispositif ont vécu de nombreuses ruptures dans leur histoire. Qu'il s'agisse de la perte d'un emploi, d'un logement ou bien de liens sociaux/familiaux, les ruptures connues sont nombreuses et pour la plupart, remontent à leur enfance.

Il est alors difficile de créer de l'ancrage et du projet avec un public en insécurité, du fait de leur parcours de vie. Les personnes arrivées au CHRS ont pour la plupart vécu de nombreux traumatismes, parfois inconscients et qui se sont intégrés et normalisés à leur fonctionnement. La rupture devient alors le principe de vie, ainsi que le non attachement.

L'association, au travers des valeurs qu'elle porte et des missions menées sur le dispositif, a à cœur de pouvoir accompagner les personnes vers un devenir davantage positif et sécurisant. Néanmoins, je constate une dichotomie entre les valeurs portées, notamment le principe de non abandon, et le fonctionnement qui peut amener à terme à une rupture, ce qui inscrit alors les personnes dans de la répétition. Elles arrivent, engagent un travail contractualisé avec l'établissement dans un objectif de sortie, puis à terme, quittent l'établissement de manière brutale.

En effet, dès le passage en logement autonome, l'accompagnement en CHRS s'arrête. Un relais est mis en place avec différents partenaires, notamment la Maison du Département, mais sans étayage préalable. La personne doit donc de nouveau se remobiliser dans une construction de lien avec le travailleur social référent prenant le relais, ce qui peut générer un sentiment de rupture. Le contexte ne lui permet pas d'évoluer dans une « logique de parcours » avec l'étayage nécessaire, et de rompre avec les situations de répétitions passées. Il est nécessaire pour amener la personne à une certaine autonomie, qu'elle prenne confiance en elle au travers de la gestion de son quotidien, et cela, soutenu par le maintien du lien avec l'association.

3.1.2 Une durée d'hébergement contrainte de 6 mois

L'article 4 du décret n° 2001-576 du 3 juillet 2001²² relatif aux conditions de fonctionnement et de financement des CHRS, fixe la durée d'hébergement à six mois, pouvant être renouvelée une fois.

Lorsqu'une personne est accueillie à l'association, elle est accompagnée à l'élaboration de son contrat de séjour. Ce dernier est signé pour une période de six mois et les travailleurs sociaux, qui d'expérience ont conscience du court délai imparti, insistent sur la durée du séjour.

Cette durée, même si elle est renouvelée une fois, m'interroge à plusieurs niveaux :

- Le contexte tendu d'accès au logement social/privé/adapté, connu des personnes, engendre une situation de stress et d'insécurité,
- Au vu de leur parcours d'errance et de leurs problématiques, le délai d'hébergement est souvent trop court pour accompagner la personne dans le soin, le rétablissement de ses droits, l'accès à un emploi/formation, l'accès à un logement.

Les personnes arrivent au CHRS en grande situation de fragilité. La temporalité des personnes est différente et nous sommes sur des réalités alors « déconnectées » de leurs besoins, au regard des attendus du dispositif.

Cette temporalité, envisagée à l'époque par les pouvoirs publics, prenait en compte l'objectif premier des CHRS, étant l'accès à l'emploi. Or ce dernier était plus favorable à cette période. On pouvait alors envisager des durées de séjour plus courtes dès lors que la personne retrouvait du travail, l'accès au logement n'étant pas dans les mêmes réalités qu'aujourd'hui.

²² MINISTERE DE L'EMPLOI ET DES SOLIDARITES, Décret n°2001-576 du 3 juillet 2001 relatif aux conditions de fonctionnement et de financement des centres d'hébergement et de réinsertion sociale, Journal Officiel, n°250 du 26 octobre 2004

Mais comme énoncé en première partie, un virage s'est sensiblement amorcé en 2008, la pauvreté et le chômage augmentant. L'insertion par l'emploi, visé par les CHRS, a évolué vers l'insertion par le logement.

3.1.3 Des attendus et des objectifs parfois insécurisants

Le CHRS propose un accompagnement global en fonction de la situation de la personne. Les thématiques abordées sont différentes et variées mais elles abordent les principales thématiques suivantes :

- La santé,
- L'emploi/la formation,
- L'administratif (ouverture de droits),
- Le logement,
- Le budget,
- Les loisirs,
- Le liens social (famille/amis).

Du fait du temps de séjour relativement court, l'ensemble des thématiques est abordé rapidement dans un premier temps, afin de les prioriser dans un second temps. Là encore, la temporalité d'une personne en situation de précarité est en décalage avec les attendus du dispositif. Il est difficile, pour un résident, nouvellement arrivé et se trouvant encore en situation d'insécurité, de pouvoir créer du lien avec le référent social, et de se projeter à moyen-long terme sur des projets, qui pour la plupart, ne font pas résonance.

Le délais impartis, accompagnés des objectifs liés au dispositif, renforcent alors le sentiment d'insécurité, car à peine arrivée, la personne doit déjà anticiper sa sortie.

Ainsi le dispositif CHRS, qui se veut être un dispositif d'accompagnement global ne permet pas d'accompagner la personne dans une logique de parcours, tel un fil rouge qui lui permettrait de garder le lien entre l'avant CHRS et l'après. Les dispositifs d'insertion sont cloisonnés et ne favorisent pas la prise en compte globale de la personne, alors qu'il s'agit de l'essence même de ce dispositif.

3.2 La précarité et ses enjeux

« Progressivement, la désocialisation génère de la perte des repères fondamentaux que sont l'espace, le temps, le langage, le rapport à l'altérité et donc à l'échange. L'inutilité sociale, la honte, la relégation sont dévastatrices à longue échéance. Etrange et sombre clinique de l'au-delà de l'urgence, qui est bien celle d'une lente déshumanisation. Elle vient défier le politique de ses propres rapports à l'urgence. ²³»

²³ QUESEMAND ZUCCA Sylvie, 2007, *Je vous salis ma rue*, Edition Stock, p.25

3.2.1 Pauvreté et disqualification sociale

Une situation précaire signifie qu'elle est fragile, instable. Une famille ou une personne est en situation de précarité en raison de « l'absence d'une ou de plusieurs sécurités, notamment celle de l'emploi, permettant aux personnes et aux familles d'assumer leurs obligations professionnelles, familiales et sociales et de jouir des droits fondamentaux. L'insécurité qui en résulte peut être plus ou moins étendue et avoir des conséquences plus ou moins graves et définitives. Elle conduit à la grande pauvreté quand elle affecte plusieurs domaines de l'existence, qu'elle devient persistante, qu'elle compromet les chances de réassumer des responsabilités et de reconquérir ses droits par soi-même, dans un avenir prévisible.²⁴»

La précarité peut ainsi amener, si elle perdure ou si d'autres difficultés interviennent (absence de logement, santé dégradée, salaire trop bas...), à une situation de pauvreté, voire de grande pauvreté dans la mesure où elle tend à s'installer.

Lorsque la question de la pauvreté est abordée, elle est essentiellement considérée d'un point de vue monétaire. La **définition de la pauvreté** selon l'Insee est ainsi la suivante : « état de manque en termes de biens (économique et de ressources de santé) ou de position sociale telle que la personne est incapable de vivre de la même façon que la moyenne des autres personnes de la société. ». Comme l'explique l'Insee, le taux de pauvreté correspond à la proportion d'individus dont le niveau de vie est inférieur pour une année donnée à un seuil, dénommé seuil de pauvreté (exprimé en euros). En France, il s'établit ainsi à 1 015 euros pour une personne vivant seule. Si elle touche moins, elle est donc considérée comme pauvre.

Tableau 5 – La pauvreté monétaire au seuil de 60 %, entre 2008 et 2016

	En euros 2016 constants									
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Taux de pauvreté à 60 %	13,2	13,7	14,3	14,6	14,2	13,8	14,0	14,2	14,0	
Seuil de pauvreté à 60 % (en euros 2016/mois)	1 023	1 027	1 022	1 022	1 012	1 010	1 012	1 017	1 026	
Nombre de personnes (en milliers)	7 979	8 322	8 748	8 976	8 760	8 563	8 732	8 875	8 783	

Note : Les données de 2008 à 2011 ont été rétrospectivement par l'Insee pour permettre une comparaison temporelle et peuvent donc différer de celles diffusées sur le site Internet de l'Insee (voir "Chiffres clés") et dans les précédentes publications de l'Onpes qui présentent les séries longues avec des ruptures de série en 2010 et 2012.

Lecture : En 2016, 8 783 000 personnes ont un niveau de vie inférieur au seuil de 60 % du niveau de vie médian, soit 14,0 % de la population. Champ : France métropolitaine, individus vivant dans un ménage dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux (annexe) de 2008 à 2016.

²⁴ WRESINSKI J., 1987, « Grande pauvreté et précarité économique et sociale », *Journal Officiel*, n°6, 28/02/1987. (visité le 03/02/2021), disponible sur internet : <https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Rapports/1987/Rapport-WRESINSKI.pdf>

Mr **Jean-Luc OUTIN**, membre de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (**ONPES**), auteur du rapport intitulé : "*Qui sont les personnes pauvres ? Et selon quels critères ?*"²⁵ » montre que la pauvreté peut avoir plusieurs visages. L'un basé à partir de critères objectifs comme nommé ci-dessus, mais aussi de critères plus subjectifs tels la perception et les représentations de la population sur ce phénomène ou encore l'opinion des acteurs de terrain qui observent une réalité très concrète des situations les plus précaires.

Si l'on peut constater que la pauvreté monétaire n'a que peu évolué depuis 2008, elle ne prend pas en compte les inégalités territoriales des personnes au regard du logement (plus cher en région parisienne qu'en territoire rural par exemple). De même, la situation professionnelle est aussi à prendre en compte en fonction du type de contrat et de la durée. Comme l'a nommé le Haut Comité en santé Publique, « *Ne voir et ne vouloir traiter l'exclusion et la grande pauvreté revient à occulter le fait que la précarité est la traduction d'un renforcement des inégalités sociales qui est devenu en quelques années le problème le plus considérable que la société française ait eu à affronter depuis longtemps. Ses causes et ses effets vont bien au-delà de la population visible des exclus.*²⁶ »

Ainsi, l'indicateur de pauvreté en conditions de vie se fonde sur les déclarations des ménages à l'enquête Statistiques sur les ressources et conditions de vie de l'Insee. Il cherche à caractériser, au niveau des ménages, les privations matérielles et les difficultés budgétaires qui les affectent. Il ne saisit que la situation des personnes vivant dans un logement ordinaire (c'est-à-dire ne vivant ni en hôtel, ni en CHRS, ni dans un logement de fortune, ni à la rue, etc.). Sont ainsi considérés comme pauvres, les ménages qui déclarent au moins huit carences sur un ensemble de vingt-sept items répartis en quatre rubriques principales : confort du logement, insuffisance de ressources, retards de paiements et restrictions de consommation.

Aux difficultés matérielles et monétaires, se cumulent parfois des difficultés inhérentes au lien social. Serge Paugam a depuis des années étudié le délitement du tissu social et les effets de l'échec sur ceux qui le vivent, au travers du concept de la disqualification sociale. Il renvoie au processus d'affaiblissement ou de rupture des liens de l'individu avec la société au sens de la perte de la protection et de la reconnaissance sociale. « *Les résultats présentés ont montré que les populations en situation de précarité économique et sociale, connues des travailleurs sociaux, font l'expérience de la disqualification sociale en ce sens qu'elles ont conscience de l'infériorité de leur statut et qu'elles se savent désignées comme*

²⁵ OUTIN Jean-Luc, octobre 2018, *Qui sont les pauvres? Et selon quels critères?*, Les cahiers de l'ONPES

²⁶ Haut Comité de Santé Publique, 1987, *La progression de la précarité en France et ses effets sur la santé*, ENSP, p 15.

des « pauvres », des cas sociaux, ou des inadaptés de la civilisation. La disqualification sociale est donc avant tout une épreuve, non pas seulement en raison de la faiblesse des revenus ou de l'absence de certains biens matériels, mais surtout en raison de la dégradation morale que représente dans l'existence humaine l'obligation de recourir à l'appui de ses semblables et des services d'action sociale pour obtenir de quoi vivre dans des conditions décentes²⁷. »

Serge PAUGAM définit le processus de disqualification au travers de trois phases :

- La phase de fragilisation où les personnes ne bénéficient d'interventions sociales que ponctuellement. Leurs difficultés sont davantage d'ordre monétaires.
- La phase d'assistanat où les personnes bénéficient régulièrement d'un suivi et d'un accompagnement social.
- La phase de marginalisation et de rupture de tout lien social. La capacité de projection de la personne est altérée.

Les personnes accueillies sur le dispositif sont pour certaines dans une phase d'assistanat avancée, et pour d'autres, déjà dans une phase de marginalisation. En effet, pour toutes, l'orientation SIAO s'est faite soit grâce au travailleur social de la MDD qui les accompagne, soit parce qu'elles ont eu connaissance, au regard de leur situation, des possibilités d'hébergement existantes.

3.2.2 La précarité, facteur de ruptures dans les parcours de vie

Tout au long de mon expérience, j'ai souvent pu entendre des discours tels que : « *Cela pourrait arriver à tout le monde* », « *Je pourrais moi aussi vivre la même chose si je me séparais/perdais mon emploi...* ». Or, les personnes présentes sur le CHRS n'arrivent pas dans l'établissement suite à un « incident de parcours ». Leur processus de désaffiliation est bien avancé et il s'agit de personnes ayant vécues déjà plusieurs ruptures.

La sécurité affective dont elles n'ont, toutes, quasiment pas pu bénéficier en est une majeure. Les personnes hébergées n'ont à 90%, plus aucun contact avec leur famille, souvent depuis longtemps.

Il est beaucoup plus difficile de pouvoir se relever d'un évènement douloureux lorsqu'il n'existe aucun soutien familial/amical. De cet état d'isolement, naît alors un état de fragilité latent. Cet état n'amène pas à la stabilité, ce qui devient un facteur grandissant de situations de ruptures.

La résilience est rendue possible de par les ressources personnelles et les compétences acquises dans leur vie. Elle naît aussi du regard des autres. Comment avoir une image valorisée de soi si l'entourage est absent ou s'il se révèle être pathogène pour la personne ? D'une rupture en naît alors une autre.

²⁷ PAUGAM Serge, 2000, *La Disqualification Sociale*, Paris, Presses Universitaires de France, 4^{ème} de couverture.

« *L'exclu est peut-être exclu des circuits économiques parce qu'il n'a rien, mais il se sent surtout exclu des relations sociales parce qu'il n'est rien. Et c'est ce rien de valeur qui le maintient en exclusion mieux que sa pauvreté.*²⁸ » Ce sont ces répétitions qui installent la personne dans la précarité et dans un parcours de rupture. A cela se cumule parfois d'autres problématiques, qu'il s'agisse de souffrances psychiques, d'addictions, plongeant la personne davantage dans une dévalorisation profonde d'elle-même.

3.2.3 Un nouveau regard sur la précarité grâce aux neurosciences

Tout au long de ma carrière professionnelle dans ce secteur, j'ai pu observer la difficulté des personnes accompagnées à s'ancrer dans le temps. J'entends par s'ancrer dans le temps, la capacité à être « là » aujourd'hui dans le présent, dans ce que la personne doit faire pour elle, mais aussi dans sa capacité à être « là » pour demain et dans les différentes démarches à accomplir. J'ai pu régulièrement constater que les personnes étaient très souvent en retard, voir ne venaient pas aux RDV, que des démarches qui pouvaient paraître banales (comme refaire une carte d'identité) relevaient d'un véritable parcours du combattant et parfois n'aboutissaient jamais.

Or, la précarité sociale, au travers du stress qu'elle engendre en permanence, ne permet pas de penser et de raisonner de manière éclairée.

« *La précarité sociale est une forme d'agression chronique qui finit par altérer la structure et le fonctionnement du cerveau. Si bien que beaucoup plus tard, lorsque l'adulte aura besoin de maîtriser ses émotions pour ... se socialiser, il ne saura pas le faire. Il sera soumis à un passage à l'acte qu'il ne pourra contrôler car son cerveau n'aura pas été façonné pour contrôler les émotions. Il ne sera pas en possession de la maîtrise de la parole ou des rituels sociaux qui permettent d'apprendre à se socialiser. Il a alors le choix entre l'inhibition, le gel, ou l'apparente indifférence ou l'explosion, passage à l'acte que l'on ne peut pas contrôler.*²⁹ » Ces trois modes en réaction sont très représentatifs des personnes accueillies sur l'hébergement.

J'ai eu l'occasion d'échanger assez longuement avec Laure BRIMANT, formatrice et ayant obtenu un diplôme universitaire en neuroscience dont le mémoire avait pour sujet « *Comprendre les impacts cognitifs et cérébraux de la précarité, pour mieux accompagner: apports des Neurosciences* ». Elle a pu mettre en avant, dans son mémoire, comment la situation de précarité, engendre du fait de l'insécurité permanente vécue, du stress chronique. Cet état amène les personnes à être dans l'immobilisme, sans qu'elles ne puissent faire autrement. Effectivement, il a été prouvé scientifiquement que les

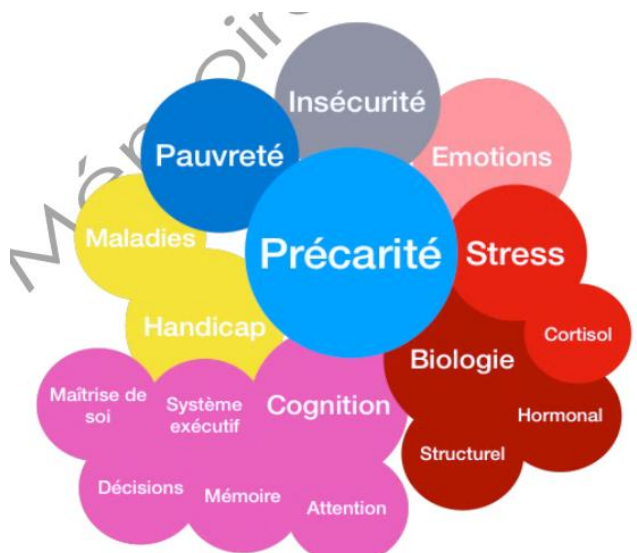
²⁸ MAISONDIEU Jean, 2010, *La Fabrique des Exclus*, Bayard Editions, p.110.

²⁹ CYRULNIK Boris, 2018, *Le Savoir mérite d'être partagé*, Edition Philippe Duval, p.222

neurotransmetteurs, sous état de stress important, ne permettent pas la transmission des informations.

Que produit alors un dispositif comme le CHRS qui propose un hébergement sur une durée limitée avec des objectifs clairement identifiés ? Si l'intérêt d'un tel dispositif n'est pas à remettre en question, les modalités de sa mise en œuvre et de l'accompagnement le sont néanmoins clairement, dans la mesure où le dispositif tel que prévu ce jour amène davantage de stress et d'insécurité. « *La pauvreté crée un stress, qu'impose une charge cognitive à la personne et occupe sa bande passante (ses circuits neuronaux). Cette charge utilise en partie les ressources neuronales. Les systèmes cérébraux seraient conséquemment empêchés de fonctionner efficacement: capacités attentionnelles, de mémorisation, décisionnelles, contrôle cognitif, et cela que la pauvreté soit récente ou non.*³⁰ »

Elle a de plus, dans son mémoire, au travers du schéma ³¹ ci-dessous dont il est extrait, montré les causes et les conséquences de la précarité.



Cette approche est venue éclairée des faits rapportés par les professionnels. Aborder la personne dans sa globalité permet de l'envisager autrement et de l'accompagner au plus près de ce qu'elle est. Cette dimension, l'approche par les neurosciences, encore méconnue permet d'objectiver des comportements et de donner des clés de compréhension.

³⁰ BRIMANT Laure, 2019, DU Neurosciences et Tout au Long de l'Apprentissage de la Vie, « Comprendre les impacts cognitifs et cérébraux de la précarité pour mieux accompagner : apports des neurosciences », p.23.

³¹ Id 31, p.38

3.3 La prise en compte de l'évolution de la précarité au travers du Logement d'Abord (LDA)

3.3.1 Le LDA favorisant la logique de parcours

Avec l'émergence du Logement d'Abord, la priorité nationale n'est clairement plus centrée sur les centres d'hébergement, mais davantage sur la création de nouveaux dispositifs d'accompagnement liés au logement individuel. Michel FOUURIAT nomme « *facteurs exogènes* », les « *réformes législatives et réglementaires, les évolutions de politiques territoriales ou régionales* », créant, « *à court terme le risque du développement d'une inadaptation de l'organisation en regard de ses objectifs et de ses finalités.*³² »

La Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'Accès au Logement et à un Urbanisme Rénové (ALUR³³), parue au journal officiel le 26 mars dernier, a pour but d'en faciliter l'accès pour les personnes en situation de précarité. L'Etat se positionne avec force sur le sujet et donne la ligne de conduite à tenir dans les années à venir. Au travers du Logement d'Abord, il se désengage progressivement des politiques liées à l'hébergement. Les CHRS ont subi des baisses successives de budget entre 2010 et 2013. Les hébergements regroupés, devenus trop coûteux, sont abandonnés au profit des logements éclatés. Le CHRS regroupé de DINAN est le dernier du département. La refondation du secteur Accueil, Hébergement, Insertion (AHI) donne donc clairement l'orientation nationale en faveur du logement autonome, au travers du référentiel national des prestations du dispositif AHI: "*Chaque fois que cela est possible, l'accès direct au logement ordinaire doit être privilégié par rapport à une orientation vers l'hébergement*³⁴."

Ainsi la stratégie du Logement d'Abord se fonde sur les principes suivants :

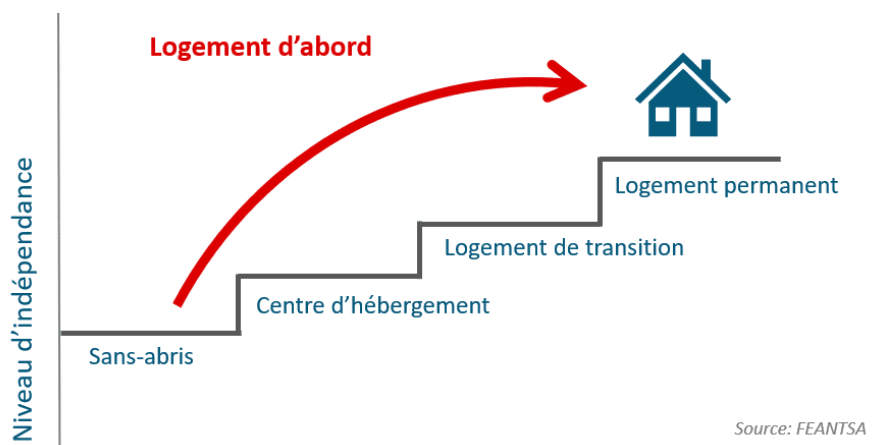
- Le logement est un point de départ. Dès le début de la prise en charge, l'orientation ne se fait plus vers un hébergement mais vers un logement ;
- L'hébergement n'est plus un passage obligé. Il peut être utilisé en fonction de la demande des personnes mais il ne doit plus devenir une norme ;
- L'accompagnement est un élément central de la réforme. Il est proposé en parallèle du logement : le principe du Logement d'Abord présuppose que l'intervention d'accompagnement social est plus efficace auprès des personnes qui habitent chez elles,

³² FOUURIAT Michel, Le changement organisationnel dans les établissements sociaux et médico-sociaux, Presses de l'EHESP, Rennes, 2013, p.22

³³ MINISTERE DE L'EGALITE DES TERRITOIRES, Loi n°2014-66 pour l'Accès au Logement et à un Urbanisme Rénové (ALUR), parue au JO le 26/03/2014, n°0072.(visité le 24/01/2021), disponible sur internet :<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000028772256/>

³⁴ MINISTERE DES SOLIDARITES ET DE LA SANTE, Circulaire N°DGCS/1A/2010/271 du 16 juillet 2010 relative au référentiel national des prestations du dispositif d'accueil, d'hébergement, d'insertion, p.3

parce qu'elles se sentent en sécurité et parce qu'elles ne sont pas préalablement dépossédées de leur autonomie et de leur vie privée.



Le logement d'Abord inscrit donc complètement la personne dans une logique de parcours. Il ne s'agit pas d'être uniquement dans une temporalité d'accompagnement appartenant uniquement à la présence de la personne sur un dispositif, mais bien de prendre en compte son parcours en amont de son arrivée. De même, l'après hébergement doit s'accompagner de telle sorte que puisse être évité des effets de ruptures et des cloisonnements entre dispositifs.

3.3.2 Des retours sur expériences positifs

A) La Finlande

Grâce à l'adoption du programme « Paavo Housing Strategy » en 2008, le nombre de personnes sans domicile ne cesse de diminuer. En 1980, 20 000 personnes n'avaient pas de logement : elles ne sont plus que 6 644 aujourd'hui. La Finlande est le seul³⁵ pays d'Europe qui ne soit pas confronté à une crise du logement, et constitue dès lors un modèle de réussite pour la lutte contre le sans-abrisme. En plus d'inscrire son action dans la durée avec la mise en place d'objectifs mesurables et atteignables, le gouvernement s'est doté de ressources nécessaires au regard des objectifs à atteindre ainsi que d'un dispositif d'évaluation aux critères quantitatifs et qualitatifs.

Ce qui a permis la réussite du plan Paavo et qui doit s'étendre à l'ensemble des pays de l'Union européenne, c'est l'adoption d'une stratégie intégrée comme politique nationale du Logement d'Abord et de lutte contre le sans-abrisme. Les différentes expériences européennes ont permis de poser quatre préalables pour la mise en œuvre du Logement d'abord:

³⁵ Housing first Europe Hub, Overview Finland. (Visité le 3/07/2021), disponible sur internet : <http://housingfiresteurope.eu/countries/finland>

- L'élaboration d'une politique durable avec la détermination d'objectifs sur le long terme visant l'objectif de 0 personne sans domicile,
- La mobilisation de l'ensemble des acteurs concernés directement ou indirectement par la lutte contre le sans-abrisme et des ressources nécessaires pour atteindre les objectifs fixés,
- L'identification d'un pilote institutionnel disposant des ressources permettant de coordonner l'ensemble de ces acteurs,
- La construction d'un dispositif d'évaluation aux critères quantitatifs et qualitatifs.

B) La Belgique³⁶

En 2010, la Présidence belge de l'Union européenne (UE) a organisé une conférence européenne de consensus sur le sans-abrisme en collaboration avec les organisations belges représentant les sans-abri (DAK & Front Commun SDF), avec la FEANTSA (la Fédération Européenne d'Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri) et la Commission européenne. L'objectif était d'établir avec l'ensemble des acteurs concernés un consensus européen sur certaines des principales questions liées au sans-abrisme.

D'abord tester pendant 3 ans (septembre 2013 à juin 2016), le modèle Housing First a été testé à Anvers, Gand, Hasselt, Bruxelles, Molenbeek, Liège, Charleroi et Namur. En juin 2016, la phase expérimentale s'est clôturée avec succès par une conférence internationale à Bruxelles donnée par la Secrétaire d'Etat à la Lutte contre la Pauvreté. Le Service Public Fédéral belge de Programmation Intégration Sociale et la FEANTSA ont décidé de coorganiser une conférence européenne au printemps 2016 en vue de réévaluer le consensus atteint en 2016 compte tenu des problèmes émergents en Europe, à savoir la hausse de la pauvreté, la pression économique sur la Zone Euro et d'autres pays, les vagues de réfugiés venant de l'extérieur, etc.

Ensuite, le Housing First, s'étant implanté plus largement depuis juin 2016, les Régions s'investissent et permettent le maintien des pratiques dans les villes pionnières ainsi que leur expansion. Au niveau fédéral, une cellule de soutien au développement du Housing First a vu le jour et se nomme le Housing First Belgium LAB.

C) En France : Totem près de Montpellier

« TOTEM » est né d'une mutualisation de moyens entre les associations Le Relais Ozanam, Un Toit Pour Tous, l'Oiseau Bleu, et le Centre de Soins Infirmiers Abbé Grégoire. Basés sur l'accompagnement des personnes en situation de précarité, ils ont cherché à développer de nouvelles modalités d'intervention permettant de remédier au fait qu'une tranche de la population n'accède pas ou plus ni au logement, ni aux dispositifs

³⁶ Housing first Europe Hub, Overview Belgium. (Visité le 3/07/2021), disponible sur internet : <http://housingfirstbelgium.be>

d'hébergement. Ce sont des personnes qui ont généralement des addictions et sont souvent accompagnées d'un ou plusieurs chiens. Le projet TOTEM consiste donc en un passage direct de la rue au logement par l'accompagnement de ces personnes (hommes, femmes, seuls ou en couple) dès lors qu'elles émettent le souhait d'accéder à un logement. S'engage alors un accompagnement de la personne dans la recherche et l'accession à un logement, puis le suivi dans le logement autant que cela est nécessaire pour elle, et avec son accord. L'accompagnement doit nécessairement être adapté à chaque personne tant en terme de modalités qu'en terme de temporalité.

Projet soutenu par la DDCS du département et la DIHAL en 2012, le projet s'est créé à cette époque à titre expérimental et permettait d'accompagner 10 personnes. En 2019, le groupement en accompagne 40.

3.4 Les modalités d'accompagnement : un levier pour prioriser la logique de parcours

Les CHRS au travers de ce demi siècle ont su évoluer et s'adapter aux publics et aux politiques sociales. Au-delà de missions centrées dans un premier temps sur l'insertion par l'emploi, puis l'insertion par le logement, il est à mon sens, nécessaire aujourd'hui de pouvoir mener une réflexion globale davantage centrée sur la logique de parcours de la personne, au-delà du dispositif accueillant.

Les publics sont accompagnés par différents services en fonction de leurs compétences, mais sans pour autant que ces services soient en lien et coordonnent leurs interventions. Pour les personnes, cette complexité ajoute de la confusion dans leur parcours d'insertion. Thomas Scandellari rajoute que les réponses d'hébergement actuellement proposées sont inadaptées car :

« elles reposent sur un parcours d'insertion construit « en escalier » dans lequel les personnes en demande de logement, suivant leur degré d'autonomie, doivent franchir des étapes (urgence-insertion-logement adapté) avant d'accéder au logement autonome³⁷ ».
De plus, « le dispositif manque de lisibilité. Il propose une offre d'hébergement et d'accompagnement variée mais suivant des modalités d'accueil trop disparates et non coordonnées. Le souhait des usagers n'est pas suffisamment pensé dès l'entrée dans le dispositif, n'est pas coordonné en fonction des acteurs³⁸ ».

Mais la force des CHRS réside en l'accompagnement global dédié au public. Le champ d'intervention étant relativement large et étoffé, il laisse donc la liberté de pouvoir faire preuve d'imagination voire d'innovation dans les pratiques.

³⁷ SCANDELLARI Thomas, 2018 ; Politiques d'intégration et de lutte contre les exclusions, DUNOD, p.56

³⁸ Id 21, p.56

Accompagner la personne dans une logique de parcours relève de la mission principale du CHRS. Selon les retours de la DDETS, le territoire Costarmoricain ne met pas suffisamment en œuvre et en application les orientations données par le Logement d'Abord. De récents échanges avec l'inspecteur de la DDETS tendent à nous inviter à la réflexion. En 2000, le coût annuel à la place d'un hébergement tendait aux alentours des 20 000 euros. Aujourd'hui, il est en dessous des 15 000 euros, et a, de fait, un impact sur les modalités d'accompagnement.

Ainsi, ces dernières :

- du fait d'un public pour qui ces modalités ne sont pas toujours adaptés,
 - du fait de professionnels semblant perdre du Sens au travers de leurs pratiques,
 - du fait d'un secteur en pleine mouvance,
- doivent être repensées dans l'objectif d'en proposer de nouvelles plus en phase avec les problématiques actuelles des personnes accueillies sur ce dispositif.

Le projet visé dans ce mémoire comporte deux axes :

- Une réflexion sur les modalités d'accompagnement existantes (regroupé et diffus), visant à les faire évoluer en s'appuyant sur les missions CHRS et les besoins des personnes ;
- La diversification de ces modalités au travers de la création d'un « bail glissant CHRS ».

3.4.1 Une réflexion sur les modalités d'accompagnement pour valoriser l'existant, faire valoir notre savoir expérientiel et envisager de nouvelles pratiques

Acteur repéré sur le territoire, l'association Noz Deiz Solidarités a su s'adapter et faire évoluer ses offres d'hébergement et d'accompagnement de ses publics.

Ce développement s'est opéré sur différents niveaux :

- un développement organisationnel et structurel avec un déménagement du siège et des places d'hébergement CHRS/ALT et LHSS en 2019,
- un étayage RH avec la création de postes de travailleurs sociaux et la création de fonctions support, inexistantes jusqu'alors dans le paysage institutionnel.

Il n'a pas été sans impacter les dispositifs existants, notamment le CHRS.

En effet, les missions des CHRS ont évolué au rythme des politiques sociales. Visant dans un premier temps l'insertion par l'emploi, les différentes crises ont sensiblement réorienté ces différentes missions. La situation de tension et d'insécurité permanente liée à l'emploi a permis d'envisager et de penser les choses autrement. Le logement, jusqu'ici secondaire dans l'accompagnement est passé aujourd'hui au premier plan.

Il ne s'agit plus seulement de considérer l'emploi comme facteur d'insertion, tant ce dernier est créateur de précarité, mais d'axer l'accompagnement sur une réassurance et resécurisation, si tant est qu'elle ait déjà été vécue, par le logement.

Aujourd'hui, il s'agit de reconnaître qu'un défaut de sécurité physique et psychologique amène un état d'insécurité et de stress chronique, empêchant la personne d'atteindre ses objectifs et de gagner en autonomie.

Bien que l'aspect « logement » soit l'axe principal quant à l'accompagnement des personnes, des pratiques anciennes continuent de perdurer et de raisonner sur la question de l'accès à l'emploi. Il ne m'est pas rare d'entendre : « *s'il ne travaille pas, il ne trouvera pas de logement* ». Or, c'est bien ce raisonnement qu'il s'agit aujourd'hui de faire évoluer pour considérer que l'accès à l'emploi n'est pas une condition sine qua non au logement. Les professionnels ne veulent pas se montrer jugeant en émettant ces affirmations, il s'agit de pratiques professionnelles installées avec le temps, qui se sont construites avec les missions d'origine des CHRS.

La question du logement est abordée et pensée différemment par les jeunes professionnels, qui eux, sont de fait traversés par la précarité de l'emploi, et ne considèrent pas ce dernier comme un levier d'insertion. Leur cursus de formation a aussi intégré les diverses évolutions des politiques publiques et ils en sont davantage imprégnés.

L'évolution du secteur AHI au travers du Logement d'Abord, abordé en 3.3, amène à faire évoluer le modèle d'accompagnement jusqu'alors pratiqué. Cela demande un changement de paradigme pour ces professionnels, et donc de culture professionnelle. Cela doit nécessairement s'accompagner.

La mixité de l'équipe du CHRS en terme d'âge est intéressante et amène à de l'échange et du débat. Les professionnels expérimentés peuvent témoigner de leur expériences et nommer les bonnes pratiques exercées sur le dispositif. Faire évoluer le CHRS signifie pouvoir prendre du recul sur ses pratiques et valoriser ce qui fonctionne auprès des résidents. Le regard « neuf » des plus jeunes professionnels permet quant à lui d'amener de la nouveauté et du questionnement.

La priorité que je vais donner au travail à mener, en premier lieu, va être de repartir de l'existant : des retours et besoins des personnes, en corrélation avec les textes réglementaires encadrant l'activité des CHRS. C'est dans ce cadre que les pratiques doivent se construire et s'étayer. Il sera donc nécessaire de valoriser le savoir expérientiel, en venant s'appuyer d'expériences probantes de pratiques professionnelles.

La finalité de la démarche va être, au travers du maintien des modalités existantes (CHRS regroupé et diffus), de retravailler collectivement sur le dispositif (CA, équipe et résidents) afin de pouvoir faire évoluer les pratiques en interne, le règlement de fonctionnement et de s'interroger sur l'orientation du public (quelles personnes pour quelles modalités d'accompagnement) ?

L'approche par les neurosciences des personnes en situation de précarité me paraît un bon point de départ pour venir soulever des pratiques qui ne viennent plus répondre, pour certaines, aux besoins d'accompagnement.

3.4.2 La diversification de l'offre d'hébergement pour répondre au plus près aux besoins des personnes en lien avec les politiques publiques

Ce projet doit permettre de revenir à l'essentiel, à savoir, proposer un hébergement qui se voudra être le plus en adéquation avec les besoins des personnes accueillies. Le cadre législatif encadrant les modalités de fonctionnement des CHRS étant relativement ouvert, je propose donc la création d'une 3^{ème} modalité d'accompagnement, à savoir le « bail glissant CHRS ». Il s'agit concrètement pour la personne d'accéder à un hébergement (dont l'association est locataire), et de lui permettre une appropriation de ce logement en devenant à son tour locataire grâce au glissement de bail au terme d'une durée définie préalablement. Sur un même dispositif, la personne pourra donc évoluer d'un statut d'hébergé à un statut de locataire.

Le bail glissant doit tendre vers les objectifs suivants :

- Proposer un éventail diversifié d'offre d'hébergement afin de permettre à une personne d'accéder, au sein d'un même dispositif, à plusieurs modalités d'accompagnement en fonction de sa situation, de sa demande et de ses besoins,
- Disposer, sur le service, d'une latitude d'action plus importante permettant de faire glisser au sein d'un même dispositif, une personne sur des modalités d'accompagnements différentes (du regroupé vers le bail glissant par exemple),
- Faire ancrage pour la personne au travers d'un logement
- Permettre sa réassurance dans sa capacité à évoluer et à se prendre en charge, sans qu'elle soit trop « engagée » (bail de location, achats divers...), en lui proposant un accompagnement étayé et important,
- Permettre la mise en confiance du bailleur (au regard du passif de la personne quant à ses expériences passées dans un logement social/privé).

Il s'agit donc de venir recentrer et retravailler les missions et les pratiques du CHRS tel qu'elles existent aujourd'hui, en regroupé et en diffus, et de proposer une diversification des modalités de l'accompagnement au travers du bail glissant CHRS.

Ce projet vise avant tout à pouvoir inscrire la personne dans une logique de parcours. Il n'a pas la prétention de venir trouver « la » réponse aux différentes problématiques des personnes, mais permet de proposer un étayage différent en fonction du parcours de la personne, et de là où elle en est.

3.5 La déclinaison du projet et ses opportunités

Le CHRS regroupé se situe à l'étage du siège de l'association. Un déménagement récent (juin 2019) a permis d'adapter le lieu aux activités grandissantes. Ce projet de déménagement a pu se réaliser grâce à un partenariat avec un bailleur social de la région.

L'adaptation du dispositif va nécessiter principalement un travail en interne de réajustement des pratiques, et en externe avec les partenaires influant dans l'orientation et le parcours des personnes.

Pour la **diversification du dispositif**, ce projet va amener une réorganisation nécessaire du fait de l'évolution du dispositif, avec des impacts budgétaires/RH/partenaires à prendre en compte.

Ainsi, le projet vise avant tout à pouvoir être modulable et à évoluer. Je propose donc, dans un premier temps, d'externaliser 4 places du CHRS regroupé en diffus, et de les envisager en « bail glissant ». Ces 4 places sont situées au 1^{er} étage du CHRS regroupé, les 11 autres sont au second.

CHRS	EXISTANT	PROJET A N+1	PROJET A N+3
REGROUPE	15	11	7
DIFFUS	14	14	14
BAIL GLISSANT		4	8

Ce projet à court terme permettra de tirer expérience de cette première mise en œuvre avant de le déployer à plus grande échelle.

Pour qu'un projet puisse être mené, il convient au-delà du sens qui lui est donné, que des facteurs conjoncturels s'y associent. J'en ai relevé plusieurs qui devraient permettre de venir favoriser la réussite du projet.

Professionnels : les professionnels, il y a quelques années, défendaient le CHRS regroupé avec beaucoup d'implication et de conviction. Ils étaient en capacité d'en nommer la plus-value et se saisissaient de cette modalité (le regroupé) dans leur accompagnement par la mise en place d'atelier. Comme évoqué précédemment, du fait de coupes budgétaires, les ratios d'accompagnement ont dû être abaissés il y a quelques années,

passant de 1 ETP pour 4 personnes à 1 ETP pour 7 personnes. Par ailleurs, les temps « collectifs » sont quasi inexistantes. Les professionnels reconnaissent la non pertinence pour tous, de cette modalité d'hébergement. Pour les raisons nommées en 2.6, cette évolution sera accueillie favorablement, voire même attendue. La conduite du changement sera donc facilitée grâce à ce levier.

DDETS : le territoire costarmoricain n'est pas avant-gardiste dans la mise en œuvre du Logement d'Abord. Peu d'initiatives ont été réalisées encore. Au vu des pressions du national tendant vers cela, la DDETS est partie prenante de ce projet. Désireuse que cela évolue, elle sera d'un soutien précieux dans le projet et pourra, à la marge, le soutenir et l'accompagner, notamment auprès des bailleurs dans sa rapidité de mise en œuvre concernant le bail glissant.

Territoire : l'Association est reconnue sur le territoire et le partenariat est de qualité. Ma participation et celle des équipes à différents groupes de travail ainsi que la rencontre avec les différentes municipalités de Dinan et Dinan 1^{ère} couronne à la prise de mon poste, ont aussi permis de donner davantage de visibilité à l'association. Cela est à poursuivre et vise à venir asseoir ce projet au niveau du territoire.

Secteur AHI : le secteur AHI est en pleine mouvance. La place des personnes accueillies n'a cessé d'évoluer depuis la loi de 2002. La personne est davantage prise en compte et de plus en plus de projets innovants émergent afin de pouvoir répondre au plus près de leurs besoins. Le projet décrit ci-dessus s'inscrit complètement dans la perspective du Logement d'Abord, et permet de proposer, via le bail glissant, une autre forme de réponse.

De plus, si nous « transformons » nos places d'hébergement regroupé en places de « bail glissant », il m'est nécessaire de pouvoir anticiper le devenir de ces places installées physiquement sur le CHRS regroupé et qui ne seront plus occupées. Plusieurs possibilités s'offrent à l'Association, du fait d'un contexte mouvant, multipliant les offres d'hébergement sur le territoire. Je me suis intéressée de plus près à quatre d'entre elles, à savoir :

- Places CADA
- Places LHSS
- Places hommes sortants d'incarcération ou devant effectuer leurs peines
- Places pension de famille

Des discussions avec l'ARS, les services de l'Etat et le SPIP sont actuellement engagées concernant les places LHSS et places pour les hommes sortant d'incarcération. Bien que n'étant pas une fin en soi dans le projet, il est néanmoins primordial d'anticiper l'impact de la transformation en projetant d'autres activités possibles sur les anciennes places d'hébergement.

Conclusion de la troisième partie :

Ainsi, il apparaît que l'association ne peut plus se satisfaire d'un fonctionnement qui ne se révèle plus efficient pour les personnes qu'elle accueille. Son développement rapide et les évolutions législatives ne lui ont pas permis d'adapter les pratiques à l'interne et de repenser les modalités de fonctionnement. Ayant pris la mesure de l'évolution du secteur AHI, la transformation de notre offre d'hébergement devient urgente à mettre en œuvre

4 Repérer les enjeux du projet pour accompagner le changement et piloter la transformation de l'offre d'hébergement

Dans cette dernière partie, je vais présenter la mise en œuvre concrète de ce projet. Si j'ai pu proposer les orientations à prendre par l'association, pour pouvoir s'engager dans la démarche du Logement d'Abord, la mise en projet va impacter à tous les niveaux ses acteurs.

4.1 Les enjeux et les acteurs clés du projet

Le repérage des enjeux, comme pour tout projet, est essentiel car il permet d'évaluer les freins et les leviers et de venir construire le plan d'action. Il est le point de départ du fil conducteur du projet dans sa mise en œuvre.

4.1.1 Les besoins des personnes accueillies

La prise en compte des personnes et de leurs besoins dans le secteur médico-social n'a cessé de grandir ces quinze dernières années. Les personnes accueillies au CHRS NOZ DEIZ, revendiquent leur souhait d'accéder à davantage d'autonomie, à être légitimées en tant que citoyens à part entière, et non plus seulement au travers de leur situation de précarité.

Par ailleurs, l'émergence d'un nouveau public relevant de l'Aide Sociale à l'Hébergement, en lien avec la crise sanitaire, met en évidence la nécessité pour ce nouveau public, de pouvoir bénéficier d'un hébergement adapté, ne s'éloignant pas de leurs précédentes conditions de vie.

A l'inverse, les besoins d'hébergement perdurent et restent légitimes pour des orientations vers du regroupé pour certaines personnes. Un « aller-vers » le logement autonome peut avoir l'effet inverse escompté et mettre en péril le projet de la personne.

Il s'agit de s'aligner sur les besoins et la temporalité des personnes.

4.1.2 Des politiques nationales et locales favorisant l'accès au logement autonome

Depuis la mise en œuvre du Logement d'Abord, les politiques sociales favorisent l'accès au logement autonome. Il est possible qu'à terme, d'ici quelques années en raison des nouvelles orientations du secteur Accueil Hébergement Insertion, l'intégralité des dispositifs d'hébergement soit repensée en terme de modalités d'accueil, mais aussi de public. Cela impacterait l'organisation du CHRS au sein de l'association et nécessiterait de réfléchir à de nouvelles modalités d'interventions des salariés dans l'intérêt des publics.

4.1.3 Un système d'acteurs dynamiques

Le système d'acteurs au regard du projet, en tenant compte de l'existant, s'inscrit pleinement dans celui qui est déjà en place aujourd'hui. Que cela soit :

- à l'échelle nationale, en lien avec notre fédération qui est la FAS (Fédération des Acteurs Sociaux) œuvrant pour le public en situation de précarité et très impliquée dans la mise en œuvre du Logement d'Abord,
- à l'échelle départementale avec la DDETS, notre autorité de tarification, qui lors de nos rencontres notamment lors du budget prévisionnel, interroge la position de l'association pour son CHRS regroupé au regard des politiques sociales.

Le lien avec l'opérateur principal SIAO est aussi très important puisqu'il oriente les personnes vers les places d'hébergement.

L'association participe à différentes instances départementales, telles la commission de médiation pour le DALO, la commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locative (CCAPEX), Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées, etc.

- à l'échelle locale, nous entretenons des liens avec la ville (participation au Comité Local de Sécurité et de Lutte contre la Délinquance (CLSPD) et les différents acteurs y participant (municipalités de DINAN agglomération notamment), les bailleurs sociaux, agences immobilières de DINAN , les partenaires de l'insertion (chantier d'insertion, organisme de formation, entreprise d'insertion, pôle emploi), CCAS, police municipale, hôpital général, services psychiatriques, ateliers du 5 bis (service de la ville axé sur la culture/loisirs pour les personnes résident à DINAN), établissements scolaires, etc.

D'expérience, la mise en œuvre d'un dispositif au travers de logements individuels disséminés, suscite de l'inquiétude voir des tensions avec le voisinage. Ce projet devant s'inscrire dans différents quartiers de la ville, il sera nécessaire d'anticiper ce frein potentiel en organisant des réunions de quartier.

4.1.4 Un contexte économique et social limité pour les personnes en situation de précarité éloignées de l'emploi

Le territoire économique de DINAN et de son agglomération est très attractif. Le tourisme représente une activité économique pour la ville où les personnes accueillies dans l'association peuvent trouver de l'emploi dans ce secteur, notamment la restauration. Des usines du secteur tertiaire y sont aussi présentes et permettent en fonction de leur besoin de recourir à des contrats intérimaires sur lesquels nos publics sont parfois recrutés.

Une entreprise intermédiaire ainsi qu'une entreprise d'insertion par l'activité économique permettent aussi à nos publics d'être en situation d'emploi. Néanmoins, par souhait de

mixer les publics au niveau de leurs équipes, peu de personnes hébergées peuvent y prétendre simultanément.

Par ailleurs, les dispositifs du droits communs tels que Maison Du Département, pôle emploi/Cap Emploi, CCAS, mission locale, centre de formation sont aussi présents sur le territoire et reçoivent nos publics. Des conventions sont formalisées avec certains de ses acteurs.

Les CHRS peuvent renvoyer une image parfois dévalorisée, puisqu'accueillant un public marginalisé en situation de précarité. Ces dispositifs sont régulièrement questionnés dans les retours de parcours positifs qui ne sont pas à la hauteur des attendus en termes d'insertion dans le tissu économique local. Il n'y a pas d'entreprise dans le secteur agro-alimentaire sur le territoire de DINAN, ce qui favoriserait la création d'emplois.

De plus, l'Etude nationale des Coûts visant à établir un financement médian pour l'ensemble des CHRS au national, a amené depuis plusieurs années, des baisses progressives du financement de la place d'hébergement.

4.1.5 Le projet d'établissement

Le projet d'établissement n'a pas été réécrit depuis 20 ans. Les difficultés résident essentiellement entre l'écart du projet initial et celui d'aujourd'hui.

Il ne fait apparaître ni la Loi de 2002, ni l'évolution du contexte d'insertion par le logement. L'orientation vers une logique de parcours y est aussi absente. Cet enjeu sera abordé plus en détail en 4.3.

4.1.6 Les ressources humaines

Interviennent aujourd'hui sur le CHRS, 4 ETP de travailleurs sociaux de niveau 3. La réalisation du projet actuel est possible, car l'organisation RH est seule impactée, les missions restant à l'identique. Les postes ne seront pas transformés et ne seront pas amenés à évoluer de manière fondamentale entre « l'avant projet » et « l'après projet ».

L'équipe actuelle est composée de deux salariés expérimentés (ancienneté de 18 et 20 ans dans l'établissement) et deux salariés nouvellement arrivés (moins de deux ans). J'ai été vigilante à ce qu'ils puissent bénéficier de formations afin de leur permettre une montée en compétence à destination du public que nous accueillons.

Aujourd'hui, une Conseillère en Economie Sociale et Familiale intervient sur le dispositif. Ce poste a pu démontrer toute sa pertinence concernant l'accompagnement au logement. Il sera nécessaire de repenser les métiers en lien avec les besoins des personnes dans ce dispositif, afin de soutenir davantage le volet logement auprès d'elles.

Par ailleurs, 3 ETP de veilleurs de nuit interviennent à ce jour sur le CHRS. Bien que leur intervention soit mutualisée avec un autre dispositif, leur poste est financé pour moitié par le CHRS.

4.1.7 Les ressources managériales et l'organisation du travail

L'association traverse une crise de croissance ; elle s'est considérablement étoffée ces six dernières années (passant de 12 à 30 salariés). Cela implique une vigilance permanente de ma part dans la mesure où l'organisation doit être (ré)adaptée en permanence. La gouvernance peut donc s'en trouver fragilisée ; le volet RH est beaucoup plus conséquent qu'auparavant. Du fait du nombre de salariés, la charge de travail est beaucoup plus dense et mobilisante pour les cadres. Elle complexifie aussi l'organisation et les modalités de communication.

4.1.8 La communication

Le projet de transformation ne va pas venir impacter les différents modes de communication utilisés à l'association. Néanmoins, l'association tendant à se développer, cela diminue, de fait, les échanges interpersonnels, notamment avec l'environnement « secondaire » (les salariés d'autres services). Cela se faisant au profit d'une communication de groupe, voire de masse, je me dois d'être vigilante à ce que cela ne vienne pas créer ou renforcer un sentiment de non-appartenance à l'association, ou d'anonymat.

4.1.9 Le financement et l'immobilier

Concernant le financement, après avoir échangé avec la DDETS, le projet, devra se faire à moyen constant. Je devrai donc avoir une attention particulière sur le budget en lien avec le projet. La location de nouveaux logements viendra augmenter le groupe III de mon budget prévisionnel. Néanmoins, la quote part dédiée à l'hébergement regroupé ainsi que le groupe II devrait évoluer avec le nouveau projet et venir en pondération.

L'association perçoit aujourd'hui une dotation globale de fonctionnement, un Contrat Pluri-annuel d'Objectifs et de Moyens (CPOM) devrait être signé à l'horizon 2023 pour le CHRS ce qui permettra de pouvoir se projeter à différents niveaux (RH, logistique...).

Concernant l'immobilier, l'association est locataire du lieu qui héberge les résidents en CHRS regroupé auprès d'un bailleur social. Le loyer est versé sous forme de redevance et adapté aux capacités financières de l'association, le bailleur pouvant adapter la durée du prêt en fonction de nos activités. Ainsi, le lieu d'hébergement en regroupé pourra soit être réagencé, soit à la réflexion pour l'accueil d'un autre projet.

Par ailleurs, l'association devra capter dans le parc public et privé, des logements venant répondre (en termes de typologie : type 1, type 2, type 3 et type 4) aux besoins des personnes demandeuses d'une place en CHRS. Or j'ai pu évoquer précédemment la tension liée au logement et sur leur captation. Cette difficulté devra être échangée en amont avec le bailleur, ainsi que la DDETS, notamment concernant le financement, puisqu'une période de latence entre le passage en bail glissant et la captation d'un nouveau logement amènera de la vacance.

4.1.10 Les partenariats

L'association NOZ DEIZ est un acteur essentiel. Présente depuis 20 ans, elle a su tisser des liens et être repérée sur l'ensemble du territoire.

Le développement de ses différentes activités a été propice à de multiples rencontres avec les acteurs et à la mise en œuvre de différents conventionnements, notamment avec les municipalités de DINAN et cinq communes de DINAN Agglomération, pour l'accueil de nos publics. L'association a aussi conventionné avec :

- le soin, plus précisément avec le Centre Hospitalier général de DINAN et Saint-Jean de Dieu pour le secteur psychiatrique,
- les bailleurs (sociaux), mais des liens de proximité existent avec les bailleurs privés et l'accès à ce parc peut parfois se faire sur sollicitation d'un particulier souhaitant proposer son logement à la location à l'association.

Des liens étroits existent avec la MDD, le CCAS et sont formalisés via des conventions.

Des partenariats secondaires sont aussi à nommer car ils permettent de venir compléter nos réponses en termes d'offre de prestations pour nos publics. Il s'agit de réseaux de bénévoles, d'établissements bancaires, une start up œuvrant contre le gaspillage alimentaire et permettant à nos publics de bénéficier par le biais de dons, de denrées alimentaires à date courte...

« D'une offre d'accompagnement basée sur ce qui existe dans une structure, il s'agit désormais d'organiser les services nécessaires à une personne en fonction de ses besoins et selon les différents temps de vie (scolarité, loisirs, famille, soin, travail, logement...). Ces services peuvent ainsi être proposés par des acteurs différents qui ne sont pas concentrés dans un seul lieu mais répartis sur un territoire. Cela suppose l'existence d'une coordination médico-sociale sur un territoire autour et pour la personne.³⁹ » D'un partenariat existant, il va s'agir de le rendre efficient dans l'intérêt du projet.

La matrice SWOT⁴⁰ est l'outil fonctionnel sur lequel j'ai souhaité m'appuyer pour ce projet, dans les leviers et les freins de ce projet.

4.2 Un projet de direction : accompagner le changement dans sa transversalité

4.2.1 Accompagner le changement

Tout projet impose un changement, et tout changement s'impose à l'organisation et à ses acteurs.

³⁹ CAIRN, Passer d'une logique d'établis-© Management Prospective Ed. (visité le le 24/06/2021)
Disponible sur internet : www.cairn.info par via ASKORIA

⁴⁰ Annexe 4 : Matrice SWOT

Accompagner le changement va être le point d'ancrage du projet et je vais devoir le conduire avec optimisme et stratégie. Il interviendra à deux niveaux :

-sur le CHRS existant : en repensant le fonctionnement et en le rendant davantage efficient pour améliorer nos prestations;

-sur le développement d'une nouvelle offre : le bail glissant CHRS.

Comme tout changement, le projet rencontrera des résistances. Sans avoir la prétention de pouvoir les lever intégralement, il me semble que si l'objectif de ce projet, à savoir proposer une prestation plus adaptée aux besoins des personnes, est perçu et partagé, les freins inhérents au projet s'en trouveront amoindris.

M. Jaegger nomme plusieurs conditions sine qua non pour faire aboutir le projet :

« *-une conscience suffisamment forte de la nécessité de changer ;*

- une reconnaissance des résistances et un accompagnement mesuré ;

- une pression suffisante pour affronter l'incertitude ;

- une identification des étapes et rythmes pour mettre en œuvre l'évolution ;

- une direction qui guide et garantit l'aboutissement à des résultats ;

- la sollicitation de chacun pour l'engagement dans la démarche.⁴¹ »

Il s'agira d'inclure tous les acteurs concernés, mais aussi respecter un fil conducteur et une temporalité définie au préalable, et tenus dans la mesure du possible.

Du fait du développement rapide de l'association ces dernières années et du climat social favorable qui y prédomine, il est nécessaire de construire de manière collective et concertée la mise en œuvre du projet dans le cadre donné.

La communication sera donc l'un des moyens essentiels favorisant la mise en marche du changement.

4.2.2 Communiquer pour mieux (é)changer

Comme nommé ci-dessus, une des fonctions même du dirigeant est de communiquer. Il m'appartiendra de faire preuve de prudence, afin de communiquer au mieux sur le projet selon mes interlocuteurs, et ses avancées.

La taille de l'établissement permet à ce jour de mêler différents types de communication, qu'elle soit interpersonnelle, de groupe ou de masse.

Alex Muchielli, professeur de sciences de l'information et de la communication, dans son ouvrage « *Théorie systémique des communications* » définit notamment cinq types d'enjeux de la communication :

- Les enjeux informatifs : la communication est un acte d'information ;

- Les enjeux de positionnement d'identité : communiquer, c'est se positionner par rapport à l'autre ;

- Les enjeux d'influence : communiquer, c'est faire preuve d'influence sur autrui ;

⁴¹ JAEGER Marcel, 2018, *Diriger un établissement ou un service*, DUNOD, p. 1078.

- Les enjeux relationnels : communiquer est un acte de concrétisation de la relation humaine

- Les enjeux normatifs : communiquer, c'est proposer un ensemble de normes, de règles qui vont soutenir les échanges.

En fonction de l'interlocuteur, du message à apporter en termes d'enjeu, la stratégie de communication sera utilisée différemment au sein de l'association.

Type de communication	Interlocuteur(s) concerné(s)	Objectif	Moyens
Inter personnelle	Un salarié/ résident/ partenaire/	-Diffuser une information -Recevoir une information -Obtenir un consensus sur un projet	-entretien programmé -rencontre non formelle -mail -écrit, courrier
Groupe	Salariés/ résidents/partenaires	-Diffuser de l'information -Obtenir un consensus sur une thématique/projet -Recevoir une information	-réunions internes à l'établissement et externes -mails -site internet
Masse	Commune, réseau partenaire, département	-diffuser une information	-site internet -mails (utilisation du réseau mail des partenaires) -réunions publiques à grande échelle

Concernant une situation particulière à évoquer entre deux personnes, il s'agira de la communication interpersonnelle tandis que les réunions de service, et d'association seront davantage de la communication de groupe. Sur une communication visant de nombreux destinataires, on sera sur une communication de masse.

Je m'appuierai donc sur ces différents types de communication, qui seront fonction de l'avancée du projet, de mes interlocuteurs et de leurs nombres. La communication de groupe me permettra de diffuser l'information sur le projet, l'interpersonnelle visera à construire, élaborer le projet et celle de masse, à communiquer à l'externe de l'association sur le projet.

4.2.3 M'appuyer sur le rôle du CSE

Depuis 2015, l'association n'a pas d'instance représentative des salariés. Des élections ont été régulièrement organisées mais sans candidature.

Si les salariés ont pu exprimer ne pas voir d'intérêt à se présenter pour cause d'absence de revendications particulières, c'est aussi, à mon sens, se priver d'une instance permettant de venir construire le changement collectivement et de le porter auprès des salariés.

Il m'appartiendra donc de venir communiquer aux salariés l'intérêt de la Direction de voir exister une telle instance au sein de l'association.

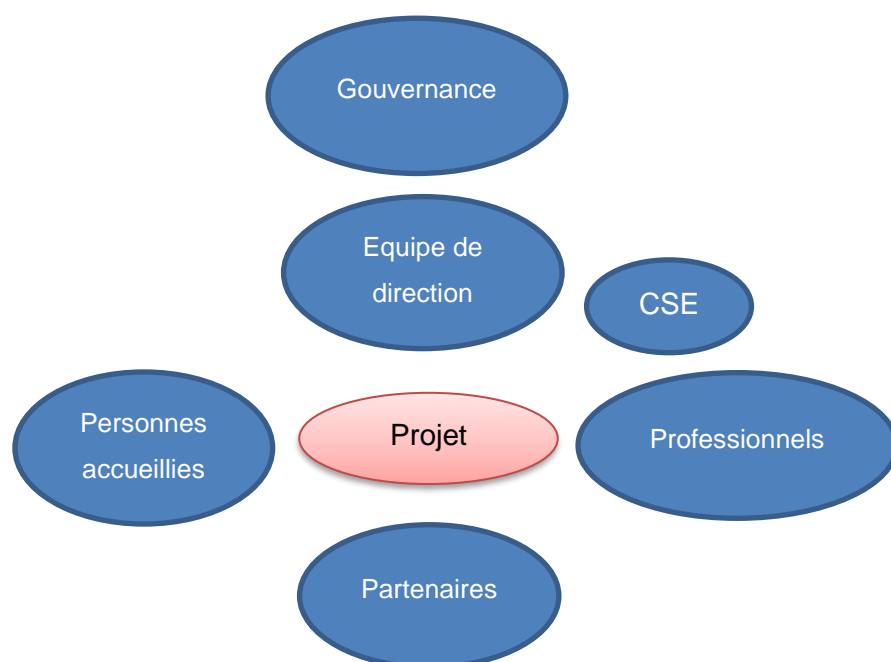
Dans un établissement de moins de 50 salariés, la mission du CSE est de présenter à l'employeur les réclamations individuelles ou collectives des salariés relatives au salaire, à la protection sociale ou aux dispositions conventionnelles. La délégation du personnel CSE contribue à promouvoir la santé, la sécurité et l'amélioration des conditions de travail.

Je m'appuierai donc sur le rôle de relai qu'ils ont auprès des salariés pour collaborer ensemble sur le projet. Conformément à l'article L.2312-8 du Code du travail encadrant les thématiques de consultation du CSE, je les informerai et les consulterai sur ce qui a trait plus précisément à l'organisation du travail mais aussi plus largement à la visée stratégique associative dans ce projet.

Pour que ce dernier n'achoppe pas, il est nécessaire de pouvoir évaluer et prendre en compte les différents paramètres du projet au travers d'un plan d'action qui sera décliné en dernier point.

Avant cela, la réussite du projet dépend des différents acteurs qui sont concernés, et pour lesquels des leviers seront à actionner dans l'intérêt du projet.

Le schéma ci-après permet de visualiser les différents acteurs gravitant autour du projet.



4.3 Piloter la transformation de l'offre d'hébergement dans une temporalité définie

4.3.1 S'appuyer sur la gouvernance

Un projet ne peut pas aboutir s'il n'est pas porté par sa gouvernance. L'association passe cette année le relais de la Présidence après que cette dernière ait été portée par son prédécesseur pendant plus de dix ans.

J'ai pu exposer aux membres du bureau le projet de restructuration de l'offre d'hébergement du CHRS, en m'appuyant sur les orientations législatives. Ils s'y sont montrés favorables. Nous avons convenu qu'un plan d'action leur sera présenté en fin d'année 2021 pour validation de la mise en œuvre du projet.

A) Un nouveau projet associatif pour un nouveau projet d'établissement

➤ Avant fin 2021

Le projet associatif n'a pas été réécrit depuis la création de l'association en 2000.

S'agissant d'un véritable levier de changement, il doit permettre d'impulser la dynamique associative et de donner le cap à tenir pour les prochaines années.

En juin dernier, un nouveau président a pris ses fonctions. Il m'a fait savoir qu'ils se donnaient pour priorité, avec le Conseil d'Administration, la réécriture du projet avant fin 2021. Ce travail, auquel le président souhaite m'associer, permettra de créer une véritable dynamique collaborative entre les membres du CA et moi-même.

Ce sera une opportunité pour échanger, peut-être débattre de certains points afin de créer un socle commun et m'accompagner dans ma prise de fonction effective depuis le début d'année.

Ce dernier viendra servir le projet d'établissement, en venant contextualiser la nécessité de ce changement, au travers un secteur AHI en mouvance. Il va permettre la consolidation des orientations de développement prises par l'association ces dernières années. Il se doit de venir fédérer professionnels et administrateurs, autour d'un projet commun. Deux éléments existants du projet d'établissement sont essentiels et viennent en appui du projet, car ils légitiment l'existence de l'offre d'hébergement, ainsi que la transformation du CHRS regroupé en CHRS diffus :

- L'un des objets de l'association, qui est « *de favoriser par tous les moyens ou dispositifs en place, l'insertion sociale, professionnelle et économique de ces personnes tout en leur fournissant un logement* »,
- Les valeurs qui sont « *une certaine conception de l'Homme, s'appuyant sur la tolérance, la solidarité et le respect des convictions et croyances de chacun. Elles s'appuient sur une confiance dans la capacité que possède chaque individu à évoluer positivement en étant acteur de son propre devenir* ».

B) L'opportunité de la mise en œuvre d'un CPOM : entre stratégie budgétaire et objectifs

➤ Dernier trimestre 2021 et 1^{er} semestre 2022

A l'horizon 2023, les CHRS auront obligation de cette contractualisation, prévue par l'article 125 de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite loi ELAN.

Le projet tel qu'il est décliné, à terme (sauf si transformation intégrale des places en regroupé mais ce n'est pas l'objectif du projet), aura un impact budgétaire. En effet, les places en regroupé vont nécessiter de maintenir la présence de professionnels 24H/24. L'externalisation de 4 places va permettre une nouvelle répartition budgétaire liée au temps de présence de l'animateur et de veilleur, budgété au prorata des places. L'axe fort du projet étant l'accès au logement pour ce qui concerne le Bail Glissant CHRS, le recrutement d'1 ½ ETP de maitresse de maison et d'1 ETP d'agent d'entretien vont venir compenser la suppression (budgétaire sur le dispositif) du ½ ETP d'animateur et 1 ½ ETP de veilleur de nuit.

De plus, le projet est un moment clé pour l'évaluation du dispositif, au travers des postes qui lui sont dédiés pour pouvoir remplir nos objectifs d'accompagnement et de services rendus au public.

	CHRS regroupé de 15 places Ouverture 24H/24 CHRS diffus de 14 places	PROJET A N+1 : REGROUPE :11 places DIFFUS : 14 places BAIL GLISSANT :4	PROJET A N+3 REGROUPE :7 places DIFFUS :14 places BAIL GLISSANT : 8 places
ETP veilleurs de nuit	3	2	1.5
ETP animateur	1	0.5	0.5
ETP conseillère en économie sociale et familiale	1	1	1
ETP éducateur spécialisé	2	2	2
ETP moniteur éducateur	1	1	1
ETP maitresse de maison	0	1	1.5
ETP agent de maintenance	0	0.5	0.5
Total ETP	8	8	8

L'impact budgétaire du projet va aussi concerner les charges liées aux locations d'appartements. En effet, le projet prévoit à N+1 d'externaliser 4 places et à N+3, 8. Aujourd'hui, nous accueillons principalement des personnes isolées, population la plus représentative de demandeurs d'un hébergement. Les logements captés, seront ainsi des logements de petite typologie (studio, T1 ou T2). De plus grand logements pourront être aussi loués dans l'objectif d'accueillir des familles, mais cela ne doit pas être une stratégie budgétaire dans la mesure où la location de plusieurs petits logements est plus coûteuse qu'un grand (un seul logement accueillant 4 personnes ou 4 logements accueillant 1 personne).

Au-delà du montant des loyers, le mobilier, les impayés seront aussi à budgéter.

Ainsi, je propose d'élaborer un budget prévisionnel⁴² à N+1 et N+3 en prenant en référence l'année « N », soit 2021 (avant projet). J'orienterai le budget en prenant en compte la location de logements individuels sur un loyer moyen de 350€. Les charges liées aux fluides ne seront pas budgétées, la personne étant titulaire des contrats.

Concernant les produits du groupe II, j'ai maintenu la participation actuelle des résidents en l'augmentant légèrement. L'article 8 du décret n°2001-576 du 3 juillet 2001 prévoit que le montant de cette participation est fixé par le préfet sur la base d'un barème tenant compte des ressources de la personne ou de la famille accueillie et des dépenses restant à sa charge. La circulaire n°2002-388 du 11 juillet 2002 relative à la participation financière des personnes accueillies en CHRS la fixe entre 20 et 30% des ressources de la personne.

L'association a toujours fixé la participation à un montant fixé de 122 euros sur lequel l'Aide au Logement Social (ALS) va venir en pondération. L'ALS est généralement versée à hauteur de 98 euros, ce qui laisse au résident un reste à charge de 24 euros.

Le bail glissant CHRS, faisant partie intégrante du projet, n'est pas soumis à la même législation, en terme de participation que le CHRS. En effet, il s'agit ici, par arrêté du 28 octobre 2010, d'intermédiation et de gestion locative. La personne est alors sous-locataire de son logement et va devoir en assumer la totalité des charges au réel.

Ainsi, ce point va être rapidement à l'ordre du jour avec la DDETS car ce projet comprend un enjeu budgétaire. Une rencontre au dernier trimestre 2021, avec le Directeur Général de la DDETS, ainsi que le Président de l'association et moi-même visera à pouvoir clarifier le point ci-dessus en terme de législation. Cette forme d'hébergement relèvera t-elle du champ de l'hébergement ou de l'intermédiation locative ? Si l'hébergement est assimilé à une place CHRS, la participation sera plafonnée et la personne devra s'acquitter d'une redevance. Si cela relève de l'intermédiation locative, la personne devra s'acquitter au réel du loyer, mais quid de l'accompagnement dédié en CHRS et pour le dispositif, du

⁴² Annexe 5: Budget prévisionnel à N+1 et N+3

financement alloué ? Mon objectif sera donc de faire valoir le maintien du financement CHRS mais avec une adaptation quant à la participation de la personne, qui devra se faire au réel. L'argument principal qui sera mis en avant à mon niveau, est le principe de réalité auquel le bailleur social va s'attacher : le bail pourra effectivement glisser si la personne, durant la période d'hébergement, se sera bien acquittée des loyers attendus au-delà de sa capacité à occuper le logement en « bon père de famille ». En effet, il ne sera pas possible pour les équipes d'évaluer la capacité de la personne à régler un loyer si la participation reste plafonnée à 122 euros. Cela risquerait au contraire de la mettre davantage en difficulté.

Le budget tel que présenté est déficitaire à N+1 de 4 363€, mais devient excédentaire à N+3 à hauteur de 6 637€. Les marges de négociation sont donc quasi nulles, et je me positionnerai donc pour que cet excédent puisse être attribué à la réserve de compensation des déficits.

4.3.2 S'appuyer sur une nouvelle équipe de direction

➤ Dès le démarrage

Avant la prise de mon poste, l'équipe de direction se composait d'une cheffe de service et de la directrice. Cette configuration devenait inadaptée en lien avec la charge de travail, reposant sur deux cadres.

Depuis ma prise de fonction en janvier dernier, j'ai souhaité construire une équipe de direction diversifiée, forte et porteuse pour l'association. En accord avec le Conseil d'Administration, j'ai donc priorisé le travail sur la réorganisation de l'équipe de direction.

Aujourd'hui, l'association compte deux chefs de service. La création de 25 places pour demandeurs d'asile, portant la capacité d'hébergement à 85 places a été l'opportunité de pouvoir créer un poste de cadre dédié au nouveau pôle asile.

Ainsi, le chef de service existant a pu être recentré sur les dispositifs AHI.

Enfin, la fonction RH n'était pas repérée et identifiée clairement en interne. La comptable de l'association, présente depuis 20 ans, réalisait ces missions, conjointement avec l'ancienne directrice, et la cheffe de service sans que cela puisse être clairement défini. Son poste a ainsi évolué en interne en début d'année vers un poste de mi temps cadre comptable et mi temps responsable RH.

La secrétaire actuelle a vu évoluer son poste sur un mi-temps de secrétariat et un mi temps d'aide comptable et pour palier à son absence sur ce mi-temps, une deuxième secrétaire à été recrutée sur un 0.6ETP afin d'élargir les plages d'ouverture au public (fermeture à 17h30 au lieu de 16h30).

Etoffer l'équipe de direction de deux à quatre personnes était nécessaire en vue de pouvoir répondre aux attendus des différents postes, mais aussi amener de l'échange, du débat et de la créativité.

4.3.3 Accompagner le changement auprès des professionnels

A) La GPEC visant à faire émerger ou à assoir des compétences

➤ 1^{er} trimestre 2022

Dans une démarche de gestion prospective des ressources humaines, la GPEC va me permettre d'accompagner le changement concernant le projet.

La diversification de l'offre avec la transformation de places CHRS regroupé en bail glissant CHRS, va de fait, amener une évolution des postes. La création d'un poste de maitresse de maison permettra d'amener une spécificité dans l'accompagnement au logement, et ce, pour toutes les personnes accueillies sur du diffus et prêtes à y accéder.

Le projet s'externalisant, il demandera de fait, davantage de maintenance en lien avec de menus travaux à réaliser, mais aussi des déménagements et manutentions engendrés par le mouvement de logements dédiés au bail glissant. S'agissant de CHRS, ce dispositif prévoit que le lieu d'hébergement soit prêt à vivre à l'arrivée des personnes. Les futurs hébergés pourront avoir soit la possibilité de meubler à leur niveau le logement, soit de racheter à l'association les meubles existants.

Le projet va donc nécessiter la création d'un poste d'agent d'entretien.

Concernant les veilleurs, comme indiqué dans le tableau des postes en 4.1.3 B) , le volume d'ETP passera de 3 à 1.5, du fait de la diminution du nombre de personnes sur le CHRS regroupé. Le volume d'1 ETP ½ restant sera réparti sur les budgets des autres dispositifs. Concernant les professionnels, l'un d'entre eux part en retraite dans deux ans.

Le recrutement sur ce poste va permettre d'ouvrir à la mobilité interne. Elle est selon moi indispensable pour garder une unité associative et produire de l'interconnaissance.

Celle-ci ne se fera que sur la base du volontariat afin de ne pas amener davantage d'insécurité dans un contexte où le changement peut déjà à lui seul en générer.

Je compte aussi me saisir de l'opportunité de ce projet pour rencontrer les professionnels individuellement, avec le chef de service, afin de pouvoir échanger sur la mise en œuvre du projet et évaluer conjointement les besoins de formation. Ma présence sera nécessaire sur ce premier entretien, afin de nommer l'importance et l'intérêt de la montée en compétence. Les entretiens d'évaluation relevant davantage de la mission du chef de service, il pourra les mener seuls par la suite.

Les entretiens professionnels seront quant à eux menés conjointement avec moi et la responsable RH, intervenant sur le volet formation pour les années à venir.

Sur le premier semestre, l'ensemble des travailleurs sociaux partira en formation sur la thématique : « Accompagner au logement autonome la personne hébergée ». Il est

essentiel qu'ils puissent construire un socle commun de connaissance. Cet axe, la construction de l'équipe, sera privilégié sur cette période afin de leur laisser la maturation nécessaire pour collaborer et faire émerger de la cohésion.

Le management RH doit être mené à mon niveau avec vigilance et prudence. Il m'est essentiel et prioritaire que les professionnels puissent se saisir du projet et s'en emparer.

Les formations individuelles, davantage effectives au second semestre, seront aussi à privilégier selon les besoins des professionnels. Des retours formalisés de ces formations seront à mettre en œuvre afin de participer à la création d'une culture professionnelle commune.

De plus, souhaitant pouvoir valoriser les compétences de chaque salarié, les positionner dans leur cœur de métier et dans les missions qui relèvent de leur qualification est une nécessité.

La qualification de la CESF, fondée sur une expertise dans les domaines de la vie quotidienne, pourra se voir proposer des formations pratiques sur des thématiques ciblées concernant l'habitat. Ces savoirs/compétences pourront être transférés aux autres professionnels et apporteront du sens commun pour l'accompagnement des personnes hébergées.

De même, les maitresses de maison, nouvellement recrutées, devront être formées de manière plus spécifique sur les problématiques du public rencontré, sur le dispositif, ainsi que sur ses attendus. Leurs missions devront clairement être définies et s'axeront sur le « faire ensemble ». En lien étroit avec l'équipe éducative, les objectifs d'accompagnement devront être, au travers du contrat de séjour, travaillés conjointement avec la personne et le travailleur social référent.

La participation de chacun à des temps d'analyse de pratique (déjà existante à hauteur d'une heure trente par mois) permettront de mettre l'équipe au travail en menant une réflexion collective sur leurs pratiques, tant basée sur le savoir expérientiel que sur la compétence « scolaire » afin de favoriser un enrichissement mutuel.

B) Un nouveau projet d'établissement pour progresser

➤ Premier semestre 2022

Le projet d'établissement existant a été créé en 2000 et n'a que très peu évolué depuis. Il manque de lien et de sens pour que cela puisse servir de levier aux professionnels, notamment au niveau de leurs pratiques. *« Les équipes sont parfois ancrées dans des regards, des habitudes, elles n'ont plus cette capacité de recul et de distance leur permettant de constater à quel point elles sont dans une reproduction constante de comportements professionnels qui induisent une faible efficience et une démotivation*

certaine...Le projet d'établissement est un moyen de sortir des positions réductrices et conduit à une interrogation des pratiques professionnelles. ⁴³»

Je m'attacherai donc, au travers de la mise en œuvre de ce projet et en m'appuyant sur le projet associatif à naitre, à venir étayer et donner des éclairages concernant l'évolution du secteur et les différents textes spécifiques. L'évaluation interne sera mon point de départ pour évaluer l'écart entre les attendus du dispositif et sa réalisation. Le projet d'établissement permettra aux professionnels d'avoir une base législative du secteur venant leur apporter un éclairage sur leurs pratiques. Pour qu'ils puissent mettre du sens et travailler davantage l'accès au logement comme levier d'insertion, il est essentiel pour eux qu'ils puissent s'appuyer sur un document interne formalisé qui positionne clairement l'association sur cette orientation.

Il m'appartiendra de travailler sur ce document, avec l'appui du Conseil d'Administration, notamment pour les orientations à retenir à horizon 2022-2027.

➤ Deuxième semestre 2022

Le CHRS n'a jamais bénéficié, sauf à sa création, d'un projet d'établissement. Ce document, outil législatif incontournable de la loi de 2002, est un véritable levier pour pouvoir s'interroger sur les pratiques existantes et en faire émerger de nouvelles. J'en fais donc une priorité.

L'équipe de professionnels est actuellement petite en nombre, composée de quatre travailleurs sociaux, un animateur et trois veilleurs de nuit.

Ces professionnels seront mobilisés sur la mise au travail quant à ce document.

Les principaux axes abordés seront :

- Les pratiques professionnelles en CHRS,
- La logique de parcours pour éviter les ruptures,
- Axe principal : l'insertion par le logement.

En m'appuyant sur le guide des bonnes pratiques de l'ANESM/ HAS, des groupes de travail seront constitués pour travailler sur des thématiques, notamment la bientraitance, concilier la vie en collectivité et la personnalisation de l'accueil et de l'accompagnement.

Des contacts pourront aussi être pris avec d'autres CHRS sur le national, proposant des pratiques novatrices dans la perspective du Logement d'Abord.

Le pilotage du projet, au travers de ma fonction de dirigeante, m'appartient. En définir une temporalité, et la respecter permettra de maintenir la dynamique institutionnelle du

⁴³JAEGER Marcel, 2018, *Diriger un établissement ou un service*, DUNOD, p.1050

démarrage du projet, en passant par différents points d'étapes pour évaluer la bonne mise au travail de l'ensemble des acteurs, à sa finalisation. Le chef de service portera à son niveau, par délégation, l'organisation de la réalisation du projet de service en détail, la constitution des groupes de travail sur les thématiques définies et l'écrit du projet en lien avec les professionnels. Tout document interne sera validé soit à mon niveau, soit en CA selon l'engagement institutionnel du document.

C) La Qualité de Vie au Travail

- En permanence : avant, pendant et après le projet

La QVT est un déterminant essentiel du climat social qui impacte fortement la qualité d'accompagnement des personnes. L'évaluation interne de 2015 met en évidence un management participatif, dans un objectif de bientraitance envers les professionnels, et ce, dans l'intérêt des personnes hébergées et accompagnées. Afin de poursuivre dans ce sens et convaincue que la « Qualité de Vie au Travail » est un enjeu important participant au changement, j'ai souhaité mettre en place des actions, comme par exemple :

- L'instauration d'un protocole bientraitant en cas d'évènement indésirable avec une rencontre d'un professionnel extérieur dans l'après-crise. Les faits amenant à la consultation ne sont pas détaillés, le besoin de consultation se basant essentiellement sur le ressenti du professionnel, partant du principe que nous ne sommes pas tous égaux face aux situations de stress/violence/agressivité,
- la venue annuelle d'un ergonome, attentif aux différents postes et nous soumettant des aménagements spécifiques, en concertation avec la médecine du travail,
- Un questionnaire anonyme visant à évaluer le climat social, en lien avec le CSE (action à projeter et mise en place CSE à venir),
- Proposition d'activités collectives et auxquelles chacun fait le choix de participer ou non (self-défense, yoga du rire...).

4.3.4 Impliquer les personnes accompagnées

- 2^{ème} trimestre 2022

L'objectif de ce projet est de pouvoir proposer, adapter et diversifier l'offre afin de permettre aux personnes d'être dans une logique de parcours. Les impliquer dans la construction du projet, au démarrage, est essentiel afin de pouvoir favoriser les retours.

Nous pouvons d'ores et déjà nous appuyer sur différentes situations vécues sur le CHRS regroupé et diffus pour en tirer expérience.

Les pratiques actuelles, tant dans l'accompagnement que dans le fonctionnement plus global du dispositif, doivent être abordées.

La mobilisation des personnes n'étant pas toujours au rendez-vous, il me paraît nécessaire de pouvoir opter pour différentes formes de diagnostics, qui seront différents suivant la modalité d'accompagnement : en regroupé ou en diffus.

Pour le regroupé, un Conseil de la Vie Sociale peut être fléché sur cette thématique. Ce dernier est animé par le professionnel agissant en qualité d'animateur et le fait qu'il n'y ait pas de travailleurs sociaux me semble davantage adapté car faisant apparaître moins d'enjeux que si cela était leur référent social.

Pour un diagnostic individuel, il est envisageable selon moi de solliciter les veilleurs de nuit pour pouvoir mener un diagnostic de manière davantage informelle avec les personnes qu'ils rencontrent le soir.

Ce diagnostic pourra aussi être mené grâce à un questionnaire, avec des questions ouvertes ou fermées selon le sujet. La limite de cet outil est en lien avec la difficulté des personnes à appréhender ce type de support papier. Le nombre de retours sur ce type de support n'est généralement pas représentatif.

Pour ce qui est du diffus, bien qu'invitées de manière systématique au CVS, les personnes hébergées sur l'extérieur ne s'y présentent pas. Elles l'expliquent par le fait qu'elles sont mal à l'aise de participer à une instance constituée par un groupe déjà formé sur le regroupé.

De plus, elles ne connaissent pas les professionnels qui interviennent la nuit. Reste la possibilité de le mener avec un travailleur social ou la possibilité du questionnaire.

4.3.5 Co-accompagner les personnes grâce aux partenaires

Accompagner le changement doit aussi s'opérer auprès des partenaires. Positionner la personne en situation de précarité avec le pouvoir d'agir au cœur de l'accompagnement, implique de revoir le cloisonnement des services proposés pour aller vers un décroisement des acteurs. Il s'agit de raisonner à l'échelle d'un territoire et sur l'offre disponible pour la personne en fonction de ce qu'elle a besoin, et non plus à l'échelle de l'établissement. C'est bien ce qui participe à la logique de parcours.

A) La DDETS, autorité de tarification

Il va m'être indispensable d'avoir le soutien et l'adhésion de la DDETS dans ce projet. Au-delà de notre autorité de tarification sur ce dispositif, les relations avec les services de l'Etat sont favorables aux échanges, ce qui permet de construire et de faire preuve de créativité sur des projets. Pour en avoir échangé, avec eux au préalable de cet écrit, ils sont tout à fait favorables au projet décrit dans ce mémoire, œuvrant dans la logique du Logement d'Abord. Financiant aussi le SIAO et ayant participé à la construction de son organisation sur le département, je souhaite leur demander d'accompagner notre projet en se positionnant auprès de l'opérateur SIAO. En effet, si le CHRS Noz Deiz Solidarités propose trois modalités d'accompagnement différentes : le regroupé, le diffus, le bail glissant, il est indispensable que l'orientation soit retravaillée avec l'opérateur principal SIAO et repensée, sous peine de faire achopper le projet de la personne.

B) Le SIAO, instance d'orientation

Le SIAO est un dispositif piloté au national, en lien avec le logiciel SI SIAO servant de base de données relatives à tous les entretiens menés sur le territoire français. L'outil d'évaluation est donc commun et ne peut évoluer en l'instant.

Lorsque la personne est reçue en entretien, l'orientation se fait par dispositif. Or, la difficulté, si cette orientation n'est pas étoffée et précisée, en l'état actuel, est que les personnes restent orientées, comme à ce jour, suivant les places disponibles et non en fonction de ce qui est le plus adapté les concernant. Or l'évaluation en termes d'orientation est essentielle et va conditionner grandement la suite.

Je m'attacherai donc à faire valoir que dans le cadre législatif qui nous est donné, il est possible d'y amener de la souplesse, dès lors où cela sert l'intérêt de la personne orientée sur le dispositif. Ce point sera davantage étayé en 4.4.1.

C) Les partenaires du territoire

Il sera indispensable d'associer l'ensemble des autres partenaires du territoire pour qu'ils puissent, dès l'arrivée de la personne, prendre part à l'accompagnement.

A ce jour, les partenaires sont peu sollicités durant le temps de séjour des personnes. Cela engendre parfois des situations de transferts ou contre-transferts où les résidents investissent trop ou de manière inappropriée leur référent social, ou à l'inverse cristallisent leurs difficultés sur ce dernier. Pour le professionnel, mener seul et de front l'accompagnement social de la personne risque d'amener des situations pouvant se scléroser, du fait d'une fatigue professionnelle et du sentiment d'impasse parfois rencontrés dans l'accompagnement.

Ouvrir sur l'extérieur est essentiel pour que le résident puisse penser la suite en lui permettant d'investir d'autres lieux/accompagnements que ceux de son hébergement. De plus, cela permet aux professionnels de se créer du réseau, de participer à davantage d'instances de réflexion sur des thématiques ou sur des situations, visant à rendre les pratiques plus efficaces.

4.4 L'évaluation sur 3 niveaux : clé de réussite du projet

4.4.1 L'évaluation de la situation de la personne reçue en entretien SIAO, demandeuse d'un hébergement : l'étayer pour mieux orienter

Comme évoqué, un travail en amont avec le SIAO va être indispensable, soutenu par la DDETS, afin de pouvoir travailler à un document venant compléter l'évaluation pour ce qui concerne le CHRS.

Ce document devra venir préciser les 3 modalités d'accompagnement possibles, à savoir :

- Le regroupé,
- Le diffus,
- Le bail glissant.

Afin de pouvoir orienter la personne vers la modalité d'accompagnement lui correspondant le mieux, l'évaluation devra être améliorée à 3 niveaux :

-Les informations qui lui sont transmises concernant l'association et le dispositif CHRS, notamment les trois modalités d'accompagnement afin qu'elle puisse opérer un choix éclairé.

-Les informations que la personne transmettra devront être davantage étayées, afin que l'orientation puisse être adaptée et qu'elle vienne répondre aux besoins de la personne. Sans information, l'orientation ne peut pas être objectivée. Il convient de préciser que les informations transmises par la personne sont soumises au secret professionnel et que seul l'évaluateur, la coordinatrice qui supervise les envois en interne et le SIAO ont accès aux informations.

-les informations reçues de certains partenaires, avec accord au préalable de la personne (MDD, CCAS, CMP, autre structure d'hébergement...), permettant de l'orienter vers un dispositif adapté à sa situation.

Le temps d'évaluation, lorsque la personne est reçue en entretien, est d'environ une heure. Faire évoluer l'évaluation nécessitera une augmentation du temps qui lui est actuellement dédié. Néanmoins, ce temps pris en amont permettra très certainement d'en gagner par la suite dans la mesure où les données étant plus précises, la réponse à la demande de la personne et à sa problématique sera davantage en adéquation avec ses besoins. Cela devrait minimiser des temps d'intervention dédiés à des insatisfactions liées au dispositif, à des temps de recadrage où parfois les personnes « glissent » du CHRS diffus vers le CHRS « regroupé ». L'impact budgétaire sera donc neutralisé dans la projection faite. Une réévaluation pourra être faite au terme d'une année d'expérimentation.

4.4.2 L'évaluation interne/externe : une opportunité pour évaluer au mieux les besoins inhérents et projeter une démarche qualité

La Haute Autorité de Santé s'est vu confier par la loi n°2019-774 du 24 juillet 2019 relative à l'organisation et à la transformation du système de santé, la responsabilité de la procédure d'évaluation des ESMS. Le référentiel, les méthodes d'évaluation et le format du rapport d'évaluation seront publiés en janvier 2022. Mon axe portant sur l'évaluation externe est en adéquation avec les dispositions actuelles, mais des modifications pourront être apportées suite à cette parution.

L'évaluation interne

➤ Avant fin 2021

L'évaluation interne doit être réalisée cette année. La réforme portant sur l'évaluation n'ayant pas encore fixée son cahier des charges, c'est donc sous cette forme que je rendrai compte à notre autorité de tarification.

Je suis convaincue que l'évaluation interne va être une réelle opportunité pour ce projet et qu'elle va pouvoir permettre aux équipes de projeter plus facilement l'organisation du dispositif à venir, dès lors qu'il sera question des pratiques.

Mon point de vigilance s'attachera bien, en amont de la démarche, à ce qu'une différenciation soit bien faite entre la notion de contrôle et d'évaluation, parfois assimilée l'une et l'autre, mais pourtant bien différentes, notamment pour l'évaluation interne. La notion de contrôle est binaire, la mission est réalisée ou elle ne l'est pas, et le contrôle peut parfois amener à de la sanction. La question de l'évaluation concerne l'estimation d'un écart entre un projet, des moyens et des réalisations. Elle intègre une dimension qualitative et qui permet, notamment pour l'évaluation interne, le « droit à l'erreur » puisque des réajustements sont proposés au préalable de l'évaluation externe.

Au-delà de l'évaluation, il va s'agir de ma place de directrice, de travailler sur le long terme à la culture de l'évaluation, mais dans un objectif de qualité et de prestations rendues aux personnes.

Elle va ainsi participer de manière effective à la mise en œuvre du projet au travers des différents repérages qui vont en émaner.

L'évaluation externe

➤ Courant 2025

Le CHRS relève des autorisations ESMS du CASF et sont habilités à recevoir des personnes bénéficiant de l'aide sociale. A ce titre, l'autorisation est délivrée par le préfet de département pour quinze ans.

La dernière autorisation date de 2018. L'évaluation externe sera donc à réaliser avant 2025. Le projet visant à être finalisé sur le calendrier prévisionnel en 2023 (2^{ème} vague d'externalisation des places), le laps de temps laissé à l'expérimentation avant l'évaluation externe sera de deux ans. Cela va donc permettre sur deux années, d'avoir le recul nécessaire sur le fonctionnement du service, sur les plus-values et moins-values.

Si l'évaluation externe permettra de faire les réajustements nécessaires, de faire un point d'étape et d'envisager de possibles transformations, il est nécessaire d'inscrire cette démarche, au-delà de la législation, dans une démarche d'amélioration continue de la qualité.

4.4.3 L'évaluation en aval afin d'asseoir le projet

Si le projet doit être opérationnel et pertinent dans le temps, la question de « l'après » est essentielle, et elle doit se poser en amont.

En effet, le CHRS est un dispositif d'hébergement dont la durée est limitée. La personne doit envisager la suite et les différentes sorties d'hébergement possibles.

Ainsi, le développement/maintien du lien avec les bailleurs est essentiel pour pouvoir assurer une continuité dans la logique de parcours de la personne.

A) Avec les bailleurs sociaux

Conformément à l'article L.441 du Code de la Construction et de l'Habitat, les personnes accueillies en CHRS relèvent des publics prioritaires pour l'accession à un logement du parc social.

Ainsi, pour ce qui est des sorties du diffus et du regroupé vers le logement autonome, les liens avec le bailleur social, déjà efficaces, devront plus que jamais être poursuivis. Des rencontres mensuelles entre professionnels des deux entités permettent à ce jour d'envisager et de projeter les sorties des dispositifs.

Pour ce qui concerne le bail glissant, un travail en étroite collaboration devra être mené afin de pouvoir rassurer la personne, ainsi que le bailleur sur la capacité de cette dernière à accéder au logement, notamment au travers de l'étayage nécessaire en accompagnement social.

Des rencontres semestrielles entre cadres permettront d'évaluer le bail glissant CHRS sur un volet quantitatif (correspondant au nombre de personnes sorties du dispositif CHRS et accédant au parc social) et qualitatif (correspondant davantage au fonctionnement bailleur-association et permettant de réajuster si besoin les modalités de suivi).

B) Avec les bailleurs privés/ agences immobilières

Bien que sollicitant moins les bailleurs privés et les agences immobilières, du fait des faibles revenus des personnes accueillies, il n'est pas rare qu'un résident accède au parc privé à sa sortie.

Un travail important de communication pour se faire connaître, pour faire connaître nos publics sera à mener, cela visant à proposer davantage de logements pour les personnes. C'est en communiquant un maximum sur nos activités, en créant un lien de confiance avec les partenaires bailleurs, que la sortie des personnes vers le parc privé pourra être davantage facilitée et envisagée.

L'évaluation pourra se faire sur du quantitatif afin d'évaluer si le nombre de personnes sortantes est en augmentation, mais aussi sur du qualitatif, au travers des liens développés et des conventions formalisées.

4.5 La mise en œuvre du projet et le calendrier d'action

Mon rôle, au travers du pilotage du projet et après en avoir repéré les enjeux principaux, est de programmer les leviers d'action qui vont me permettre de passer du projet implicite au projet explicite et formalisé.

Voici les étapes clés et les objectifs définis :

Mi novembre 2021 : **réunion d'établissement avec l'ensemble des salariés**

Objectif : Présenter le projet et ses enjeux. Retour des échanges avec la DDETS et du positionnement de la gouvernance. Se saisir des retours de l'évaluation interne et nommer l'intérêt du changement. Etablir/informer sur le calendrier à venir.

Il va s'agir pour moi d'être dans une démarche d'implication des salariés au travers de l'information qui leur sera communiquée. Je solliciterai la présence du Président afin qu'il puisse intervenir en introduction de ma présentation, et qu'il participe aux échanges et débats éventuels.

Mi décembre 2021 : **réunion avec les professionnels intervenant au CHRS**

Objectif : Venir répondre aux différentes questions suite à la dernière réunion, rassurer, expliciter la démarche et recentrer le projet sur les besoins des personnes accueillies. Lancement de la démarche.

Début janvier 2022 : **Parution offre d'emploi et lancement de la démarche**

Objectif : Diagnostic partagé avec les professionnels et les résidents de l'existant, en appui de l'évaluation interne. Choix des thématiques de travail.

Cette étape devra se construire sur plusieurs rencontres afin de pouvoir « balayer » le déroulé d'un accompagnement en CHRS, de l'accueil du résident à son départ.

Avril 2022 à août 2022 : **Mise en place de groupe de travail**

Objectif : Construction du projet sur des thématiques clés afin de fédérer, valoriser l'interconnaissance des différents professionnels et les rendre acteurs du projet de transformation de l'offre. Un comité de pilotage sera créé lors de ce groupe avec une représentativité choisie par emploi, afin de pouvoir porter la parole de tous (un veilleur de nuit, un travailleur social, une maîtresse de maison et un agent d'entretien).

Ces séances de travail leur permettront de venir décliner au travers des thématiques des éléments appartenant tant au projet de service à venir, qu'au futur règlement de fonctionnement. Elles seront encadrées par le chef de service et me seront restituées sous la forme de compte rendu. J'évaluerai en fonction des avancées du travail et du contenu, la nécessité pour moi d'être présente sur différents groupes.

Mai-juin 2022 : Prise de contact avec les bailleurs sociaux/privés

Objectif : captation de logement pour septembre 2022.

Dès septembre 2022 : Communication interne/externe sur le projet

Objectif : contact avec l'opérateur pour prévenance de l'évolution de l'évaluation SIAO liée au projet, communication interne pour l'ensemble des salariés sur la transformation de l'offre effective (adaptation et diversification du CHRS), mailing partenaires et communication informelle selon les rencontres.

Septembre-décembre 2022 : Phase de concrétisation

Objectif : Formaliser le projet au travers de différents écrits de la loi 2002.

Il sera indispensable de pouvoir mettre en mots, la phase de travail réalisée par les professionnels au premier semestre 2021. Le contrat de séjour et le règlement de fonctionnement devront être repensés, retravaillés par les professionnels. Le chef de service travaillera, à son niveau, sur le projet de service. Nous déterminerons ensemble l'organisation de travail la plus adaptée pour ce dernier, les équipes étant déjà sollicitées sur un certains nombres d'écrits, en plus de leurs missions d'accompagnement.

Tous ces documents seront ensuite soumis au CA pour validation.

Décembre 2022- juin 2023- Décembre 2023- Juin 2024 : Evaluation

Objectif : réunir le COPIL et faire un premier état des lieux du projet au terme de quatre mois de démarrage. Sollicitation des résidents au travers le CVS/ questionnaire. Réajuster au besoin.

Juin 2024 : Rencontre bailleurs

Objectif : captation de nouveaux logement – phase II du projet.

Après avoir explicité et détaillé les différentes étapes du projet aux professionnels, un diagramme de GANTT⁴⁴ leur sera remis afin qu'ils puissent projeter la mise en action.

⁴⁴ Annexe 6: diagramme de GANTT

Conclusion

Le secteur de l'hébergement n'a eu de cesse d'évoluer ces dix dernières années, pour pouvoir davantage répondre aux besoins des personnes et leur permettre d'accéder à un logement en évitant les ruptures. D'une invitation de l'Etat, pour les gestionnaires d'établissement CHRS, à mener une réflexion sur le devenir de leur parc d'hébergement en lien avec le Logement d'Abord, ce dernier leur demande aujourd'hui clairement, au travers de l'instruction du 26 mai 2021, de se positionner et d'être force de propositions. En effet, cette instruction, relative au pilotage du parc d'hébergement et au lancement d'une campagne pluriannuelle de l'offre pour la mise en œuvre du Logement d'Abord, vise à mettre en œuvre :

- la politique du Logement d'Abord pour accélérer l'accès au logement des ménages sans domicile avec un accompagnement adapté,
- à sortir de la réponse dans et par l'urgence, et de rompre avec une hausse permanente des demandes d'hébergement.

Pour ce faire, il nous est demandé d'établir une trajectoire pluriannuelle (2022-2024) de reconfiguration de l'offre du champ AHI en cohérence avec les objectifs du Logement d'Abord, et du service public *de la rue au logement*. Ce nouveau cadre d'intervention vise à effacer la dichotomie existante entre les dispositifs d'hébergement et le logement.

Malgré la mise en place du LDA en 2010 et la volonté de supprimer les parcours en escalier pour faciliter l'accès à un logement direct, les secteurs de l'hébergement et du logement ne réussissent pas à créer la passerelle permettant à la personne d'être dans une logique de parcours.

Cette circulaire vient conforter la problématique traitée dans ce mémoire. J'ai pu, en effet, en qualité de Directrice, mesurer et prendre l'ampleur du chantier à venir. Le secteur AHI n'a pas réussi à évoluer aussi vite que les politiques sociales, et force est de constater que les réponses apportées aux personnes ne correspondent plus forcément à leurs besoins. D'un public vivant des ruptures successives depuis de nombreuses années, il me semblait nécessaire de s'attacher à la logique de parcours, universelle et qui peut se décliner pour tous dès lors où chacun puisse y trouver sa place. Concernant les personnes en situation de précarité, hébergées au CHRS Noz Deiz Solidarités, le projet décliné dans ce mémoire, vise à proposer, par une remise à plat du dispositif, une adaptation et une diversification des modalités d'hébergement. Le socle majeur dans lequel s'inscrit le CHRS est l'accompagnement social global. Les modalités d'hébergement, que cela soit du diffus, du regroupé et du bail glissant, doivent permettre de venir sécuriser la personne au travers d'un lieu, en fonction de ses besoins et de sa situation. Le contexte d'hébergement s' imagine dorénavant comme la base, le prérequis à l'accompagnement social et non plus l'inverse.

Conduire le changement fait parti du quotidien de ma place de dirigeante et plus que jamais, dans le contexte évolutif du secteur de l'hébergement, je me dois de pouvoir mettre en lien la commande publique avec le besoin des personnes, le territoire, la réalité budgétaire et le fonctionnement du CHRS et de l'association de manière plus générale.

Ce projet vise à décroquer les secteurs et à raisonner davantage en termes de « besoins » et de ce qui profite le plus à la personne dans son parcours. La logique de parcours prend alors tout son sens dans la mesure où chaque acteur, peu importe le secteur, a un rôle et une place à jouer dans le parcours de la personne pourvu qu'il vienne le servir. La mise au travail de chaque acteur doit se faire à visée réflexive, afin de créer l'adhésion et d'amener du dynamisme de par la participation de tous.

Les instances de réflexions et d'évaluation, vont permettre de venir questionner les pratiques et les faire évoluer. L'élaboration collective du projet de service permettra de faire sens pour les professionnels et viendra étayer leurs pratiques. La culture de l'évaluation, non pas à visée de contrôle mais à visée qualitative, est à construire pour les années à venir. C'est elle qui permettra de rester au plus près des missions de l'association et des directives publiques.

L'élaboration de ce projet, en qualité de Directrice, m'a montré à voir l'importance d'anticiper les évolutions, et d'adopter une posture d'ouverture. Etre directrice, c'est être garante de tout ce qui est en lien avec la promotion de l'Association Noz Deiz Solidarités, et être donc au carrefour de différents enjeux : les partenaires, l'autorité de tarification, les salariés, la gouvernance. *« Le directeur...est cette « vigie » qui repère les obstacles, voit la tempête se lever ou au contraire aperçoit des destinations porteuses de sens, de vitalité et de compétence. Il ne peut faire cet effort seul. ⁴⁵»*

Mais il m'a surtout montré à voir que si la place occupée est importante dans son environnement proche, elle n'est rien dans son environnement éloigné. *« Cette prise de hauteur s'avère nécessaire pour signifier très concrètement qu'un opérateur oeuvrant dans le champ de la santé ou de la solidarité ne peut plus fonctionner indépendamment de son environnement distant, national ou international, qu'il s'agisse de l'appréciation des besoins des publics, de l'évolution législative et administrative, de la conjoncture économique et politique, ... L'action de cet opérateur ne se décide plus fondamentalement dans un environnement immédiat ..., mais aussi et d'abord à des milliers de kilomètres. ⁴⁶ »*. Il est nécessaire, à mon sens, de toujours garder cela à l'esprit, afin de pouvoir faire preuve d'une nécessaire humilité...

⁴⁵ Id 41, p. 1077

⁴⁶ Id 41, p.96

Bibliographie

Ouvrages :

BRIMANT Laure, 2019, DU Neurosciences et Tout au Long de l'Apprentissage de la Vie, « *Comprendre les impacts cognitifs et cérébraux de la précarité pour mieux accompagner : apports des neurosciences* », 54 pages.

CYRULNIK Boris, 2018, *Le Savoir mérite d'être partagé*, Edition Philippe Duval, 693 pages.

FOUDRIAT Michel, 2013, *Le changement organisationnel dans les établissements sociaux et médico-sociaux*, Presses de l'EHESP, Rennes, 354 pages.

FONDATION ABBE PIERRE, 2021, *L'état du mal-logement en France en 2021*, 26^{ème} rapport, 358 pages.

Haut Comité de Santé Publique, 1987, *La progression de la précarité en France et ses effets sur la santé*, ENSP, 364 pages.

JAEGER Marcel, 2018, *Diriger un établissement ou un service*, DUNOD, 1175 pages.

LELEGE Patrick, 2004, *Hébergement et Réinsertion Sociale : les CHR*, DUNOD, 277 pages.

MAISONDIEU Jean, 2010, *La Fabrique des Exclus*, Bayard Editions, 261 pages.

OUTIN Jean-Luc, octobre 2018, *Qui sont les pauvres? Et selon quels critères?*, Les cahiers de l'ONOPES, 130 pages.

PAUGAM Serge, 2000, *La Disqualification Sociale*, Paris, Presses Universitaires de France, 256 pages.

QUESEMAND ZUCCA Sylvie, 2007, *Je vous salue ma rue*, Edition Stock, 192 pages.

SIAO 22, 2019, *Rapport Observatoire*, ADALEA

SALBREUX Roger, 2006, *Journal français de psychiatrie*, n°27, 48 pages

SCANDELLARI Thomas, 2018, *Politiques d'intégration et de lutte contre les exclusions*, DUNOD, 232 pages.

VIGUIER Frédéric, 2020, *La cause des pauvres en France*, Sciences Po les presses, 354 pages.

Lois, décrets, circulaires :

CIRCULAIRE du 8 avril 2010 relative au Service Intégré d'Accueil et d'Orientation

MINISTERE DES SOLIDARITES ET DE LA SANTE, CIRCULAIRE N° DGCS/1A/2010/271 du 16 juillet 2010 relative au référentiel national des prestations du dispositif d'accueil, d'hébergement, d'insertion.

Code de la famille et de l'aide sociale, article 185, modifié le 31/07/1998. Disponible sur internet (visité le 06/01/2021)
https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000006681398/1998-07-31

Code de l'Action Sociale et de la Famille, article L.345-1, modifié par Loi n°2017-1837. Disponible sur internet (visité le 03/02/2021)
https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000036432680?init=true&page=1&query=Code+de+l%E2%80%99Action+Sociale+et+de+la+Famille%2C+2000%2C+article+L.345-1&searchField=ALL&tab_selection=all

Cour européenne des droits de l'homme, 30 janvier 2020, Affaire J.M.B. ET Autres c. France. (visité le 28/12/2020), disponible sur internet :
<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-200446%22%5D%7D>

Décret n°76-526 du 15 juin 1976 portant application des articles 185 et 185-3 du code de la famille et de l'aide sociale étendant l'aide sociale à de nouvelles catégories de bénéficiaires et relatif aux centres d'hébergement et de réadaptation, Journal Officiel, n°141, 18/06/1976, disponible sur internet (visité le 01/02/2021)
<https://www.legifrance.gouv.fr/download/securePrint?token=pZuneHBhu9xak3YWXPra>

Décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991 portant application de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, Journal Officiel, n°296, 20/12/1991.(visité le 21/12/2020), disponible sur internet : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000721124>

DIHAL, Ministère de la Cohésion des Territoires, 2017, Plan Quinquennal pour le Logement d'Abord et la lutte contre le sans-abrisme (2018-2022), disponible sur internet, (visité le 29/12/2020), https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2018/03/plaquette_lda_4p_vf.pdf

Loi n°74-955 du 19 novembre 1974 étendant l'aide sociale à de nouvelles catégories de bénéficiaires et modifiant diverses dispositions du code de la famille et de l'aide sociale, Journal Officiel, n°271, article 185, 20 novembre 1974. (visité le 24/01/21), Disponible sur internet :

[https://www.legifrance.gouv.fr/download/securePrint?token=cyEVR9j\\$c!U!besNupHt](https://www.legifrance.gouv.fr/download/securePrint?token=cyEVR9j$c!U!besNupHt)

Loi 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales, Journal Officiel, n°151, article 1, 01/07/1975. (visité le 22/12/2020), disponible sur internet : <https://www.legifrance.gouv.fr/download/securePrint?token=biBZsQGFMgu4!U3m8SKE>

LOI n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, Journal Officiel, n°175, 31/07/1998.(visité le 23/12/2020), disponible sur internet :https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000206894?init=true&page=1&query=la+Loi+d%E2%80%99orientation+du+29+juillet+1998+relative+%C3%A0+la+Lutte+contre+les+exclusions&searchField=ALL&tab_selection=all

MINISTERE DE L'EGALITE DES TERRITOIRES, Loi n°2014-366 pour l'Accès au Logement et à un Urbanisme Rénové (ALUR), parue au JO le 26/03/2014, n°0072. (visité le 24/01/2021), disponible sur internet : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000028772256/>

MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES , DU TRAVAIL ET DE LA SOLIDARITE, Loi 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, Journal Officiel, n°2, 3/01/2002.

MINISTERE DE L'EMPLOI ET DES SOLIDARITES, Décret n°2001-576 du 3 juillet 2001 relatif aux conditions de fonctionnement et de financement des centres d'hébergement et de réinsertion sociale, Journal Officiel, n°250 du 26 octobre 2004

Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946

Lien internet :

CAIRN, Passer d'une logique d'établis-© Management Prospective Ed. (visité le le 24/06/2021), disponible sur internet : www.cairn.info par via ASKORIA

DDCS, Cahier des charges de juillet 2010 rédigé par la Direction Départementale de la Cohésion Sociale des Côtes d'Armor pour la mise en place du Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation sur le département, p2. (visité le 28/12/2020), disponible sur internet : https://www.adalintranet.fr/IMG/pdf/cahier_des_charges_siao_22.pdf

Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, 1948, article 25. (visité le 4 avril 2021), disponible sur internet : https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/frn.pdf

DIHAL, Ministère de la Cohésion des Territoires, 2017, Plan Quinquennal pour le Logement d'Abord et la lutte contre le sans-abrisme (2018-2022). (visité le 29/12/2020), disponible sur internet : https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2018/03/plaquette_lda_4p_vf.pdf

Housing first Europe Hub, Overview Belgium. (Visité le 3/07/2021), disponible sur internet : <http://housingfirstbelgium.be>

Housing first Europe Hub, Overview Finland. (Visité le 3/07/2021), disponible sur internet : <http://housingfiresteurope.eu/countries/finland>

INSEE, Informations rapides, 13 février 2020, *chomâge 4^{ème} trimestre 2019*, n°2020-36 (visité le 20 juin 2021), disponible sur internet : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4309346>

ONPES, 2008, *rapport de l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (ONPES) pour 2007-2008*. (visité le 22/06/21), disponible sur internet : <https://onpes.gouv.fr/IMG/pdf/rapportonpes2007-2008-2.pdf>

Pauline Givord, Julien Silhol, « *Confinement : des conséquences économiques inégales selon les ménages* », 20/10/2020 (visité le 25 mai 2021), disponible sur internet : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4801313>

Secours populaire français, « La précarité depuis la COVID 19 », septembre 2020. (visité le 16/03/2021), disponible sur internet : <https://www.secourspopulaire.fr/barometre-ipsos-spf-2020-la-precarite-depuis-la-covid-19>

WRESINSKI J., 1987, « *rapport sur la grande pauvreté et précarité économique et sociale* », *Journal Officiel*, n°6, 28/02/1987. (visité le 03/02/2021), disponible sur internet: <https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Rapports/1987/Rapport-WRESINSKI.pdf>

Liste des annexes

ANNEXE 1 : FRISE CHRONOLOGIQUE

ANNEXE 2 : PRECONISATION ORIENTATION SIAO (EXTRAIT DOCUMENT SI SIAO)

ANNEXE 3 : OUTILS DE CAPACITE A HABITER

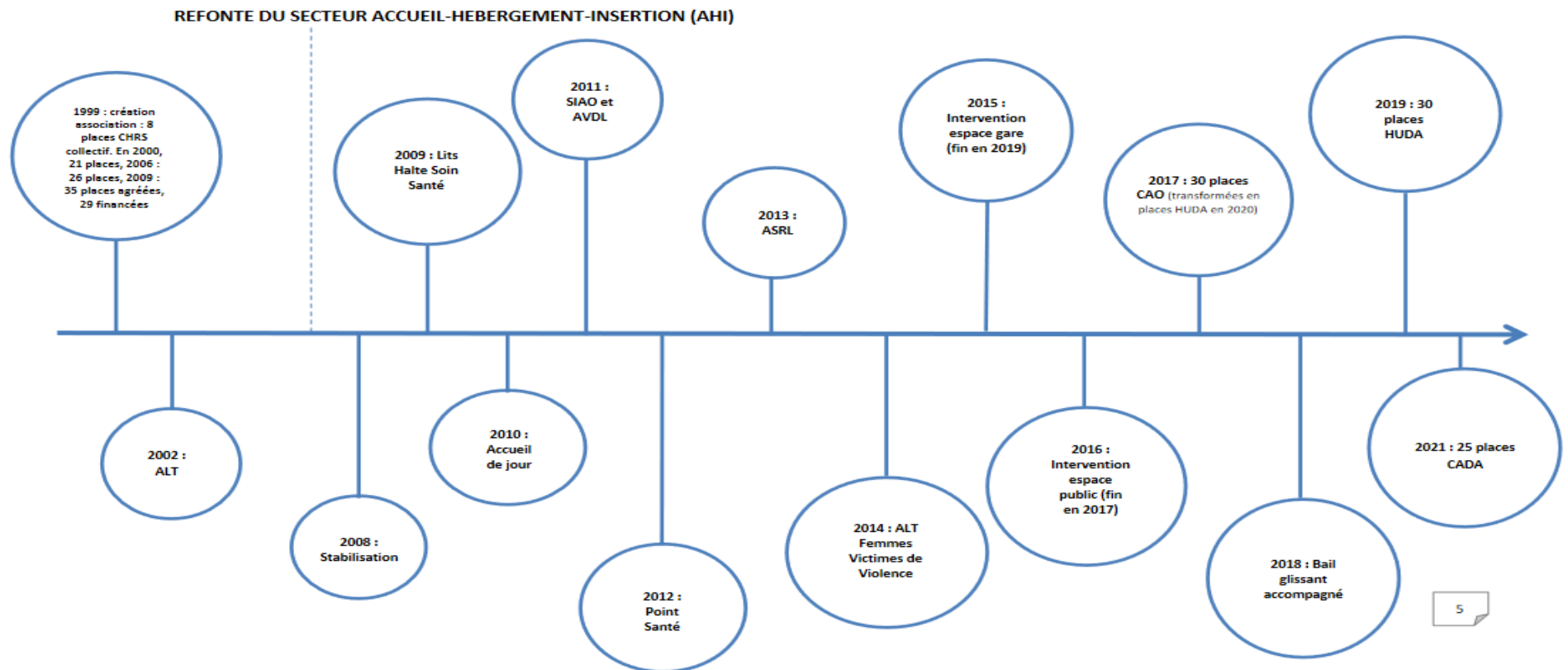
ANNEXE 4 : MATRICE SWOT

ANNEXE 5 : BUDGET PREVISIONNEL PROJET A N+1 ET N+3

ANNEXE 6 : DIAGRAMME DE GANTT

ANNEXE 1 : FRISE CHRONOLOGIQUE

ÉVOLUTION DES DISPOSITIFS DE L'ASSOCIATION NOZ DEIZ DEPUIS SA CREATION



ANNEXE 2 : PRECONISATION ORIENTATION SIAO (EXTRAIT DOCUMENT SI SIAO)

Préconisations

(TROIS PRECONISATIONS POSSIBLES/ DONT UNE OBLIGATOIRE)

Préconisation 1 **(OBLIGATOIRE)**

- **Dispositif (un seul choix possible):**
 Logement Hébergement Non-renseigné

- **Type d'établissement niveau 1 :**
 - o **Si logement (un seul choix possible):**
 Foyer Intermédiation locative / ALT Non-renseigné
Logement de droit commun

 - o **Si hébergement (un seul choix possible):**
 Hôtels RHVS CHRS
 Hors CHRS Structure en ALT Hébergement spécialisé
 Dispositif national Non-renseigné d'accueil

- **Type d'établissement niveau 2 pour dispositif logement :**
 - o **Si Foyer (un seul choix possible) :**
 FJT - FTM
 Résidences sociales

 - o **Si Intermédiation locative (un seul choix possible):**
 En sous-location
 En mandat de gestion
 En bail glissant

ANNEXE 3 : EXTRAIT DE L'OUTILS DE CAPACITE A HABITER

CAPACITES	INDICATEURS D'EVALUATION	CONSTATS				ELEMENTS COMPLEMENTAIRES & ACCOMPAGNEMENT EN COURS OU ENVISAGES	DOCUMENTS REGLEMENTAIRES
		oui	partiel	non	NE		
Situation Administrative							
Capacité de gestion administrative	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Connaissance et tri des papiers ✓ Compréhension des documents administratifs ✓ Démarches nécessaires d'ouverture et de maintien de droits effectuées 	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		X
Capacité à faire valoir ses droits au logement	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Dossier administratif à jour permettant l'instruction d'une demande en logement social 	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Mobilisation, si besoin, des aides possibles pour accéder au logement : <ul style="list-style-type: none"> - Action logement (1% logement) : <ul style="list-style-type: none"> ○ avance et garantie loca-pass ○ offre de logements locatifs - Recours à l'aide FSL accès - Ouverture de l'aide personnalisée au logement (APL) - Fonds spécifiques (exemple : FAST, pôle emploi, Conseil général, ...) ✓ Sollicitation, si besoin : <ul style="list-style-type: none"> - Recours DALO si situation prioritaire 	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		X
		<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		

CAPACITES	INDICATEURS D'ÉVALUATION	CONSTATS				ELEMENTS COMPLEMENTAIRES & ACCOMPAGNEMENT EN COURS OU ENVISAGES	DOCUMENTS REGLEMENTAIRES
		oui	partiel	non	NE		
Situation budgétaire							
Capacité à payer les charges liées au logement	✓ Bonne gestion du budget (priorisation des charges fixes)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	22	<u>Pièces complémentaires :</u> ✗ Attestation du gestionnaire indiquant que le ménage est à jour de ses loyers et charges ✗ Justificatifs des revenus perçus ✗ Présentation détaillée des charges
	✓ Paiement effectif et régulier des charges ou des frais d'hébergement (ALT, RHJ, Maison relais, Résidence Accueil)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	✓ Absence d'endettement ou plan d'apurement des dettes en cours	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	✓ Régularité des ressources	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	✓ Reste à vivre suffisant et supportable par rapport à un montant maximal de loyer (précisez le montant tcc : €)	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	✓ Taux d'effort acceptable	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
Capacité à résorber l'impayé de loyer éventuel	✓ Impayés en cours ou antérieurs abordés	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<u>Pièce complémentaire :</u> ✗ Plan d'apurement de la dette
	✓ Respect des engagements du ménage	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	✓ Apurement de la dette en cours avec respect de l'échéancier	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		

CAPACITES	INDICATEURS D'EVALUATION	CONSTATS				ELEMENTS COMPLEMENTAIRES & ACCOMPAGNEMENT EN COURS OU ENVISAGES	DOCUMENTS REGLEMENTAIRES
		oui	partiel	non	NE		
Situation résidentielle							
Capacité à s'installer	✓ Organisation du déménagement et de l'aménagement	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		X
	✓ Organisation du changement d'adresse sur les documents administratifs	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	✓ Contrat d'assurance habitation	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	✓ Ouverture des compteurs (énergie)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	✓ Achats des équipements nécessaires (ou demande d'aide au réseau caritatif)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	✓ Présence à l'état des lieux	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	✓ Bonne gestion de l'animal dans le logement	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
Capacité à s'approprier le logement	✓ Appropriation des lieux (projection dans l'ameublement, décoration, ...)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		X
	✓ Bon entretien du logement	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	✓ Usage adapté des équipements	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	✓ Sensibilité à la précarité énergétique	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
Capacité d'intégration à l'environnement	✓ Bonne appréhension du parcours logement	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<u>Pièces complémentaires :</u> ✗ Document attestant du motif invoqué de la demande ✗ Le ménage peut fournir les caractéristiques du besoin de logement (situation géographique, mobilité, ...)
	✓ Respect des règles collectives de l'habitat actuel (règlement intérieur, assurance...)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	✓ Connaissance des droits et devoirs du locataire	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	✓ Relations de voisinage correctes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	✓ Fréquentation des structures de quartier	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
	✓ Environnement adapté aux problématiques du ménage	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		

ANNEXE 4 : Matrice SWOT

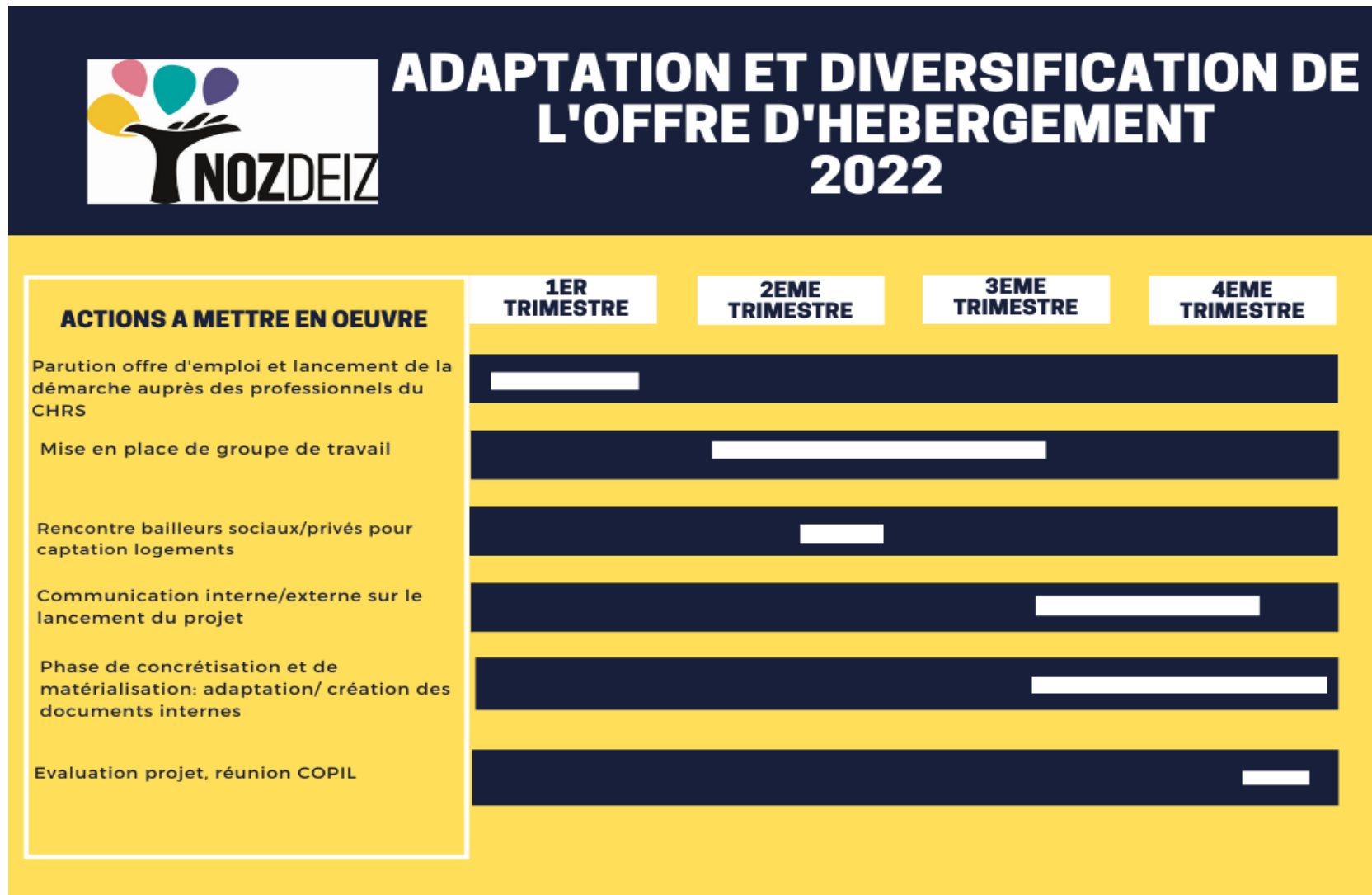
TABLEAU DE SYNTHÈSE DE L'ANALYSE STRATÉGIQUE D'UN ESSMS			
DOMAINES D'ANALYSE STRATÉGIQUE		CARACTÉRISTIQUES DU PUBLIC (EN LIEN AVEC LA PROBLÉMATIQUE ET LE PROJET D'ÉVOLUTION RETENU POUR LE DAS)	
E X T E R N E	Les publics	Public en situation de précarité hébergé en CHRS regroupé, souhaitant pouvoir être davantage reconnu dans leur citoyenneté et leur autonomie, notamment au travers du logement.	
	DOMAINES D'ANALYSE STRATÉGIQUE	OPPORTUNITÉS	MENACES
	Les politiques publiques nationales et locales	-Politiques nationales liées au Logement d'Abord -Loi ALUR du 24/03/2014	-Nouvelles orientations à venir pour les dispositifs d'hébergement
	Le système d'acteurs	-national (FAS), départemental (DDCS, SIAO, commissions diverses), locale (CLSPD, municipalités, CCAS, hôpitaux, gendarmerie, établissements scolaires/formation, chantier insertion)	-risques de tension avec le voisinage
I N T E R N E	DOMAINES D'ANALYSE STRATÉGIQUE	FORCES/ATOUTS	FAIBLESSES/FREINS
	Le projet d'établissement : missions et offres de service	-gouvernance en place depuis plusieurs années et connaissant les enjeux associatifs -projet à réécrire permettant d'impulser une dynamique interne	-gouvernance à renforcer en intégrant d'autres membres au bureau -nouveau projet d'établissement amenant de possibles craintes
	Les ressources humaines et les compétences professionnelles	-équipe diversifiée et mobilisable sur les ressources existantes pour le nouveau projet et réorganisation du temps de travail davantage axé sur l'accompagnement et selon le besoin des personnes	-moins de besoins de temps salariés (veilleurs de nuit à remobiliser en interne si besoin et possible) -GPEC : recruter métier davantage en lien avec le logement
	Le management et l'organisation du travail	-Retours évaluation interne : management participatif et une volonté de mise en œuvre en interne d'une politique de QVT satisfaisante et bien traitante	-développement important de l'association en 5 années, et qui impacte autant les pratiques, dans la charge de travail, que la culture associative
	Les financements, la logistique et l'immobilier	-local accueillant le CHRS regroupé en location. Facilité car préavis -budget de fonctionnement moins important à venir	-organisation à anticiper concernant la captation de logements dans un délai court afin de limiter les charges financières
	Les partenariats	-association présente depuis 20 ans sur le territoire et ayant tissée des liens avec beaucoup de partenaires.	
	La communication	-Taille de l'association qui permet de mêler différents types de communication selon le message et l'interlocuteur	-le développement de l'association tend à diminuer les échanges interpersonnels et de fait, modifie la culture associative (cet élément doit impérativement être accompagné en interne)

ANNEXE 5 :

Budget existant du CHRS et prévisionnel sur 2022 (externalisation de 4 places) et 2024 (externalisation de 4 autres places) :

	ANNEE 2021 (avant projet)	2022	2024
CHARGES			
<u>GROUPE I</u> Charges afférentes à l'exploitation	38 345€	46 000€ Prévisionnel en augmentation du fait de l'externalisation nécessitant davantage de déplacements des professionnels+achat mobilier	46 000€
<u>GROUPE II</u> Charges salariales	380 287€	380 000€ Pas d'impact budgétaire notoire sur les salaires (les veilleurs, agents de services et maitresse de maison appartenant au même groupe de la convention salariale)	380 000€
<u>GROUPE III</u> Charges afférentes à la structure dont les charges locatives	49 630€ <u>Répartition charges locatives :</u> -35 000€ pour le regroupé -14 630€ pour le diffus	56 430€ <u>Répartition charges locatives :</u> -25 000€ pour le regroupé (prorata au nombre de places) -14 630€ pour les 14 places de diffus -16800€ pour les 4 places en bail glissant (4 logements)	63 230€ <u>Répartition charges locatives :</u> -15 000€ pour le regroupé -14 630€ pour les 14 places de diffus -33 600€ pour les 8 places en bail glissant (8 logements)
TOTAL	435 655€	482 430€	488 230€
PRODUITS			
<u>GROUPE I</u> Produits de la tarification	435 000€	435 000€	435 000€
<u>GROUPE II</u> Participation résidents	32 117€ Forfait de participation de 122 euros	43 067€ -5850 € en moins de participation pour 4 places d'hébergement collectif -16800 € pour le paiement des loyers au réel sur la base d'un loyer de 350 €	59 867€ -16 800€ en plus pour le paiement des 4 dernières personnes en logement extérieur
<u>GROUPE III</u>	490€		
TOTAL	468 282€	478067€	494867€

ANNEXE 6 : DIAGRAMME GANTT





ADAPTATION ET DIVERSIFICATION DE L'OFFRE D'HEBERGEMENT 2023-2024

ACTIONS A METTRE EN OEUVRE	1ER SEMESTRE 23	2ÈME SEMESTRE 23	1ER SEMESTRE 24	2ÈME SEMESTRE 24
Evaluation du projet	—	—	—	—
Rencontre bailleur - captation de logements projet Phase II			—	
Mise en oeuvre effective du projet Phase II				—

HOMO	DOMINIQUE	2021
<p align="center">Certificat d'aptitude aux fonctions de directeur d'établissement ou de service d'intervention sociale</p> <p>ETABLISSEMENT DE FORMATION : ASKORIA</p>		
<p align="center">PRIORISER LA LOGIQUE DE PARCOURS DES PERSONNES EN SITUATION DE PRECARITE, ACCUEILLIES EN CHRS, PAR L'ADAPTATION ET LA DIVERSIFICATION DES MODALITES D'ACCOMPAGNEMENT</p>		
<p>Résumé :</p> <p>Le secteur de l'insertion n'a eu de cesse d'évoluer ces dernières décennies. Le Logement d'Abord (LDA), politique publique portée par l'Etat depuis 2010, vise à favoriser l'accès au logement direct des personnes, sans qu'elles ne soient nécessairement orientées vers un dispositif d'hébergement.</p> <p>Les Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS), acteurs essentiels du secteur Accueil-Hébergement-Insertion (AHI) ont dû s'adapter pour pouvoir davantage répondre aux besoins des personnes et faire évoluer leurs missions.</p> <p>De missions d'assistantat, puis de réinsertion par l'emploi, ils ciblent depuis dix ans une mission reconnue priorité nationale, à savoir l'insertion par le logement. Parce qu'il s'agit de considérer, dorénavant, que sans logement, la personne ne peut ni envisager ni s'envisager. Le CHRS doit amener la personne à construire son parcours d'hébergement et de logement. Il n'est, dès lors, plus question de cloisonner et de réduire l'accompagnement de la personne à son seul temps en CHRS, mais d'envisager une « logique de parcours ».</p> <p>C'est en s'appuyant sur l'évolution des politiques publiques et sur l'adéquation entre les offres d'hébergement et les besoins, que le CHRS Noz Deiz est amené à faire évoluer ses modalités d'accompagnement. Ce projet sera une opportunité pour l'établissement, de se positionner avec stratégie dans un environnement se voulant de plus en plus mouvant, voire concurrentiel, en accompagnant le changement.</p>		
<p>Mots clés :</p> <p>Logique de parcours, précarité, CHRS, Logement d'Abord, hébergement, logement, AHI, insertion, personnalisation, changement</p>		
<p align="center"><i>L'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les mémoires : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.</i></p>		