



ENSP
ÉCOLE NATIONALE DE
LA SANTÉ PUBLIQUE

RENNES

Inspecteur de l'Action Sanitaire et Sociale
Promotion 2002 - 2003

**Bâtir un support d'information partagé
par les CHRS et la DDASS dans
le département de Meurthe et Moselle**

Muriel HETTE

Remerciements

Je remercie chaleureusement toutes les personnes qui m'ont aidée, dans le cadre de l'élaboration de ce mémoire, à appréhender, dans toutes leurs complexités, les réalités de mes futures fonctions.

Liste des sigles utilisés

AHI	Accueil Hébergement Insertion
AGGIR	Autonomie Gérontologique Groupe Iso Ressource
ALS	Allocation de Logement Social
ALT	Aide au Logement Temporaire
ANPE	Agence Nationale Pour l'Emploi
ASLL	Accompagnement Social Lié au Logement
CA	Compte Administratif
CAF	Caisse d'Allocations Familiales
CAO	Centre d'Accueil et d'Orientation
CAVA	Centre d'Adaptation à la Vie Active
CFAS	Code de la Famille et de l'Aide Sociale
CHRS	Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale
CHU	Centre Hospitalier Universitaire
CROSS	Comité Régional de l'Organisation Sanitaire et Sociale
DAS	Direction de l'Action Sociale
DDASS	Direction Départementale de l'Action Sanitaire et Sociale
DE	Demandeur d'Emploi
DGF	Dotation Globale de Fonctionnement
DRASS	Direction Régionale de l'Action Sanitaire et Sociale
EHPAD	Etablissement d'Hébergement pour Personnes Agées Dépendantes
ETP	Equivalent temps Plein
FJT	Foyer de Jeunes Travailleurs
FTM	Foyer de travailleurs Migrants
LCE	Lutte Contre les Exclusions
LOLF	Loi Organique relative aux Lois de Finances
OPAC	Office Public d'Aménagement et de Construction
ORSAS	Observatoire Régional de la Santé et de l'Action Sociale
PAU	Point d'Accueil d'Urgence
PDALPD	Plan Départemental pour le Logement des Personnes Défavorisées
RMI	Revenu Minimum d'Insertion
SDF	Sans Domicile Fixe
SONACOTRA	Société Nationale de Construction de logements pour TRAvailleurs

INTRODUCTION

Au cours du stage d'observation réalisé en juillet 2002, à la Direction Départementale de l'Action sanitaire et Sociale (DDASS) de Meurthe et Moselle, le directeur adjoint de cette dernière m' a proposé de travailler sur les Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS).

Mon expérience professionnelle antérieure étant plus centrée sur la santé publique, j'ai accepté cette proposition pour découvrir un secteur jusque là inconnu et ainsi élargir mon champ de compétences.

Actuellement, la saturation du dispositif d'hébergement pose de réels problèmes. En effet, si toute demande exprimée dans l'urgence a immédiatement trouvé sa réponse jusqu'au début de l'année 2001, l'arrivée de nombreux demandeurs d'asile sur le département a modifié les données.

Cette situation difficile, voire parfois conflictuelle avec les CHRS, suscite de nombreuses interrogations au sein de la DDASS :

- Comment expliquer cette situation alors que le département de Meurthe et Moselle dispose d'une offre d'hébergement deux fois supérieure à la moyenne nationale ?
- Le public accueilli dans les CHRS de Meurthe et Moselle est-il celui pour lequel ce dispositif d'hébergement a été conçu ?
- Les modalités de prise en charge des personnes accueillies dans les CHRS permettent-elles un retour dans le droit commun, une fluidité des parcours d'insertion ?

La réalisation d'un travail à partir de ce questionnement mobilise toutes les compétences nécessaires à l'exercice du métier d'inspecteur de l'action sanitaire et sociale, notamment en ce qui concerne la réglementation, la compréhension des politiques mises en œuvre, le positionnement professionnel, la conception et l'élaboration de projet, le management.

Pour comprendre le contexte dans lequel il se situe, nous aborderons dans un premier temps, le contexte et le système d'information dans lesquels s'inscrivent les CHRS. Cette première partie permettra de poser la problématique que ce travail tentera d'explorer.

Dans une deuxième partie, les données dont disposent les services déconcentrés pour accomplir leurs missions envers les CHRS seront analysées quant à leur exploitabilité et leur possibilités d'évolution.

Enfin, la troisième partie sera consacrée à la construction d'un outil, support d'information partagé par les CHRS et la DDASS.

“Un vrai voyage de découverte n'est pas de chercher de nouvelles terres, mais d'avoir un œil nouveau“ (Marcel PROUST)

1 LES CHRS : CONTEXTE ET SYSTEME D'INFORMATION

1.1 Évolution de la politique du logement et de l'action sociale

La saturation des dispositifs d'hébergement conduit à s'interroger sur le dispositif logement en général, sur le dispositif des Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS) et à ancrer la réflexion dans un contexte local.

1.1.1 La construction d'une approche sociale de la question du logement

La question du logement des personnes en difficulté a donné lieu à l'élaboration de réponses diverses mobilisant tantôt la politique du logement, tantôt la politique de l'action sociale.

A) Historique

Jusqu'au milieu des années soixante, la prestation d'aide sociale à l'hébergement a remplacé la notion d'hébergement par celle du logement. Les profils des bénéficiaires de cette aide sont très hétérogènes : personnes sortant d'établissements hospitaliers sans ressource et sans logement, sortant de prison, en danger de prostitution et les vagabonds c'est-à-dire des publics considérés comme asociaux, désaffiliés et ne relevant pas du logement social.

La prestation d'aide sociale à l'hébergement a un caractère subsidiaire. Elle intervient lorsque les dispositifs de droit commun sont inaccessibles ou insuffisants. Elle est également arbitraire c'est-à-dire non automatique car il existe une procédure d'admission.

Dans les années soixante-dix, la question du logement est abordée sous l'angle de l'inadaptation sociale. Les sans-abri et mal-logés nécessitent une intervention spécifique liant l'habitat avec une forme de prise en charge sociale.

Depuis une vingtaine d'années, les sujets de la demande sociale passe des "inadaptés" aux défavorisés. L'expression "population défavorisée" unifie les différentes catégories que les évolutions précédentes avaient distinguées mais efface aussi les frontières avec les publics du logement social ordinaire.

B) La légalisation du droit au logement

La loi n° 90-449 du 31 mai 1990, visant à la mise en œuvre du droit au logement dite "loi Besson" fixe comme principe, dans son article 1^{er}, le droit au logement :

"Garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation. Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité, dans les conditions fixées par la loi, pour accéder à un logement décent et indépendant et s'y maintenir."

Cette loi rend obligatoire l'élaboration d'un Plan Départemental pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDLPD). Ce plan institue un Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL) cofinancé par l'Etat et le département qui permet d'accorder des aides financières aux personnes et familles défavorisées.

Quelques années plus tard, les formes de logement transitoire se sont multipliées : résidences sociales, hôtels sociaux, aide au logement temporaire, pensions de famille.... Le secteur du logement devient très "social" sans lisibilité d'ensemble.

La loi n°98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions (dite "loi LCE") réaffirme le droit au logement.

"La lutte contre les exclusions est un impératif national fondé sur le respect de l'égalité de dignité de tous les êtres humains et une priorité de l'ensemble des politiques publiques de la nation. La présente loi tend à garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous à tous les droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, de la justice, de l'éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance". (Article 1^{er})

C) État du logement en France

Le rapport annuel 2002 de la fondation Abbé Pierre sur l'état du mal logement en France démontre que l'accès au logement est difficile et s'aggraverait dans les prochaines années. Le décalage entre le nombre grandissant de ménages à revenus modestes sous l'effet du nombre de salariés faiblement rémunérés et l'affaiblissement du parc locatif à bas loyer augmente chaque année. En effet, le parc de logements d'avant 1948 disparaissant progressivement, le niveau moyen des loyers progresse sous l'effet de l'amélioration des logements. Par ailleurs, l'ampleur de la demande de logements locatifs et la pénurie de l'offre conduisent les bailleurs à accroître leurs exigences pour consentir à la location.

Toutes les études menées dans le domaine de la lutte contre les exclusions s'accordent à reconnaître l'importance du logement dans la prévention et la lutte contre les exclusions : l'accès à un logement décent est la condition de la réinsertion sociale, la perte du logement la marque de basculement dans l'exclusion.

1.1.2 Les Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale

A) Historique

Les associations de réadaptation sociale créées soit avant, soit juste après la seconde guerre mondiale sont presque toutes d'inspiration religieuse (Armée du Salut, Secours catholique par exemple). Ces associations font appel à la charité publique pour venir en aide et "(ré)éduquer des personnes en difficulté (hommes sortant de prison et prostituées).

La première mesure à vocation "éducative" inscrite dans la réglementation remonte à la loi du 19 avril 1946, qui ferme les maisons de tolérance et permet l'ouverture de maisons de reclassement. Les termes d'inadaptation et de réadaptation sociale apparaissent pour la première fois en 1953, dans le cadre de la réforme de l'assistance qui se transforme en "aide sociale en matière de logement et d'hébergement". Le décret du 29 novembre 1953 prévoit pour les personnes sortant d'établissements hospitaliers, de cure ou de rééducation, ainsi que pour les personnes libérées de prison ou en danger de prostitution, d'être hébergées dans des établissements publics ou privés agréés, avec pour objectif, leur réadaptation sociale. Jusqu'aux années soixante-dix, le travail est au cœur de la démarche de réadaptation sociale. Les centres d'hébergement jouent un rôle de "reclassement". Ils peuvent bénéficier de financements publics.

La décennie soixante-dix marque un tournant dans l'évolution des CHRS.

B) La loi du 19. 11. 1974, un tournant dans l'histoire des CHRS

En effet, la loi n°74-955 du 19 novembre 1974 comporte plusieurs innovations importantes. Elle donne un socle légal à l'aide sociale à l'hébergement qui n'existait que

sous forme réglementaire, elle l'étend à de nouvelles catégories de bénéficiaires et offre des réponses institutionnelles multiples. Ainsi les centres d'hébergement et de réadaptation sociale, nommés comme tel pour la première fois, peuvent accueillir des familles et le manque de logement, désormais n'est plus le seul motif exclusif d'admission à l'aide sociale.

Les textes¹ d'application indiquent une philosophie nouvelle de l'action sociale, moins moralisante et stigmatisante, au profit d'une approche plus socio-économique qui prend en compte les difficultés de tous ordres que rencontrent les "victimes de handicap sociaux", telles que le chômage, la faiblesse des revenus, le logement précaire, les problèmes psychologiques ou de santé...La notion "d'inadaptation", utilisée depuis 1953, introduit celle de handicap social qui sera inscrite dans le code du travail et supprimée par la loi de lutte contre les exclusions².

Peuvent donc être accueillies dans les centres d'hébergement et de réadaptation sociale, à leur demande, les personnes *"dont les ressources sont insuffisantes, qui éprouvent des difficultés pour reprendre ou mener une vie normale- notamment en raison du manque, ou des conditions défectueuses, de logement- et qui ont besoin d'un soutien matériel et psychologique et, le cas échéant, d'une action éducative temporaire"*. Décret n° 76-526 du 15 juin 1976 et circulaire du même jour.

Dans le même temps, les CHRS sont reconnus, par la loi n°75-535 du 30 juin sur les institutions sociales et médico-sociales, comme des établissements sociaux financés par l'aide sociale. Les centres d'hébergement peuvent conduire désormais, indépendamment de la question de l'hébergement, des actions multiples : accueil personnalisé, action socio-éducative et culturelle, lutte contre les fléaux sociaux (alcoolisme, drogue, prostitution), assistance administrative, réinsertion professionnelle, qui se substitue à l'obligation de travailler. La circulaire du 10 septembre 1979 relative à l'organisation du travail des handicapés sociaux (appelée communément circulaire 44) permet de mettre

¹ Décret n° 76-526 du 15 juin 1976 relatif à l'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.

en place des activités spécifiques de travail financées par l'aide sociale à l'hébergement afin de créer un cadre de vie de substitution pour les personnes les plus en marge ou de préparer les autres au retour à la vie ordinaire, en les confrontant au monde du travail et à ses règles (centre d'adaptation à la vie active : CAVA). Par ailleurs le personnel des centres se professionnalise et les équipes deviennent pluridisciplinaires.

L'instauration du revenu minimum d'insertion (RMI) en 1988 bouleverse les pratiques professionnelles dans les CHRS. Les personnes sont des sujets de droit et la relation avec elles est moins fondée sur la dépendance que sur l'échange et sur un contrat établi entre accueillants et accueillis. Pour intégrer les nouveaux dispositifs (RMI et Loi Besson sur le logement³), la circulaire n°91-19 du 14 mai 1991 redéfinit les missions et la place des CHRS en insistant sur leurs fonctions d'insertion et de réadaptation dans le cadre de l'ensemble des dispositifs concourant à l'insertion dans la vie sociale. Les pouvoirs publics reconnaissent que les CHRS accomplissent une mission de service public et confirment l'extension de leur activité extra-muros. Les CHRS s'inscrivent maintenant dans le cadre de politiques territoriales qui reposent sur l'élaboration de schémas départementaux et la renégociation des conventions d'aide sociale signées entre l'Etat et les établissements.

Par ailleurs, un rapport des inspections générales des finances et des affaires sociales (1993) critique la nébuleuse financière des CHRS et la gestion exercée par les services déconcentrés, qui entraîne "des réponses coûteuses et peu efficaces". C'est pourquoi la circulaire n°95-42 du 22 février 1995 a pour but de rationaliser les dispositifs et d'améliorer les services. Dans la continuité des textes précédents, la circulaire rappelle les missions des CHRS en insistant sur l'urgence sociale (accueil, orientation) et l'insertion. Elle confirme les dates d'élaboration des schémas départementaux et l'obligation de passer des conventions triennales entre le préfet et chaque CHRS. Elle renforce la position des DDASS par la mise en place d'un tableau de bord, par un contrôle plus strict des établissements sur le plan budgétaire et de leurs activités.

C) La loi de lutte contre les exclusions

La loi de lutte contre les exclusions de 1998 redonne une certaine cohérence à l'ensemble des dispositifs de lutte contre la pauvreté et la précarité. Elle modifie la définition des personnes qui peuvent être admises à l'aide sociale, la formulation est plus

² Loi n°98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions (dite "loi LCE")

³ Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement

globale. Ce n'est donc plus l'absence de logement ou/et la pauvreté qui justifient leur admission. Ces dispositions se retrouvent dans le code de l'action sociale et des familles :

Peuvent donc être accueillies *“les personnes ou les familles qui connaissent de graves difficultés, notamment économiques, familiales, de logement, de santé ou d'insertion en vue de les aider à accéder ou à recouvrer leur autonomie personnelle et sociale“*. Article L. 345-1 du Code de l'action sociale et des familles.

Par ailleurs, c'est par la loi de lutte contre les exclusions que les centres d'hébergement et de réadaptation sociale deviennent des centres d'hébergement et de réinsertion sociale. L'article 157 de la loi susvisée du 29 juillet 1998 modifie le 8° de l'article 3 de la loi du 30 juin 1975 et prévoit que relèvent désormais de cette loi :

“Les structures et services comportant ou non un hébergement assurant, avec le concours de travailleurs sociaux et d'équipes pluridisciplinaires, l'accueil, notamment dans les situations d'urgence, le soutien et l'accompagnement social, l'adaptation la vie active et l'insertion sociale et professionnelle des personnes ou familles en détresse“ Article L. 312-1-8° du code de l'action sociale et des familles

Le décret d'application n° 2001-576 du 3 juillet 2001 précise les conditions de fonctionnement et de financement des CHRS. Elles concernent essentiellement : le contenu des conventions passées entre la DDASS et l'organisme gestionnaire du CHRS (article 1), les procédures d'accueil et d'admission en CHRS (article 4), la participation financière des personnes accueillies (article 8), le financement des CHRS (article 9), le principe du tableau de bord annuel sur un modèle national (article 12). Dans la logique de la loi contre les exclusions, les schémas départementaux des CHRS deviennent désormais les schémas de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion (schéma AHI). Ils visent à améliorer, sous l'égide de la DDASS, la complémentarité de l'ensemble des réponses mobilisables sur un territoire (accueil d'urgence, hébergement et logement temporaire, insertion sociale et professionnelle).

D) La loi 2002-2

Enfin la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale définit les missions des CHRS auprès des personnes en détresse :

- L'accueil et l'orientation, notamment en urgence,
- L'hébergement ou le logement, individuel ou collectif, dans ou hors les murs,
- Le soutien ou l'accompagnement social,

- L'adaptation à la vie active et l'insertion sociale et professionnelle.

Les CHRS n'ont pas obligation d'exercer toutes les missions. Ils peuvent les assurer totalement ou partiellement, selon leur projet et leur habilitation.

Aujourd'hui, à la lecture de ce qui précède, il est aisé de comprendre que les CHRS sont très hétérogènes : mosaïque d'activités, de lieux, de prestations. Les CHRS qui se limitent actuellement à l'hébergement sont minoritaires. Les CHRS sont devenus des services d'aide à l'insertion et à la réinsertion, des prestataires de services accueillant des personnes extérieures à l'hébergement. Il n'y a pas de modèle unique de CHRS car ils interviennent à des moments différents du processus d'exclusion et/ou d'insertion, depuis l'accueil de première urgence jusqu'à la prise en charge, à plus long terme, des personnes les plus gravement désocialisées. Leur action peut aussi bien se situer au niveau de la prévention, qu'au niveau d'actions post-thérapeutiques et/ou du volet de l'insertion par l'économique. L'évolution des CHRS vers "une plate-forme de services contribue à afficher une image quelque peu brouillée de leur action, voire à fondre leur identité propre au sein d'une galaxie d'activités plus valorisées dans leur contenu que l'activité de base elle-même"⁴.

1.1.3 Le contexte local

J'ai effectué mes différents stages, en tant qu'élève inspecteur de l'action sanitaire et sociale, au pôle social de la DDASS de Meurthe et Moselle. Le dossier des CHRS est suivi, depuis le départ de l'inspecteur de l'action sanitaire et sociale dès la finalisation du schéma AHI en 2001, par trois personnes : une secrétaire administrative, l'inspecteur principal responsable du pôle social et la conseillère technique en travail social. Pour ancrer mon travail dans un contexte local (département de Meurthe et Moselle), j'ai :

- réalisé un stage d'une semaine dans un CHRS ;
- assisté à la restitution d'un audit réalisé par un cabinet conseil à la demande de la DDASS, de la Caisse d'Allocations Familiales (CAF) et du conseil général sur une association gérant à la fois un CHRS, un FJT, des places ALT, un CAVA ;
- rédigé une monographie sur une personne hébergée en CHRS ;
- participé à une séance de travail en vue de la restructuration d'une partie d'un CHRS en structure d'accueil pour personnes très marginales vieillissantes.
- pris connaissance des quatre schémas AHI de la région Lorraine et de leur mise en perspective régionale.

⁴ Guide des CHRS, D. LALLEMAND, éd. ASH, 2^{ème} édition, mai 2002

La mise en perspective régionale a pour finalité d'améliorer la réponse aux besoins des publics. Deux axes stratégiques ont donc été identifiés : renforcer le pilotage, créer les outils prospectifs et organiser la fluidité des parcours. Dans les plans d'actions, quelques projets sont à souligner dans le cadre de ce mémoire :

- La mise en œuvre d'une observation sociale en optimisant le travail mené par l'observatoire régional de la santé et de l'action sociale (ORSAS) suite au travail réalisé avec le département de la Moselle sur les systèmes d'information.
- Le développement des outils de pilotage notamment par la mise en place d'indicateurs partagés entre DDASS et DRASS pour la répartition des enveloppes CHRS, 46-81/20.

Le schéma AHI de Meurthe et Moselle décrit l'ensemble du dispositif notamment celui financé au titre de l'aide sociale : 1005 places réparties comme suit :

- 714 places d'hébergement en CHRS (dont 10 lits de soins)
- 188 places CAVA
- 51 équivalents places (samu social, équipe de rue)
- 52 équivalents places (3 points accueil urgence)

Par ailleurs, il faut souligner que 971 places se situent sur l'agglomération de Nancy et seulement 34 places sont réparties sur le nord du département (distance nord-sud 150kms)

Un des CHRS, le centre d'entraide aux français rapatriés, relève d'un dispositif d'admission national et concerne peu l'accueil de la population locale.

En ce qui concerne les places d'hébergement, seul le mode d'hébergement est spécifié (collectif / éclaté ou intra / extra muros) sans toutefois donner la répartition des places.

Les objectifs du schéma AHI "militer en faveur de la mise en œuvre d'une meilleure adéquation de l'offre aux besoins et les actions projetées, alliées à une coordination renforcée de tous les acteurs et doivent entraîner une adaptation constante de l'offre aux besoins". (Schéma AHI page 52)

L'élaboration de ce schéma, par la mise en place de cinq groupes de travail thématiques, a mobilisé de nombreux acteurs, notamment les directeurs de CHRS, créé une dynamique locale et suscité beaucoup d'espoir vis-à-vis des attentes des acteurs.

Le stage en CHRS et la participation à des séances de travail m'ont permis de constater la difficulté d'appréhender le dispositif d'accueil, d'hébergement et d'insertion par manque de lisibilité des différentes activités, des structures.

Parallèlement, dans le cadre de l'élaboration du troisième plan de lutte contre les exclusions, le secrétariat d'État à la lutte contre l'exclusion et la précarité a organisé des rencontres régionales DDASS/DRASS pour mettre à plat, région par région, le dispositif d'urgence sociale. La région lorraine a été "auditée" le 18 février 2003. Les deux premières semaines de stage m'ont permis d'évaluer les difficultés rencontrées par les agents pour répondre aux commandes du secrétariat d'Etat.

1.2 Construction du questionnaire sur le système d'information

Compte tenu à la fois des interrogations de la DDASS, des objectifs du schéma AHI et de la mise en perspective, du contexte historique et réglementaire, il semble intéressant à première vue, de réfléchir sur le concept de système d'information, de recenser l'ensemble des données à la disposition de la DDASS, d'analyser l'évolution culturelle dans le secteur des institutions sanitaires et sociales afin de cerner la problématique de ce travail.

1.2.1 Le système d'information et les données disponibles

A) Le caractère de l'information

Le terme "d'information" renvoie à un fait susceptible d'être connu et communiqué. Mais une donnée ne se transforme en information qu'après avoir été traitée et analysée, sinon elle court le risque de se maintenir à l'état de... "bruit".

Nous pouvons distinguer trois types d'informations :

- Les informations de fonctionnement et de contrôle (comptabilité, gestion),
- Les informations d'influence et de communication (publicité, culture d'organisation, échange de pratique et d'information),
- Les informations de planification (projection et veille).

Le système d'information des CHRS est le plus structuré du champ de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion. Ce sont essentiellement des informations de contrôle et de gestion.

En effet, c'est à partir des CHRS, de leur cadre juridique, de leur stabilité financière (système de la dotation globale de fonctionnement DGF), de leur personnel protégé par des conventions collectives, que les associations gestionnaires ont développé quantité d'activités "annexes" qui répondaient d'ailleurs aux vœux des pouvoirs publics, aux financements beaucoup plus précaires, reconduits (ou pas) annuellement.

Cette dualité de profil explique une bonne partie des difficultés, et au final aussi la dualité des systèmes d'information et de contrôle que l'État, autorité de tutelle et de financement, a voulu mettre en place.

B) Les différentes procédures de contrôle des CHRS

Les CHRS sont contrôlés par toute une série de procédures relativement bien réglées :

- La transmission obligatoire de toute admission à l'aide sociale à l'hébergement, depuis le décret n° 2001-576 du 3 juillet 2001, le directeur du CHRS prononce l'admission et transmet sans délai la décision d'accueil au préfet, accompagnée de la demande d'admission à l'aide sociale. (article 4) ;
- Au plus tard un mois avant l'expiration de la période d'accueil, le directeur du CHRS peut demander la prolongation de l'admission à l'aide sociale. Cette demande, qui doit être motivée, est réputée acceptée en l'absence de réponse dans le mois qui suit sa réception. (article 4 du décret susvisé)
- Chaque trimestre, le CHRS transmet au préfet la liste des personnes accueillies, entrées et sorties pendant cette période, ainsi qu'une information relative au nombre de personnes qui ont fait l'objet d'une décision de refus d'accueil, aux catégories auxquelles elles appartiennent et aux motifs de ce refus. (article 6 du décret susvisé)
- Le CHRS conservent les dossiers des personnes accueillies deux années civiles après leur sortie. Les dossiers ainsi conservés peuvent à tout moment faire l'objet d'un contrôle sur place diligenté par le préfet. (article 6 du décret susvisé)
- Les documents à produire pour la campagne budgétaire (décret du 24 mars 1988⁵ article 9).

⁵ Décret n°88-279 du 24 mars 1988 relatif à la gestion budgétaire et comptable et aux modalités de financement de certains établissements sociaux et médico-sociaux à la charge de l'Etat ou de l'assurance maladie

- Le tableau de bord annuel, introduit en 1995, réactualisé en 1999, et dont l'obligation est rappelé dans le décret du 3 juillet 2001 (article 12), est désormais à rendre au moment du dépôt des comptes administratifs.

C) Une obligation réglementaire implicite d'informations sur les caractéristiques des publics

L'article 11 du décret du 3 juillet 2001 ajoute un alinéa à l'article 16 du décret du 24 mars 1988 qui dispose :

“la dotation globale de financement attribuée aux CHRS est arrêtée par le préfet en fonction du ou des publics accueillis, des activités mises en œuvre et des modalités de prise en charge de ces publics.”

Il s'agit d'information indirecte par rapport à la DGF qui, dorénavant, doit être attribuée à partir du public accueilli, des activités et des prestations offertes.

Ces informations indispensables, pour le contrôle exercé par les services déconcentrés, sont relativement lourdes à produire par les associations. Mais, lorsqu'elles le sont, certaines données, comme les fiches d'admission, sont totalement inexploitées par l'administration. Toutes ces informations passent en fait par la relation bilatérale “privilegiée” que l'association entend entretenir avec l'administration : de gestion, ces informations deviennent de fait d'influence et de communication.

D'un autre côté, toutes les activités “annexes” sont mal connues. Ces insuffisances en matière d'informations de gestion sont très fortement préjudiciables pour les DDASS. Du fait que les CHRS ont des périmètres d'activité à géométrie variable, il est impossible raisonnablement de comparer les coûts à la place, la notion de places n'ayant plus aucun sens.

Il paraît difficile de bâtir des systèmes où l'information est véritablement au service de la décision. Enjeu de pouvoir, la circulation de l'information butte sur les aires d'influence de chacun, et sur l'absence de consensus permanent autour de quelques principes de l'action publique.

1.2.2 Une évolution culturelle importante

A) Les apports de la loi dans le secteur social et médico-social

La loi n°2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, appelée communément loi 2002-2, prend en compte une évolution notable, celle de la place de l'usager. En effet, cet usager doit être au centre des préoccupations de chacun, les dispositifs et services doivent être recentrés sur lui.

Cette loi repose sur quatre principales insuffisances de la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sanitaires et sociales⁶ :

- Une législation muette sur les droits des personnes
- Une législation trop centrée sur les prises en charge à temps complet
- Des outils peu efficaces pour adapter l'offre aux besoins
- Une absence de partenariat organisé (notamment entre les "tarificateurs" et les acteurs)

**Le principe directeur de la réforme est d'articuler harmonieusement :
L'innovation sociale et médico-sociale par une diversification de l'offre
(adapter les structures et services aux besoins et non l'inverse) et la
promotion du droit des usagers
avec
Les procédures de pilotage du dispositif, plus transparentes et rigoureuses,
en rénovant la séquence et le lien entre la planification, la programmation,
l'allocation de ressources, l'évaluation et la coordination.**

Concernant les droits des usagers, la loi préconise la participation de l'usager à la conception et la mise en œuvre de sa prise en charge et définit les modalités d'exercice de ces droits : le livret d'accueil, la charte des droits et libertés, le contrat de séjour (ou le document individuel), le règlement de fonctionnement de l'établissement ou du service, le conseil de la vie sociale.

Concernant les procédures de pilotage, la loi explicite :

⁶ Diaporama de présentation de la loi 2002-2 réalisé par le ministère de l'emploi et de la solidarité – DGAS – Jean François BAUDURET

- La planification par la mise en place de schémas d'organisation sociale et médico-sociale qui doivent contenir les éléments suivants :
 - L'appréciation de la nature, du niveau et de l'évolution des besoins
 - Un bilan quantitatif et qualitatif de l'offre
 - Les perspectives et les objectifs de développement de l'offre
 - La coordination et la coopération entre les établissements
 - Les critères d'évaluation des actions mises en œuvre
- Les autorisations dont le renouvellement est lié à l'évaluation
- L'évaluation de la qualité qui comprend deux dispositions :
 - Une auto évaluation de la qualité des prestations, sur la base de recommandations de bonnes pratiques. La loi prévoit la communication des résultats de cette auto évaluation tous les 5 ans. L'évaluation prévue est qualitative. Il s'agit de transposer la logique du dispositif mis en place pour les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) : le cahier des charges des conventions tripartites (angélique) constitue l'outil de mesure de la qualité des prestations.
 - Une évaluation externe doit être réalisée tous les 7 ans par un organisme habilité.
- Le contrôle des établissements.

Concernant la coordination des protagonistes, les relations "décideurs - établissements" seront clarifiées avec la création d'un conseil supérieur des établissements sociaux et médico-sociaux et par la mise en œuvre de contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens.

B) La place de l'utilisateur : l'indispensable analyse des besoins

Redonner une place centrale à l'utilisateur suppose de réfléchir à l'adéquation des dispositifs, des services aux besoins de la population. Aujourd'hui, il est très difficile de définir les besoins⁷. En effet, chaque discipline (sociologie, santé publique...) a ses propres définitions. Les conceptions se complètent voire s'opposent. Dans le cadre de ce travail, a été retenue celle présentée par Philippe DUCALET et Michel LAFORCADE⁸ :

⁷ Travail réalisé dans le cadre du module interprofessionnel (2002) sur : Pourquoi et comment mener une analyse des besoins de santé de la population dans le cadre de l'élaboration d'un projet d'établissement.

⁸ DUCALET P., LAFORCADE M. *Penser la qualité dans les institutions sanitaires et sociales. Sens, enjeux, méthodes.*

- Les besoins subjectifs ressentis par la personne concernée ou par les professionnels qui interviennent auprès d'elle
- Les besoins "objectifs" repérés par l'analyse des difficultés sociales d'une personne....
- Les besoins créés ou façonnés par les institutions elles-mêmes, l'offre créant en partie "le besoin".

Le discours sur les besoins est toujours empreint d'irrationnel : car le secteur sanitaire et social est un domaine qui met en jeu nos conceptions de la vie et de la mort, notre représentation de la santé, notre image de la norme et de la déviance. L'utilisateur ayant des difficultés à exprimer ses besoins propres, le risque est permanent de voir les professionnels parler pour lui.

L'analyse des besoins se heurte à diverses contraintes. La première série de limites est liée aux systèmes d'information existants. D'autres limites tiennent à la relative faiblesse d'une culture de santé publique chez les professionnels ; les besoins individuels sont privilégiés au détriment de ceux de la population : tendanciellement, la priorité va plus à la réparation individuelle qu'à la prévention.

Pourtant malgré ces difficultés, l'analyse des besoins peut devenir la pierre angulaire d'une démarche qualité. Dans cette optique, il importe de commencer par distinguer rigoureusement le besoin, la demande et l'offre. L'offre correspond aux prestations disponibles, proposées par les structures. La demande recoupe l'ensemble des interventions sollicitées par la population. Les besoins relèvent du champ des prestations souhaitables.

1.2.3 L'orientation du travail

Arrivée à ce point de mon travail, compte tenu de tous les éléments cités ci-dessus, il me semble important d'orienter celui-ci vers l'adéquation de l'offre aux besoins de la population et sur la qualité des prestations offertes aux usagers des CHRS.

Toutefois, pour ne pas partir dans des directions "non productives", il me faut analyser certains points qui peuvent présenter des limites à ce mémoire.

Tout d'abord le temps imparti : le stage ne durant que 10 semaines, il est nécessaire d'avoir pour guide le principe de réalisme ainsi que celui de pragmatisme :

Pour ce qui concerne l'analyse des besoins de la population : ce travail ne peut pas avoir pour objet la création d'une observation sociale de la population susceptible de fréquenter les CHRS sur un territoire donné. Compte tenu du contexte local et des interrogations de mon lieu de stage, il semble plus pertinent de ne s'attacher qu'à la population accueillie dans les CHRS.

Concernant les CHRS, compte tenu de la palette d'activités qu'ils mettent en œuvre, il me paraît souhaitable de ne prendre en compte dans ce travail, que la fonction "hébergement". En effet, celle-ci est plus facile à identifier d'une part, et, d'autre part c'est à partir de cette fonction que la DDASS s'est interrogée sur le dispositif.

Enfin quant au système d'information des CHRS, du fait de la similitude de certaines données comme la demande d'admission et la demande de prolongation par exemple et du fait de la "commande" de la DDASS, il me paraît réaliste de ne travailler que sur les demandes d'admission, les tableaux de bord et les rapports d'activité des CHRS.

Après toutes ces considérations, le moment est venu de cerner la problématique que ce travail devra explorer.

1.2.4 Question principale et questions secondaires

A la suite de "l'audit" réalisé par le secrétariat d'Etat, la DDASS a pris conscience du manque d'exploitabilité des informations dont elle dispose. Ainsi nous pouvons nous interroger :

Dans quelle mesure l'amélioration du système d'information de la DDASS sur les publics accueillis en CHRS et sur les établissements permettrait-elle d'évaluer l'adéquation de l'offre aux besoins des publics et d'apporter un éclairage sur la qualité du dispositif d'hébergement des CHRS ?

Pour essayer de répondre à cette question principale devront être abordés les points suivants :

Afin de pouvoir évaluer l'adéquation offre/besoins, le système d'information actuel permet-il d'obtenir une connaissance précise de l'offre d'hébergement proposée par les CHRS ainsi qu'une connaissance pertinente des publics accueillis et de leurs besoins ?

Quelle est l'exploitabilité des données retenues ?

Pouvons-nous envisager une amélioration dans le recueil de certaines données ?

Comment mettre en œuvre une éventuelle amélioration ?

Comment apporter un éclairage sur la qualité du dispositif d'hébergement des CHRS ?

Le lien est ici aisé à faire avec la méthodologie puisque la problématique construite invite à passer au choix de la méthode pour répondre aux questions.

1.3 Méthodologie

Ce travail comporte donc trois phases :

- L'analyse de l'exploitabilité des données (février 2003)
- Une recherche sur la ou les améliorations possibles (mars 2003)
- La mise en œuvre de l'amélioration retenue (mars/avril 2003)

1.3.1 L'analyse de l'exploitabilité des données

- Les fiches d'admission

Feront l'objet de ce travail, toutes les fiches d'admission transmises à la DDASS entre le 1^{er} janvier 2003 et le 25 février 2003, soit 82 fiches. En effet, aucune saisie informatique de ces fiches n'étant réalisée (comme dans toutes les DDASS de France), il n'aurait pas été réaliste de reprendre les fiches antérieures. Toutefois, le nombre de fiches permet d'obtenir un échantillon significatif.

Il fut procédé, en premier lieu, à la saisie informatique de ces 82 fiches en les classant par CHRS. Les tableaux ainsi obtenus, ont alors été transmis aux agents de la DDASS, chargés du dossier afin de noter leurs remarques et réactions, puis être analysés.

- Le tableau de bord

Les tableaux de bord disponibles sont ceux de l'année 2000. Les suivants sont en cours d'élaboration. Une analyse item par item des rubriques en lien avec la question de départ de ce mémoire est réalisée. Un tableau récapitulatif pour l'ensemble des CHRS est conçu.

- Les rapports d'activité des CHRS

Une grille de lecture est élaborée pour analyser les rapports d'activité de chaque CHRS, le rapport choisi étant le plus récent.

1.3.2 Recherche sur les améliorations possibles

- Pour chaque donnée étudiée, analyse des possibilités d'évolution et d'amélioration.
- Le cadre réglementaire et culturel d'une éventuelle amélioration.
- La recherche d'un intérêt commun, partagé par la DDASS et les CHRS.

1.3.3 Mise en œuvre de l'amélioration retenue

- Choix d'un outil.
- Proposition de ce choix à la DDASS pour modification/validation.
- Construction de l'outil avec les acteurs.
- Validation conjointe et simultanée par la DDASS et les CHRS.

Par ailleurs, pour des raisons éthiques ou déontologiques, j'ai rendu anonymes les CHRS en leur donnant des noms de fleurs. Le choix de l'attribution de ce nouveau nom pour un CHRS donné ne comporte aucune connotation de ma part.

2 EXPLOITABILITE DES DONNEES ET PERSPECTIVES

Sur le département de Meurthe et Moselle, il y a donc dix CHRS. Une association gère entre autres services, plusieurs CHRS. Cette association sera appelée "fleurs des champs" et chacun de ses trois CHRS : "les coquelicots", "les bleuets" et "les marguerites". Les six autres CHRS de Nancy seront dénommés : "les violettes", "les narcisses", les anémones", les tulipes", les camélias" et les "dahlias". Le CHRS situé au nord du département sera appelé "les clématites". A partir des trois données retenues, essayons de déterminer l'offre en places d'hébergement CHRS sur le département et les besoins de la population accueillie.

2.1 Exploitabilité des données

Pour une plus grande lisibilité de ce travail, nous aborderons simultanément la description et l'analyse des données, donnée par donnée c'est dire les demandes d'admission, puis les tableaux de bord et enfin les rapports d'activité.

2.1.1 Les demandes d'admission

Les tableaux représentant, CHRS par CHRS, les 82 demandes d'admission constituent l'annexe 1.

A) Généralités

Les CHRS "les tulipes" et "les dahlias" n'ont transmis aucune demande sur la période considérée (du 1^{er} janvier au 25 février 2003). Le CHRS "les tulipes" envoie ses demandes d'admission tous les deux mois. Le CHRS "les dahlias" est sous la double tutelle des ministères des affaires étrangères et sociales. Il accueille des personnes françaises rapatriées et orientées vers lui par le centre d'accueil de Vaujours (région parisienne).

Les items des demandes d'admission sont quasi identiques d'un CHRS à l'autre. Ce qui diffère le plus est le mode de remplissage. Pour certains CHRS, tous les items sont dactylographiés, pour d'autres CHRS, ils sont tous renseignés manuellement par les professionnels. L'item "motif de la demande d'admission" est rempli soit par la personne elle-même, soit par un professionnel. Voilà un point qui peut paraître anodin mais qui est lourd de conséquence quant à l'analyse des données.

En effet, il est parfois difficile de lire correctement l'orthographe d'un nom propre non dactylographié. En cas de saisie informatique au sein de la DDASS, cela peut remettre en cause la fiabilité des données.

Par ailleurs, les motifs d'admission sont différents en fonction de la personne qui écrit : l'utilisateur reste sur du "politiquement correct" ou du "socialement correct", sur une demande "acceptable" à la fois pour lui même et pour la société c'est-à-dire pour les éducateurs du CHRS, pour la DDASS. De ce fait, il y a fort probablement une sous évaluation de la réalité. Qui peut écrire qu'il cherche à se loger parce qu'il sort de prison, d'hôpital psychiatrique, parce qu'il est en danger de prostitution, parce qu'il a subi des violences sexuelles ? Il sera plutôt noté "difficultés avec ma famille", "je ne sais pas où aller", "je veux travailler", je veux une vie normale", "pour m'en sortir"...

Le professionnel, lui, traduit la parole de l'utilisateur en langage "administrativement correct", pour éviter tout questionnement, tout problème avec l'administration. Il connaît les critères d'admission "acceptés" par elle : "absence de logement", "sortie de prison", "sans domicile fixe"... Moi-même, en saisissant informatiquement les demandes, j'ai éprouvé quelques difficultés à retraduire le langage des usagers et j'ai utilisé, naturellement, le langage administratif.

Par ailleurs, selon que la demande d'admission sera remplie au moment de l'accueil ou à un moment ultérieur, les motifs peuvent être différents. Si cette demande est renseignée au moment de l'accueil même, alors le motif traduira un besoin subjectif ressenti⁹ car l'analyse des difficultés sociales ne pourra pas être suffisamment approfondie. Si la demande est remplie plus tard, des entretiens auront pu être réalisés avec la personne et le motif de sa demande d'admission traduira un besoin plus "objectif"¹⁰.

B) Les différents items

Les items portent sur l'état civil (nom, prénom, date de naissance, sexe, état civil des enfants accueillis), la situation familiale, la situation professionnelle, le montant total des ressources, la participation demandée, le domicile de secours, les dispositifs de droit commun sollicités, le motif de la demande.

En ce qui concerne l'état civil des personnes : le remplissage ne pose aucune difficulté, puisqu'il n'y a pas de saisie informatique au sein du service déconcentré.

En ce qui concerne, la situation familiale : il s'agit plus de la situation officielle (marié, célibataire, divorcé, veuf) que de la situation réelle. Seul le CHRS "les marguerites" qui accueillent des couples avec ou sans enfants, utilise le terme "concubinage". Force est de constater que même des situations familiales difficiles comme "être en instance de divorce", "a quitté le domicile conjugal", ne sont pas mentionnées. Peut-être le nombre de célibataires est-il surestimé ?

En ce qui concerne, la situation professionnelle, la majorité des CHRS utilise le mot "sans". Le CHRS "les tulipes" quant à lui utilise trois mots : "sans" (2 personnes sur 13), "demandeur d'emploi" (6 personnes sur 13) (DE) et "demandeur d'emploi ANPE" (5 personnes sur 13). Ces mots apportent des précisions importantes, quant à la situation réelle, quant à la dynamique dans laquelle la personne est inscrite.

Par ailleurs, le CHRS "les camélias", a précisé "scolaire" pour deux personnes, âgées de 19 et 20 ans. La première réaction "administrative" est de poser la question suivante : pourquoi en CHRS plutôt qu'en internat scolaire ? Que font des jeunes scolarisés en CHRS ? Cette donnée, si elle n'est pas complétée, analysée, peut conduire à porter un

⁹ cf supra : la place de l'utilisateur

¹⁰ cf supra : la place de l'utilisateur

jugement erroné sur la structure¹¹, à imaginer que cette dernière n'accueille pas des "jeunes en très grande difficulté" et qu'elle exerce plus une mission de foyer de jeunes travailleurs (FJT).

En ce qui concerne le montant total des ressources, alors que les textes¹² ne limitent pas l'admission aux conditions de ressources, cet item suscite beaucoup d'interrogations voire de suspicion quant à l'adéquation public attendu / public accueilli. En effet, le CHRS "les marguerites" accueille 6 familles sur 14 ayant des ressources supérieures à 1000 € (soit 2 familles entre 1000 et 1500 €, 2 familles entre 1500 et 2000 € et 2 familles avec des ressources supérieures à 2000 €). Plusieurs remarques s'imposent :

* Tout d'abord, nous ne savons pas ce que recouvre l'expression "total des ressources", s'agit-il de l'ensemble des ressources qui "entre" dans la famille ou du "reste à vivre"¹³ c'est-à-dire "ce qui reste quand toutes les dettes et charges sont retirées" ?

Cet item ne peut être isolé des autres, notamment de la situation familiale qui montre que ces familles ont en moyenne 3 enfants.

* En rapprochant cet item de la situation professionnelle, nous remarquons que 6 jeunes célibataires (4 femmes, 2 hommes) de moins de 25 ans, sans situation professionnelle, ont des revenus compris entre 300 et 700 €. Comment cela s'explique t-il ?

* En rapprochant cet item du motif de la demande, je constate pour le CHRS "les marguerites", deux familles ont obtenues le statut de "réfugié politique" : une n'a, au jour de la demande d'admission, qu'un récépissé provisoire et ne peut donc établir une demande d'allocation logement. Sont également accueillies deux familles souhaitant un suivi du fait de leurs difficultés à gérer le budget et donc à payer le loyer. De plus, deux familles sont sous-locataires d'un ancien service de l'association "fleurs des champs", les propriétaires privés refusent de transférer le bail depuis plusieurs années (1996 et 1998). Pourquoi ces 2 familles, dont les revenus s'élèvent à 1609 € et 2224 €, ne réintègrent-elles pas le dispositif de droit commun ? Pourquoi cet ancien service n'a pas de solution pour les personnes ?

¹¹ cf supra : le système d'information et les données disponibles

¹² cf supra : article L. 345-1 du Code de la famille et de l'action sociale et des familles modifié par loi de lutte contre les exclusions.

¹³ Expression définie dans le rapport annuel 2002 sur l'état du mal logement en France, Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés, mars 2003, éd l'Artésienne

* Pour les 6 jeunes de moins de 25 ans, j'obtiens des compléments d'information par le motif de la demande pour 3 personnes sur 6 : 2 jeunes "touchent" des allocations de chômage, 1 bénéficie du RMI et dispose d'un contrat d'insertion. Pour cette dernière, étant "étiquetée" célibataire dans la rubrique situation familiale, pourquoi perçoit-elle le RMI ? Il me semble, à priori, qu'elle doit avoir un enfant. Pourquoi cette information, qui permet de faire valoir des droits et qui modifie l'angle la nature de l'accompagnement social, ne se trouve t-elle pas dans la fiche "demande d'admission" ? En fait, en regardant l'ensemble des fiches, nous remarquons que seuls les enfants hébergés avec leur(s) parent(s) y figurent.

Il semble que l'analyse de ces quelques items est suffisante pour répondre aux questions secondaires de ce travail.

C) Exploitabilité et perspectives

Le travail réalisé à partir des demandes d'admission suscite des questions auxquelles il est impossible de répondre sans informations complémentaires. Il faut noter que plus le CHRS explicite le motif d'admission, plus les questions foisonnent. Le CHRS "les marguerites" aurait simplement indiqué en "langage administratif", absence de logement et les interrogations disparaissaient. Cette fiche "demande d'admission" peut donc être à l'origine d'un jeu entre les acteurs et l'administration : "moins on transmet d'information, moins on prend le risque d'être questionné", car "plus on joue la transparence et plus on est remis en cause". La vision globale sur l'ensemble des fiches est plus judicieuse que la lecture épisodique d'une fiche qui, à première vue, interroge notamment en ce qui concerne les ressources des personnes.

L'étude de ces fiches permet éventuellement de décrire la population accueillie sous l'angle démographique avec des réserves toutefois en ce qui concerne les enfants et les "célibataires". Ces fiches ne donnent aucune information précise sur les besoins des personnes.

Compte tenu de l'analyse réalisée ci-dessus, nous pouvons affirmer que l'exploitabilité de ces fiches est très relative.

En ce qui concerne cette fiche d'admission, les perspectives d'évolution ne peuvent être envisagées sans tenir compte des points suivants :

- Il semble nécessaire d'élaborer un guide de remplissage, redéfinissant chaque item pour que tous les CHRS aient la même approche (exemple les ressources),

- Le mode de remplissage devrait être le même pour tous par exemple le moment où cette fiche d'admission est renseignée pour éviter de confondre, lors de l'analyse, besoins "subjectifs" et besoins "objectifs". Cela semble difficile car l'admission est prononcée par le responsable du CHRS, au début du séjour et doit être transmise sans délai au préfet¹⁴,
- La modification de cette fiche d'admission ne peut être envisagée, vis-à-vis des acteurs sans un engagement fort de la DDASS de saisir toutes les fiches et de les analyser, ce qui nécessite des moyens humains et techniques (masque de saisie des données, réalisation de macros sous le logiciel excel pour une analyse statistique). Mais dans quel but ? Si cette fiche devait être "améliorée", un travail autour de son objectif est essentiel à mettre en place entre les acteurs et la DDASS.

L'amélioration de cette fiche d'admission nécessiterait un travail important pour un résultat certainement peu significatif.

Par ailleurs, dans le cadre de la mise en perspective régionale des schémas AHI, une saisie et une analyse de toutes les fiches d'admission de la région lorraine par l'ORSAS sont prévues¹⁵.

En conclusion, je pense que les critères de faisabilité, de pertinence et d'opportunité ne permettent pas d'envisager une évolution de cette donnée.

2.1.2 Les tableaux de bord

Les tableaux de bord ont été introduits dans le système d'information des CHRS dès 1995¹⁶, ces tableaux ont été actualisés par une version 2 offrant une plus large description des activités des CHRS, et diffusés en décembre 2000.

¹⁴ Décret n° 2001-576 du 3 juillet 2001 article 4

¹⁵ cf supra : le contexte local

¹⁶ circulaire n° 95-42 du 22 février 1995

A) Généralités

Le tableau de bord est donc un outil national, élaboré par le ministère. Il est accompagné d'un guide de remplissage. Le tableau de bord constitue l'outil commun de connaissances et d'analyse du fonctionnement des CHRS au service des associations, des services déconcentrés et de l'administration centrale. Il doit être une base de comparaison, de réflexion et de discussion entre les gestionnaires de CHRS et les autorités chargées du contrôle. Les indicateurs du tableau de bord fournissent un certain nombre de ratios physiques et financiers permettant d'estimer, notamment, les caractéristiques et le niveau d'activité au regard des moyens en personnel et des coûts de fonctionnement des établissements. Les indicateurs sont recueillis auprès des CHRS, saisies par la DDASS dans un logiciel élaboré par le ministère (Business Objet). La DRASS élabore des statistiques qui permettent la répartition des crédits entre les quatre départements de la Lorraine.

Les objectifs de ce tableau de bord sont de :

- Faire partager par la communauté des acteurs une vision des objectifs stratégiques,
- Provoquer l'engagement des acteurs concernés en les faisant participer à l'alimentation et à l'usage du tableau de bord,
- Identifier et arrêter des objectifs de performances,
- se comparer aux organisations comparables.

B) Les différents items

Le tableau composé de 37 items, comporte trois parties. Il semble intéressant de décrire l'ensemble des items avant de ne sélectionner que ceux qui nous permettront de répondre aux questions de ce travail.

- Informations générales

Identification de l'établissement : numéro de FINESS, dénomination, adresse à la fois pour l'établissement et pour l'entité juridique,

Descriptif : date de signature de la convention, statut du personnel

Informations annexes : gestion de places relevant de l'ALT (combien ? montant annuel ?), actions menées dans le cadre du FSL (combien de mesures ? montant annuel ?), actions menées dans le cadre du plan départemental d'insertion (non financées ? financées ? actions financées sur le chapitre 47-21 ? pour quel montant ?)

- Hébergement et/ou atelier

Descriptif : population majoritairement accueillie (jeunes seuls ? adultes seuls ? familles ? une seule réponse), capacité (autorisée ? financée ? installée ?)

Prestations : mode d'hébergement (regroupé ? éclaté ? les deux ? une seule réponse), prestation principale que dispense le CHRS (hébergement seul ? hébergement d'urgence ? hébergement et réadaptation sociale avec ou sans atelier de production donnant lieu à recettes ? montant de la DGF allouée ? effectif en équivalent temps plein (ETP) d'encadrement de l'atelier ?), atelier de production donnant lieu à recettes sans structure d'hébergement.

Activité : nombre total de journées réalisées dans l'année ? Nombre de jours d'ouverture dans l'année ? Nombre total de présents dans l'année par tranche d'âge (moins de 3 ans, de 3 à 17 ans, de 18 à 24 ans, de 25 à 55 ans, de plus de 55ans) ? Nombre de sorties dans l'année ? Cumul des durées de séjours des sorties dans l'année ? Effectifs en ETP (administratif ? socio-éducatif ? autre ?) ? Compte administratif (CA) : dépenses retenues au compte administratif (classe 6 brute ? Frais de personnel (compte 621,622, 631, 633, 64) ? Recettes retenues au CA (classe 7 ? Recettes en atténuation : participation des usagers ? aides au logement ? autres ?), montant de la DGF allouée ?

- Accueil et orientation

Descriptif : population majoritairement accueillie (jeunes seuls ? adultes seuls ? familles ? une seule réponse)

Prestations : prestation principale que dispense l'établissement (dispositif d'accueil et d'orientation ? accueil de jour ?).

Activité : nombre total de passages réalisés dans l'année ? Nombre de jours d'ouverture dans l'année ? Effectifs en ETP (administratif ? socio-éducatif ? autre ?) ? Compte administratif (CA) : dépenses retenues au compte administratif (classe 6 brute ? Frais de personnel (compte 621,622, 631, 633, 64) ? Recettes retenues au CA (classe 7 ? Recettes en atténuation ? Montant de la DGF allouée ?

Seuls les items concernant la capacité, le mode d'hébergement et le public ont été retenus dans le cadre de ce travail et représentés sous forme de tableau :

Structures	Capacité	Mode hébergement	Public	Observations
Les tulipes	80	Les deux	Adultes seuls	
Les clématites	20	Les deux	Familles	
Les anémones	17	Les deux	Adultes seuls	
Les marguerites	125	Éclaté	Familles	
Les bleuets	95	Les deux	Familles	Accueil orientation
Les coquelicots	95	Les deux	Adultes seuls	

Les dahlias	65	Éclaté	Familles	
Les camélias	22	Regroupé	Jeunes seuls	
Les narcisses	65	Les deux	Familles	
Les violettes	130	Les deux	Adultes seuls	

C) **Exploitableté et perspectives**

Le tableau ci-dessus me permet seulement de connaître la capacité totale en place d'hébergement par CHRS. Pour ceux qui disposent à la fois de places d'hébergement regroupées sur un seul site et dispersées dans un territoire donné, il n'est pas possible de savoir comment se répartissent les places. Or, cet indicateur me paraît intéressant à utiliser. En effet, il semble que les prestations offertes varient en fonction du mode d'hébergement et donc que le coût de revient à la place est différent. Si l'on prend l'exemple des veilleurs de nuit, ils ne sont pas nécessaires en cas d'hébergement éclaté. Pourtant, le coût à la place est réalisé sans tenir compte du mode d'hébergement. Comment calculer des ratios financiers quand on ne dispose pas de cette donnée ? Par ailleurs, ces places en hébergement éclaté correspondent-elles à une phase du parcours d'insertion des personnes accueillies ou existent-elles par manque de possibilités d'extension des structures existantes ?

En ce qui concerne le public, le CHRS "les camélias" accueille exclusivement des jeunes femmes. Cette distinction n'est pas possible à partir du tableau de bord.

Le tableau de bord n'est pas conçu pour mesurer l'adéquation de l'offre aux besoins. Il s'agit bien d'un outil d'analyse du fonctionnement des CHRS.

Par ailleurs, la circulaire du 24 mars 2003 relative à la campagne budgétaire des CHRS annonce que "les tableaux de bord devront prendre en compte les évolutions suivantes :

- Le nouveau cadre juridique et comptable défini par la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), mettant en place une budgétisation des crédits associés à des objectifs précis, ainsi que les résultats attendus et faisant l'objet d'une évaluation
- La loi du 2 janvier 2002 prévoyant des systèmes d'information dont le cadre dépasse le cadre du tableau de bord des CHRS".

En conclusion, la donnée "tableau de bord", ne peut être utilisée pour répondre aux questions de ce travail.

2.1.3 Les rapports d'activité

En Meurthe et Moselle, tous les CHRS sont des structures de droit privé, ils sont gérés par des associations d'action sociale relevant de la loi de 1901. Celles-ci sont dans l'obligation de tenir au moins une assemblée générale par an. Le compte rendu est transmis à la DDASS, dans le cadre de la procédure budgétaire :

Article 9 du décret n° 88-279 du 24 mars 1988 : *“sont annexés aux prévisions annuelles de dépenses et de recettes d'exploitation...un rapport qui précise les modalités d'intervention de l'établissement...en ce qui concerne...les catégories de populations accueillies et les prestations dispensées, ainsi que les évolutions au cours de l'année à venir”*

A) Généralités

Les comptes rendus des assemblées générales comportent un rapport du président(e), un rapport du directeur ou du chef de service, des données quantitatives et des données qualitatives (annexe 2).

L'hétérogénéité des rapports rend difficile une exploitation comparée. Certains sont reliés et comportent plus d'une cinquantaine de pages, dont la plupart représente un nombre impressionnant de tableaux chiffrés. D'autres fournissent des données quantitatives tout au long du document. D'autres encore sont dans une chemise, la description de l'activité tient sur une seule page recto/verso (graphiques essentiellement).

De plus, souvent dans le rapport ou le discours du président(e), les valeurs et les fondements de cette association sont présentés. Le langage n'est pas administratif mais plutôt “militant d'inspiration religieuse” et cela peut provoquer un décalage dans la réception de l'information.

Actuellement, du fait de l'absence d'un inspecteur de l'action sanitaire et sociale, ceux-ci ne sont pas étudiés par la DDASS dans le cadre de la procédure d'allocations de ressources.

B) Les différents items

En ce qui concerne les données quantitatives, elles décrivent la population accueillie : nombre de personnes accueillies, répartition par sexe, âge, origine géographique, situation familiale, situation professionnelle, niveau scolaire, ressources à l'arrivée, orientation à la sortie..., durée moyenne de séjour. Il n'existe pas de croisement de données, comme par exemple la nature de l'orientation à la sortie avec la durée de séjour

ou avec la situation professionnelle. La durée moyenne de séjour est donnée globalement pour l'ensemble du CHRS.

En ce qui concerne les données qualitatives, elles consistent surtout en la description de parcours d'insertion souvent "réussis". En effet, nous sommes dans le cadre d'un moment où l'association rend compte à ses adhérents du travail réalisé et de la concordance de celui-ci au projet associatif. Toutefois, la description de la prise en charge des personnes ne permet pas de définir avec précisions l'ensemble des prestations offertes par le CHRS. Par exemple, l'accompagnement lié au logement réalisé par les professionnels du CHRS n'est pas explicité.

Certains CHRS analysent les données quantitatives et repèrent des tendances nouvelles ou anciennes qui se confirment, comme par exemple l'augmentation de la proportion des jeunes de moins de 25 ans dans le public accueilli et/ou de nouvelles problématiques. Le CHRS "les narcisses" a pu ainsi noter que 27% des familles accueillies étaient locataires avant leur arrivée au CHRS.

Par ailleurs, certains CHRS utilisent le temps fort qu'est l'assemblée générale, pour approfondir la réflexion sur un point particulier, différent chaque année. Par exemple, le CHRS "les anémones" a, travaillé, en 2002, sur "les hébergés et la relation familiale" car "travailler sur les liens avec la famille peut contribuer à la réussite du projet d'insertion".

C) Exploitabilité et perspectives

Bien qu'hétérogènes, ces rapports d'assemblée générale, apportent des informations très riches, associant données quantitatives et qualitatives, qui permettent, à des administratifs de mieux "connaître" le public accueilli et ses difficultés.

Les CHRS disposent tous de données sur les personnes accueillies.

Ces données, actuellement ne sont pas comparables car elles sont globales et ne prennent pas en compte les spécificités des publics. Par exemple, le CHRS "les anémones" accueillent à la fois des personnes récemment libérées de prison et des "permissionnaires" qui préparent leur sortie d'incarcération et qui séjournent quelques jours en CHRS. Pour ce CHRS, la durée moyenne de séjour est biaisée par les séjours très courts des "permissionnaires". Il serait possible de prévoir une durée de séjour pour chacun de ces groupes de personnes.

Ces comptes rendus d'assemblée générale, appelés couramment "rapports d'activité", apportent plus d'informations que les demandes d'admission et les tableaux de bord. A

première vue, une évolution semble possible à condition qu'un travail soit réalisé avec les responsables de CHRS.

2.1.4 En conclusion

Les demandes d'admission et les tableaux de bord sont des outils d'ordre quantitatif et apportent des informations qu'il faut manipuler avec prudence, compte tenu des remarques faites ci-dessus. Ils ne permettent pas de "connaître" le public accueilli et ses besoins. Ils ne présentent aucune possibilité d'évolution réaliste.

Par contre les rapports d'activité articulent des données à la fois quantitatives et qualitatives. Leur contenu est modulable car la réglementation ne propose pas de cadre rigide. L'analyse des données relève en grande partie du ressenti des acteurs, la parole des usagers est portée par l'association gestionnaire.

2.2 Le cadre d'une transformation souhaitée

S'il doit y avoir évolution, celle-ci doit reposer sur des principes car il est éthiquement impensable de construire quelque chose de nouveau, qui va mobiliser l'énergie de tous, seulement pour le "plaisir" de créer un nouvel outil. Les éléments contextuels doivent également être pris en compte.

2.2.1 Une évolution doit reposer sur des principes généraux

Les principes généraux qui semblent essentiels relèvent surtout du bon sens :

- Le pragmatisme : la transformation souhaitée doit être réalisable tant d'un point de vue humain que matériel et ne doit pas occasionner de travail supplémentaire considérable.
- La continuité : il serait judicieux de prendre appui sur ce qui existe déjà et de tenter de l'améliorer plutôt que de "faire table rase du passé" et de créer du neuf,
- La cohérence : la transformation devrait être en accord avec la réglementation, avec l'évolution culturelle en cours.
- La transparence : une évolution devrait favoriser la transparence, à la fois entre les structures elles-mêmes, entre la DDASS et les CHRS, pour établir ou renforcer un climat de confiance.
- La négociation entre tous les acteurs : personne ne détient la vérité à lui tout seul, seul un travail collectif prendra en compte l'ensemble des données du problème à

résoudre, obtiendra l'adhésion de tous et favorisera la mise en œuvre de ce qui aura été décidé ensemble.

- La complémentarité : pour répondre aux besoins de la population, pour améliorer le service rendu à la population.

2.2.2 Une évolution doit prendre en compte le contexte

En premier lieu, il est important de noter qu'au sein même de la DDASS des changements interviennent. La secrétaire administrative a changé au 1^{er} avril et un nouvel inspecteur de l'action sanitaire et sociale doit arriver le 2 mai. L'équipe étant renouvelée, la connaissance historique des structures est "perdue". En effet, les seuls écrits disponibles dans le service sont essentiellement ceux liés aux procédures réglementaires (définies au 1.2.1 le système d'information et les données disponibles). La connaissance acquise lors des visites des CHRS, lors des échanges avec les directeurs n'est pas consignée par écrit. De plus, le schéma AHI arrive à son terme en 2003, son évaluation et l'élaboration d'un schéma de deuxième génération sont prévues prochainement.

En deuxième lieu, une évolution doit prendre appui sur une démarche globale qui nécessite :

- Une bonne connaissance des caractéristiques du public : la volatilité de celui-ci est un fait reconnu par tous et rend difficile toute démarche d'insertion ; la réinsertion est illusoire mais "on fait comme" si la réinsertion était possible pour tous ;
- Une bonne connaissance des problèmes que rencontre le public : en effet, les problèmes évoluent notamment dans les champs économique et culturel. Par ailleurs, il faut savoir que les personnes ayant des impayés de loyers dans le public rencontrent des difficultés insurmontables pour réintégrer le parc de logement social. De plus, la difficulté voire la réticence d'accepter des personnes "défavorisées" dans les petites communes représente parfois un obstacle infranchissable, la mairie siégeant dans la commission d'attribution des logements sociaux ;
- Une bonne connaissance des dispositifs de l'action sociale mais aussi du logement : actuellement nous assistons à la destruction des grands immeubles au profit d'immeubles plus petits ce qui provoque une diminution du nombre de logements et qui interroge sur la répartition et l'accessibilité des logements pour les "défavorisés" ; les dispositifs sont nombreux, peu lisibles du fait de leur

superposition en millefeuille à la fois pour les acteurs mais également pour la population, ce qui peut engendrer des dysfonctionnements structurels.

En troisième lieu, une évolution doit intégrer les changements culturels et politiques : deux éléments sont incontournables en sus de ce qui précède :

- La réflexion menée par le cabinet du secrétariat d'État à la lutte contre la précarité et l'exclusion dans le cadre du troisième plan de lutte contre les exclusions¹⁷ :

Personne n'étant capable de donner le nombre de places sur l'ensemble du territoire au secrétariat d'État, celui-ci réalise, dans le cadre de séances de travail régionales, une mise à plat du dispositif département par département, région par région, pour identifier les points forts, les problématiques, les niveaux d'interventions (l'urgence, la post-urgence, l'insertion). Il souhaite "dans ces différents niveaux, labelliser les prestations proposées et définir un cahier des charges pour les prestations dont l'État demande la réalisation aux associations pour son compte. Depuis des années, les associations mènent de plus en plus d'actions auprès de populations de plus en plus variées".

Actuellement un audit du dispositif "urgence sociale" est en cours. Il est réalisé par les inspections générales de l'action sociale et des finances sur l'appréciation des objectifs poursuivis, l'évaluation des besoins recensés, l'efficacité, le conventionnement et le financement du dispositif.

En effet, aujourd'hui les définitions (types d'accueil, prestations offertes) sont sujettes à interprétations diverses. "Ainsi, s'agissant de l'hébergement, la distinction couramment opérée entre l'hébergement d'urgence et l'hébergement d'insertion, qui renvoie largement au financement sur tel ou tel article budgétaire, est insatisfaisante".

Ainsi, l'hébergement dit d'urgence recouvre en réalité des niveaux d'accueil et de prestations très hétérogènes :

- Un hébergement à caractère humanitaire (de courte durée et assorti d'une prise en charge minimale),

¹⁷ Interview de Mme Dominique VERSINI. *Actualités Sociales Hebdomadaires*, 28 mars 2003, n° 2304, p 23-24.

- Un hébergement d’"orientation" (de courte durée mais assorti d’une prise en charge forte par exemple un centre d’accueil et d’orientation gérant des places d’hébergement comme le CHRS "les bleuets",
- Un hébergement de "stabilisation" (durée d’accueil plus longue mais avec une intensité de prise en charge moindre qu’en CHRS).

A ces trois niveaux, nous pouvons rajouter celui qui correspond aux CHRS c'est-à-dire un hébergement d’insertion (durée d’accueil plus longue assortie d’une prise en charge forte).

L’adoption de ces quatre grandes définitions, permettrait à l’avenir, de dépasser le morcellement à l’infini des définitions par publics et par catégories administratives, d’identifier un "panier de prestations" et une fourchette de coût à la place.

Cette catégorisation devrait permettre d’aborder la question des modes de financement, par exemple, "la légitimité, le cas échéant, d’un financement par la ligne 46-81/30 (CHRS frais de fonctionnement) de certaines actions aujourd’hui financées par la ligne 46-81/20 (Intégration et luttes contre les exclusions : dépenses déconcentrées)".

A terme, il est prévu d’élaborer sur le plan national un schéma AHI.

Finalement, le secrétariat d’État souhaite "moderniser et "paramétrer" et "mettre en cohérence le dispositif d’urgence sociale" car "il est bon que l’État précise le panier de services qu’il s’engage à financer parce qu’il estime que c’est vraiment de son ressort. Cela permettra de clarifier et de pacifier les relations avec les associations, qui sont en difficulté chronique depuis de nombreuses années".

- La loi 2002-2 rénovant l’action sociale et médico-sociale préconise une évaluation des activités et de la qualité des prestations : une révolution dans la pratique des acteurs.

Le secteur social et médico-social souffrait "d’un handicap idéologique"¹⁸. La pensée dominante a longtemps convaincu une majorité de professionnels qu’il serait impossible d’objectiver la qualité des structures, la complexité du travail sur l’humain interdisant les simplifications évaluatives. "Il faut sortir du mimétisme bureaucratique qui finit par cantonner l’action dans une tautologie mécanique où les processus formels et les ratios

¹⁸ DUCALET P., LAFORCADE M. Penser la qualité dans les institutions sanitaires et sociales. Sens, enjeux, méthodes.

financiers tiennent lieu de politique et d'objectifs. Aborder et retrouver la qualité consiste donc à traiter la question sanitaire et sociale en termes de problème à résoudre, de services à rendre à la population et non plus de structure à financer. Le budget retrouve ainsi sa vraie place : un moyen au service d'une politique¹⁹.

L'évaluation des activités des établissements sociaux et médico-sociaux trouve désormais son fondement dans l'article L.312-8 du code de la famille et de l'action sociale.

“Les établissements et services mentionnés à l'article L.312-1 procèdent à l'évaluation de leurs activités et de la qualité des prestations qu'ils délivrent, au regard notamment de procédures, de références et de recommandations de bonnes pratiques professionnelles validées.....Les résultats de l'évaluation sont communiqués tous les cinq ans à l'autorité ayant délivré l'autorisation“.

Ainsi les établissements devront pratiquer une auto évaluation de leurs pratiques et ce à double titre : “évaluation des activités (ce qui postule une réflexion sur leur organisation et leur mode de gestion des ressources humaines), évaluation de la qualité des prestations (ce qui postule une réflexion sur le produit final, à savoir la qualité des interventions, des prises en charge, des accompagnements des personnes auxquelles s'adresse l'établissement ou le service)²⁰.

Ce dispositif constitue un progrès considérable car dès lors qu'une structure, qu'une équipe pluridisciplinaire s'investissent dans une démarche d'évaluation de leurs propres pratiques, elles améliorent automatiquement la qualité de leurs prestations et de leurs activités.

L'évaluation interne, dont les résultats seront communiqués tous les cinq ans, est doublée d'une évaluation externe pratiquée tous les sept ans par un organisme tiers, agréé. Il faut noter que le renouvellement de l'autorisation, tous les quinze ans, est exclusivement subordonné aux résultats de cette évaluation.

¹⁹ idem

²⁰ BAUDURET J.F., JAEGER M. Renover l'action sociale et médico-sociale. Histoires d'une refondation.

En conclusion, le cadre d'une transformation souhaitée permet de trouver un intérêt commun, partagé tant pour les CHRS que pour la DDASS autour de la recherche de :
L'adéquation entre l'offre et les besoins de la population pour un meilleur service rendu,
La qualité tant au niveau des activités qu'au niveau des prestations offertes au public accueilli.

Le lien est ici aisé à faire avec la méthodologie d'aide à la décision afin de construire ou non, avec les acteurs, un outil permettant de décrire l'offre en hébergement, les besoins de la population accueillie, ainsi que les prestations offertes.

2.3 Méthodologie d'aide à la décision

Tout d'abord, avant de s'engager plus, il a été nécessaire de présenter l'état de cette réflexion aux personnes en charge du dossier CHRS, à la DDASS, pour recueillir ou non leur aval pour poursuivre ce travail. Celles-ci m'ont donc conviée à une rencontre (21 février 2003) du groupe thématique "veille sociale" (schéma AHI) réunissant la plupart des directeurs de CHRS, afin de recueillir ou non leur "validation" sur ce travail. La DDASS qui venait de rencontrer le cabinet du secrétariat d'Etat à la lutte contre l'exclusion et la précarité, a fait un bref compte rendu, a expliqué les difficultés rencontrées pour renseigner l'ensemble des commandes du secrétariat puis a ainsi, tout logiquement, présenté la réflexion engagée. Les directeurs, transmettant "toutes leurs données", ont découvert l'exploitabilité très relative de ces données ainsi que la difficulté, pour la DDASS, de décrire avec précision l'offre en place d'hébergement, les besoins d'une population que, eux, côtoient quotidiennement, les conséquences "financières" possibles lors de la répartition de l'allocation de ressources entre les départements et certainement les intérêts et enjeux de mener cette réflexion, notamment dans le cadre de la loi 2002-2. Les directeurs de CHRS ont exprimé leur adhésion à ce travail au vu des enjeux ainsi que leur volonté d'y participer. C'est pourquoi, alors qu'il était trop tôt savoir si une amélioration du système d'information était envisageable, ils ont accepté le principe d'un entretien. Les dates ont été toutes prises entre le 25 mars et le 3 avril 2003, au rythme d'une rencontre chaque jour. De plus, une séance de restitution des entretiens et des résultats a été programmée pour le 18 avril 2003. Ayant obtenu l'aval de la DDASS et des acteurs, la poursuite de ce travail a été envisagée comme suit : tout d'abord rédiger le "cahier des charges" de l'éventuel outil d'information, puis choisir la forme de cet outil et enfin définir une stratégie d'élaboration.

2.3.1 Un cahier des charges que l'outil d'information doit respecter

Le cahier des charges va permettre de "cadrer", de fixer les contours de l'outil à bâtir, ce qui permettra d'en mesurer la faisabilité et de décider ou non de le construire.

A) Les objectifs que l'outil doit nous permettre d'atteindre

Compte tenu des questions auxquelles doit répondre ce travail et du contexte décrit jusqu'à présent, l'objectif principal est de permettre le suivi du dispositif d'hébergement des CHRS au niveau départemental afin de l'ajuster aux besoins de la population, les objectifs secondaires que l'outil doit nous permettre d'atteindre sont :

- Pour évaluer l'adéquation de l'offre aux besoins :
 - Décrire précisément l'offre d'hébergement,
 - Décrire les caractéristiques du public accueilli,
 - Décrire les besoins des personnes accueillies.
- Pour apporter un éclairage sur la qualité du dispositif d'hébergement :
 - Décrire les prestations offertes au public,
 - Décrire les modalités de mise en œuvre des prestations,
 - Décrire l'inscription des CHRS dans le partenariat local.

B) Les objectifs de l'outil lui-même

L'objectif premier de cet outil est d'aider les CHRS dans la mise en œuvre et le suivi de leur politique d'amélioration du service rendu à l'utilisateur. En effet, le contexte culturel actuel, notamment la loi n° 2002-2, préconise une approche centrée sur l'utilisateur et sur la qualité. Ainsi, à partir des données dont ils disposent, il semble possible de traiter ces dernières afin d'analyser :

- les problèmes posés par certaines populations comme les jeunes, les femmes seules avec enfant(s), les personnes présentant des troubles psychiatriques....
- les modalités de prise en charge pour pouvoir les adapter au mieux aux besoins des personnes.

Cet outil doit également permettre de rendre lisible l'ensemble des activités des CHRS afin de mieux comprendre les articulations entre elles ainsi que le service rendu au public. Cet outil doit permettre d'identifier rapidement les bonnes questions à poser, dans le cadre de la mission de veille sociale que remplissent les CHRS, pour adapter le dispositif le cas échéant.

C) Les règles de construction à respecter

Tout d'abord, il semble important de se donner quelques règles à respecter :

- Bâtir un outil d'un maniement simple et pratique, suffisamment subtil pour refléter la réalité, tout en évitant le "syndrome de l'usine à gaz".
- Organiser les données de manière à définir l'offre d'hébergement, les caractéristiques du public et à obtenir un éclairage sur la qualité.
- S'appuyer sur ce qui existe déjà en terme de données : en effet, nous avons pu constater que les CHRS disposaient d'informations précises sur les personnes accueillies. Il semble possible de standardiser les données ce qui nécessitera toutefois, des définitions communes, un langage commun entre les CHRS et la DDASS.
- Les données quantitatives doivent être simples, lisibles, robustes, résistantes au questionnement, conformes à leurs propres règles c'est-à-dire respecter les règles statistiques de traitement de données notamment en ce qui concerne les petits nombres.
- Les données qualitatives ne devront pas subir de cotation numérique car cela peut aboutir à des données cumulées de type score (par exemple pour les personnes âgées dépendantes, la grille AGGIR détermine un score). Il s'agit de données qualitatives qui étant de nature différentes, ne doivent pas être additionnées. En outre cette pratique de "score", lisse les données et ne permet pas de mettre en évidence les actions spécifiques à mettre en œuvre.

Par ailleurs, il existe de nombreuses informations "éparpillées" dans divers documents tels que les conventions d'habilitation à l'aide sociale, les tableaux de bord, le schéma AHI..., il serait souhaitable de les rassembler dans un document unique.

D) Présentation et forme de l'outil

a) Qui devra renseigner l'outil ?

Deux possibilités peuvent être envisagées : soit les CHRS transmettent toutes leurs données à la DDASS qui les traite et les analyse, soit les CHRS transmettent à la DDASS un document standardisé rassemblant toutes les informations analysées par eux-mêmes. Compte tenu de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relatives à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, modifiée à maintes reprises, il semble difficile d'imaginer la première possibilité sans la création d'un cadre précis et conforme à l'esprit de cette loi. Mais l'obstacle le plus important réside dans les capacités d'analyse et d'interprétation des informations par la DDASS, qui ne connaît pas les publics, leurs problèmes et leurs besoins. Nous avons pu remarquer précédemment, des difficultés, lors de l'analyse des

indicateurs du tableau de bord ou des items des fiches d'admission. Même si, le fait de laisser aux CHRS "le pouvoir" d'analyser eux-mêmes les données dont il disposent, peut donner lieu à des interprétations "revendicatives" des besoins ressentis par les professionnels, il semble tout à fait judicieux de confier cette analyse aux CHRS, du fait de leur connaissance pertinente des publics.

b) A quel moment ?

Compte tenu de l'article 11 du décret du 3 juillet 2001 qui "assujettit" la DGF aux publics accueillis, aux activités mises en œuvres et aux modalités de prise en charge de ces publics, il paraît opportun de transmettre les données analysées dans le cadre de la procédure budgétaire.

c) Sous quelle forme ?

Tout d'abord les informations, devant être transmises chaque année, couvriront l'année civile, soit du 1^{er} janvier au 31 décembre.

La forme retenue, compte tenu des remarques formulées dans la partie "exploitabilité des données", peut être celle d'un rapport d'activité standardisé, un "minimum commun" à l'ensemble des structures.

Le cadre et les rubriques devront être travaillés conjointement entre les directeurs de CHRS et la DDASS, pour "utiliser un langage commun et compréhensible" pour tous.

Pour éviter toute confusion avec le rapport d'activité présenté lors de l'assemblée générale de l'association, cet outil pourra être appelé, tout simplement "bilan annuel".

E) La décision de bâtir l'outil "bilan annuel"

Compte tenu de la difficulté d'appréhender le dispositif d'hébergement des CHRS et son suivi, des objectifs de l'outil, de la volonté des directeurs de CHRS, il a été décidé de bâtir ensemble DDASS / CHRS, le cadre du bilan annuel.

2.3.2 Une stratégie de construction

Après la description rapide des différentes étapes, nous nous arrêterons sur les entretiens avec les directeurs.

A) Les étapes prévues

- Réalisation d'entretiens avec chaque directeur de CHRS (du 25 mars au 3 avril),

- Élaboration d'un compte rendu qui doit être validé par le directeur concerné avant toute diffusion à la DDASS. Par ailleurs, ce compte rendu restera la propriété du directeur et ne sera pas transmis aux autres CHRS.
- Élaboration du projet de bilan
- Modification et validation de ce projet au sein de la DDASS
- Rencontre entre la DDASS et les CHRS pour travailler ensemble le projet de bilan proposé (25 avril 2003), validation conjointe.
- Élaboration et envoi d'un compte rendu, du bilan annuel dans sa forme définitive à tous les CHRS, aux personnes de la DDASS chargées du dossier dans la semaine suivante.
- Préparation d'un dossier le plus complet possible pour le nouvel inspecteur de l'action sanitaire et sociale arrivant le 2 mai 2003.

B) Les entretiens avec les directeurs

Seront successivement abordés dans cette partie, les objectifs, le cadre et la grille des entretiens :

a) Les objectifs des entretiens

L'objectif premier des entretiens est d'élaborer avec les directeurs le bilan annuel. Celui-ci sera construit au fil des entretiens et il sera demandé à chaque directeur son avis ainsi que ses propositions.

Par ailleurs, il sera nécessaire de garder à l'esprit les objectifs du bilan annuel tels que définis précédemment, ainsi que les règles de construction de l'outil.

b) Le cadre des entretiens

Il s'agit en fait de l'introduction préalable à chaque entretien :

Dans le cadre de la loi 2002-2, comment évaluer l'adéquation de l'offre aux besoins du public et apporter un éclairage sur la qualité du dispositif d'hébergement des CHRS ?

En effet, aujourd'hui, les informations disponibles sont les fiches d'admission, le tableau de bord CHRS, éventuellement le rapport d'activité quand il existe. Ces informations, très descriptives, ne sont pas toutes traitées et ne permettent pas aujourd'hui de répondre aux questions ci-dessus. Par ailleurs, les structures d'hébergement et les services déconcentrés de l'État (DDASS, DRASS) ayant des logiques et des problématiques différentes, ont des regards différents, des "lectures" différentes des informations. Il est donc nécessaire, de part et d'autre, de transmettre des informations compréhensibles, claires, précises, complètes...pour mieux se connaître, pour se préparer à la mise en

œuvre de la loi du 2 janvier 2002, à l'évaluation du schéma AHI et à la préparation du prochain schéma, à l'élaboration des conventions d'objectifs....

L'idée serait donc d'élaborer avec les structures le cadre et les grandes lignes d'un bilan annuel commun à tous.

c) *La grille d'entretien*

Pour répondre aux questions de ce travail, plusieurs points seront abordés.

Tout d'abord en ce qui concerne l'adéquation entre l'offre et les besoins/demandes du public accueilli :

- Connaissance précise de l'offre (capacité, répartition par type d'hébergement, localisation) ?
- Connaissance des besoins/demandes du public (description du public, détermination de ses caractéristiques) ?

En ce qui concerne, l'éclairage sur la qualité du dispositif d'hébergement en CHRS

- Description précise des prestations ?
- Description des modalités de mise en œuvre des prestations ?

En ce qui concerne les outils d'information et le système d'information du CHRS

- Quels sont les outils existants ?
- Quels sont les outils nécessaires pour la réalisation du bilan annuel ?

En ce qui concerne le bilan annuel, quelles sont les propositions de trame et de rubriques ?

3 CONSTRUCTION DU BILAN ANNUEL

La construction du bilan annuel a pu être réalisée grâce aux entretiens avec chacun des directeurs de CHRS. Ceux-ci, après un échange préalable sur les enjeux de ce bilan, ont pris le temps de partager leurs connaissances des publics accueillis, d'expliquer dans le détail les prestations offertes ainsi que les modalités de prise en charge des personnes. La richesse de ces entretiens ne pouvant être retranscrite dans ce travail, nous n'avons retenu que les points nécessaires pour construire le bilan annuel. Il va s'en dire que ce sont l'ensemble des entretiens qui ont permis de choisir plutôt tel ou tel item du bilan annuel. Un projet de bilan annuel (annexe 3) a été proposé tant à la DDASS qu'aux directeurs de CHRS, lors d'une séance de travail commune. Ce projet a fait l'objet de débats, de remarques et a été amendé, soit sur des points où les visions entre la DDASS

et les directeurs de CHRS paraissaient différentes ou sur des points qui posaient un problème de faisabilité. Au terme de cette rencontre, un bilan annuel finalisé (annexe 4) a été validé par la DDASS et les directeurs de CHRS. Par ailleurs, un autre outil a été créé à partir du bilan annuel, il s'agit de la demande de renouvellement à l'aide sociale, appelé bilan à six mois (annexe 5).

3.1 Les entretiens avec les directeurs

Chaque entretien a duré au moins une demi-journée et a été précédé la plupart du temps, par une visite de l'établissement, sur proposition du directeur. Très souvent, l'entretien s'est déroulé avec plusieurs personnes, en effet, le directeur était accompagné soit du chef de service éducatif, soit de l'assistante sociale. En ce qui concerne l'association "fleurs des champs", seul le directeur général et le directeur du CHRS "les marguerites" étaient présents.

3.1.1 Généralités

A) Un objectif partagé DDASS / CHRS malgré des rationalités différentes

Tout d'abord, il semble important de souligner une réelle et sincère volonté d'améliorer le service rendu auprès du public de la part de tous les directeurs des CHRS. C'est sur ce point "fort" que l'objectif principal de ce travail est partagé avec la DDASS. En effet, au détour des textes de loi, notamment la loi 2002-2, le cadre, les principes et les outils d'une dynamique d'amélioration de la qualité sont posés pour le secteur social et médico-social à l'image du secteur sanitaire. Ils ont pour objectif, tant au niveau des institutions (État, région département), qu'au niveau de l'établissement, de rechercher une meilleure adéquation de l'offre aux besoins et aux attentes de la population. Les entretiens ont permis d'explicitier la logique des acteurs, de la dépasser et d'identifier des enjeux clairement identifiés et partagés par l'ensemble des directeurs de CHRS et par la DDASS. En effet, chaque acteur développe ses propres logiques, nous assistons fréquemment à un affrontement de rationalités :

- La logique des professionnels va tendanciellement privilégier les critères de développement, d'expansion. Elle est souvent imprégnée d'une culture identitaire, parfois même corporatiste. Elle pousse l'ensemble du système à donner la priorité à certains types de réponses en général assez conventionnelles et qui, pour l'essentiel, reproduisent l'existant.

- La logique de l'administration est sous-tendue par le critère juridique. Animée par une logique réglementaire et de restriction, elle peut se contenter de demander à ses interlocuteurs le strict respect de la norme et du budget.
- La classe politique, légitimement préoccupée par les échéances électorales, va plutôt choisir un critère de visibilité à court terme.
- La demande sociale structure également les choix. Parfois, elle impose ses peurs, ses émotions, ses compassions. Le secteur associatif a sa propre logique qui n'a parfois qu'un rapport lointain avec des méthodes rationnelles de détermination de priorités.

Par ailleurs, avec les directeurs de CHRS, il a été possible, en identifiant les principales ambitions d'une association, de mieux en cerner sa conception de la prise en charge et de distinguer la fonction "militante" de celle de "gestionnaire" :

- L'ambition socio-politique qui relève, face à la perception de problèmes à résoudre, d'une volonté de transformation sociale et de reconstruction des solidarités,
- L'ambition démocratique qui amène l'association à questionner les espaces et les modalités de représentation des usagers, du personnel, des acteurs,
- L'ambition éthique qui pose la question du sens et des finalités.

B) La découverte du sens, des valeurs des associations gestionnaires

Les valeurs de l'association déterminent le cadre des modalités de fonctionnement, des modalités de prise en charge des publics, le choix des outils... Prenons l'exemple du CHRS "les camélias", objet de questionnement pour la DDASS²¹, le mouvement auquel est rattaché le CHRS a été créé à la fin de la seconde guerre mondiale pour permettre à de jeunes femmes en difficulté voire en danger de prostitution de s'insérer dans la société. L'outil choisi par ce mouvement est la "création" d'un cadre proche du cadre familial. C'est pourquoi l'organisation des locaux d'hébergement ressemble à celle d'une maison traditionnelle : salle à manger collective (très grande table), salon, chambres où chacune fait son ménage... L'encadrement est très soucieux du respect des règles de vie en collectivité. Autrefois, le CHRS fonctionnait avec une équipe de professionnelles "permanentes" à savoir qu'elles logeaient dans l'établissement avec les résidentes. Aujourd'hui, les travailleurs sociaux habitent à l'extérieur et sont recrutés conformément aux dispositions de la convention collective de 1951. Mais l'histoire, soit a laissé des traces laissant "circuler" des fausses rumeurs : "il paraît que les résidentes disent la prière

²¹ Voir partie 2.1.1.B les différents items de la demande d'admission p 21

avant chaque repas“, soit est méconnue provoquant des interrogations “la maison est belle, le CHRS a des moyens“. Il semble important pour les CHRS, de compléter les données quantitatives “froides et brutes“ d’un rapport d’activité par des informations sur les valeurs de l’association, sur le sens qu’elle donne à ses actions. En effet, les CHRS étant dans une démarche continue d’amélioration de la qualité, il semble important de prendre en compte leur demande car “la qualité est d’abord la redécouverte des valeurs fondatrices d’une institution ou d’un service. Une démarche qui ferait l’économie de cette étape est condamnée à s’enliser dans la problématique des moyens, au détriment de celle des fins”²².

“Les besoins des personnes déterminent les modalités de l’engagement institutionnel. L’engagement institutionnel confère le cadre des valeurs agissantes au niveau de l’individu“. Projet pédagogique du CHRS “les dahlias“ (version arrêtée le 25/09/1998)

C) Le besoin de dialogue permanent avec la DDASS

L’ensemble des directeurs de CHRS a spontanément évoqué l’élaboration du schéma AHI. Ils avaient tous participé à différents groupes de travail et avaient ainsi, pu exprimer leurs difficultés, leurs projets. Depuis le départ de l’inspecteur de l’action sanitaire et sociale, ils n’ont pas retrouvé cette “intensité“ de dialogue et le déplorent même si, dans le cadre des procédures budgétaires, ils ont apprécié les rencontres avec le personnel de la DDASS. Ils attendent beaucoup de l’arrivée du nouvel inspecteur. Ils souhaitent également que le bilan annuel soit le support d’un dialogue constructif avec la DDASS.

Ils ont par ailleurs, l’impression de se répéter, de redire toujours les mêmes choses aux personnes de la DDASS en charge du dossier CHRS, du fait du turn-over. Ils sont

²² DUCALET P., LAFORCADE M. *Penser la qualité dans les institutions sanitaires et sociales. Sens, enjeux, méthodes.*

également persuadés que la DDASS dispose de quantité d'informations les concernant. Pourtant, ils acceptent de réaliser un bilan annuel, qui compilerait les informations essentielles, qui favoriserait une plus grande lisibilité de leurs activités et de leurs prestations, qui permettrait à une personne nouvellement en charge du dossier de cerner rapidement l'essentiel.

Il faut noter que tous les directeurs de CHRS trouvent normal que l'État, par l'intermédiaire de ses services déconcentrés, exerce un contrôle sur l'utilisation des fonds publics.

Les entretiens ont permis d'aborder l'offre d'hébergement, les caractéristiques du public, les prestations, les modalités de prises en charge, le système d'information....

3.1.2 L'offre d'hébergement

La rencontre avec les directeurs a permis de quantifier le nombre de places "regroupées" et "éclatées", puis d'identifier ces dernières en fonction de leur nature, c'est-à-dire de leur appartenance au parc locatif traditionnel public/privé (logement banalisé) ou au parc locatif des différents foyers : foyers appartenant à la société nationale de construction de logements pour travailleurs (SONACOTRA), foyers de jeunes travailleurs (FJT), foyers de travailleurs migrants (FTM) et enfin de les localiser :

	Capacité Totale	Dont places regroupées	Dt places éclatées	Dont logements banalisés	Dont logements en foyer
Les tulipes	80	40	40	1 T1 public 15 studios privé	13 (sonacotra) 3 T1 (FTM)
Les clématites	20	7	13	2 T1bis 3 T3	0

Les anémones	17	10	7	1 T2	7 (sonacotra)
Les marguerites	125	0	125	logements	0
Les bleuets	95	75	20	0	7 (sonacotra) 7 (FTM) 6 (FJT°)
Les coquelicots	95	50+10 10 méd.	45	?	?
Les dahlias	65		65	1 T1 bis, 1T2, 5T3, 6T4, 2T5	0
Les camélias	16 + 3	16 +3	0	0	0
Les narcisses	65	35/40	21/25	7 T3	0
Les violettes	130	70	60	10/15 T1	45 (sonacotra)
TOTAL	711	307/312	396/400		88

Malgré l'absence de chiffres précis concernant le CHRS "les coquelicots", il est intéressant de noter que plus de 12% de la capacité totale d'hébergement, soit presque le quart des places "éclatées" se trouvent dans des foyers. Les CHRS pratiquent la sous location et l'allocation logement ainsi perçue, est intégrée dans le budget au titre d'une recette en atténuation.

Par ailleurs, quatre CHRS disposent de logement dans le même foyer SONACOTRA. Les travailleurs sociaux de ces CHRS interviennent sur le même foyer, chacun accompagnant ses usagers dans une démarche d'insertion.

La DDASS ne disposait pas de ces informations complémentaires, en effet, au mieux elle avait les adresses de ces logements éclatés sans précision quant à la nature de ceux-ci.

3.1.3 Les caractéristiques du public

Tous les CHRS travaillent dans une complémentarité de fait, quant au public. Ils sont tous "généralistes" mais ont développé des spécificités au fil du temps, soit par rapport au public (personnes en grande marginalisation, jeunes femmes, personnes sortant de prison, ...), soit par rapport aux modalités de prise en charge (accueil/orientation,

logements éclatés dans le parc locatif privé comme le CHRS “les marguerites” par exemple).

Tous sont en capacité de décrire le public, comme nous l’avons vu dans l’analyse des rapports d’activité. Par contre, il semble intéressant, que les CHRS eux-mêmes déterminent des groupes de public en fonction des problématiques rencontrées : par exemple, le CHRS “les anémones” accueille à la fois des personnes sortant de détention et des personnes “permissionnaires” pour préparer leur prochaine sortie. Même si ces personnes partagent des caractéristiques communes du fait du contexte judiciaire dans lequel elles se trouvent, celles-ci ne présentent pas les mêmes problématiques et ne demandent pas la même prise en charge. Il serait ainsi souhaitable de décrire la population globalement, puis dans chacun de ces groupes. Cela nous permettrait d’approcher plus la réalité.

Le croisement de certaines données comme par exemple la durée moyenne de séjour le mode de sortie, les “sous-groupes de public” semble nécessaire même si cela n’est pas toujours facile à réaliser. Les croisements, à condition de respecter certaines règles statistiques, apportent des informations complémentaires.

Par ailleurs, dans le schéma AHI de la région Alsace, des découpages opérationnels concernant les publics sont définis. Aux dires des directeurs de CHRS, ces découpages reflètent la réalité, toutefois, il ne leur paraît pas pertinent de “découper” et de construire des sous-groupes à partir de cette catégorisation :

- Les “accidentés de la vie” : les personnes menacées ou récemment “désinsérées”, d’origine locale, à la recherche de solutions d’insertion par le recouvrement de leurs droits, par le logement et par l’économique. Un accident de parcours a créé une difficulté à priori ponctuelle. La personne est capable de réagir assez rapidement. Ces personnes ne sont pas nombreuses.
- Les “intermittents” de l’exclusion : il s’agit à la fois d’un public fragile et capable de rebondir. Les personnes en rupture sociale et économique mais susceptibles de se re-mobiliser et de se re-qualifier progressivement. Classiquement identifiées comme relevant des CHRS, ces personnes s’inscrivent dans une démarche soutenue d’insertion à durée variable. Il peut exister une situation de va et vient entre l’autonomie et les dispositifs.
- Les “quasi-permanents” de l’exclusion : il s’agit de personnes en situation d’exclusion lourde et qui ont une très faible capacité à se mobiliser. Parfois le désir d’intégration fait lui-même défaut. Ces personnes sont socialement traumatisées,

durablement marginalisées, sans ressources, en état de désarroi psychique ou de danger somatique, en errance, plus ou moins chronique ou en abris de fortune hors normes. Elles “tournent” généralement dans les structures d’accueil et d’hébergement précaires ou refusent les circuits d’aide et d’action sociale. La visée d’insertion repose, ici, en préalable, sur un travail personnel en profondeur et peut conduire à une socialisation dans un mode de vie adapté et stable.

Toutefois, il convient de se défendre d’une logique linéaire qui, graduant la gravité des difficultés et des réponses dans un parcours ascensionnel, déboucherait sur une insertion assurée et définitive. Cependant l’expérience prouve que les problèmes ne se laissent pas si facilement circonscrire, que les itinéraires sont marqués par des “aller-retour”, des bifurcations et des erreurs d’aiguillage, que les structures sont souvent “polymorphes” afin de s’adapter aux demandes et que les personnes souffrantes et socialement désemparées lorsqu’elles demandent de l’aide, le font sans se soucier des étiquettes administratives.

Compte tenu de la diversité des publics, il est nécessaire de clarifier les types de prestations proposées au public accueilli.

3.1.4 Les moyens mis en œuvre pour accompagner les personnes vers l’insertion

A) Les modalités de fonctionnement

Les modalités de fonctionnement ont pu être décrites lors des entretiens. Le noyau commun entre tous les CHRS concerne le règlement intérieur, les modalités d’entrée et de sortie, les procédures d’accueil, d’hébergement, d’accompagnement et la mise à disposition d’un travailleur social “réfèrent” pour chaque personne accueillie.

Pour exemple, voici la procédure d’accueil du CHRS “les narcisses” :

- Premier contact généralement effectué par téléphone par la personne elle-même, le point d’accueil d’urgence, les autres CHRS, les services sociaux de secteur, la justice, la police, les services de santé et les autres partenaires.
- Avant de se prononcer pour un accueil en CHRS, recherche de solutions alternatives sur le territoire d’origine pour éviter au maximum de nouvelles fractures.
- Entretien préalable, adhésion nécessaire de la personne, délai de réflexion.
- Accueil par le travailleur social pressenti par le chef de service comme réfèrent du parcours de la personne ou de la famille.
- Présentation aux personnes par le travailleur social réfèrent du livret d’accueil et des différents règlements.

- Période d'observation d'environ 8 jours permettant aux personnes de souffler, de récupérer d'une difficile situation vécue.
- Période d'environ un mois pour le décryptage de la demande (recherche des problématiques qui pourraient "se cacher" derrière le problème annoncé lors de la procédure d'admission).
- Mise en perspective du projet individuel de retour vers l'autonomie.
- Rencontre entre la personne ou la famille, le travailleur social référent, le chef de service ou son adjointe et la direction pour officialiser les grandes lignes du projet individuel. Cette rencontre permet également de fixer le cadre du séjour.
- Synthèse de la progression toutes les 3 semaines environ à partir d'un document de synthèse reprenant tous les registres du projet (vie sociale, suivi administratif, suivi professionnel, logement, santé, enfants, budget, judiciaire et questionnement à l'équipe).

B) Les outils

Les outils mis en œuvre dans la plupart des CHRS sont : un dossier pour chaque personne accueillie, un cahier de liaison/de coordination pour l'équipe éducative, un projet individualisé et/ou un contrat de séjour.

Le projet individualisé définit les objectifs et la nature de l'accompagnement en lien avec les principes déontologiques et éthiques ainsi que le projet de l'établissement. Il décline au niveau le plus fin les prestations, les services, les interventions et accompagnements dont l'utilisateur a besoin. C'est un outil rendu obligatoire par la loi 2002-2, en vue de garantir l'exercice effectif des droits des usagers.

Le projet individualisé²³ implique que :

- Des individus différents obtiennent des prestations différentes, en fonction de leurs capacités ou "compétences, leur situation, leur état de santé
- Les prestations offertes se modifient en fonction de l'évolution de l'individu
- Ces différences dans les prestations résultent de décisions explicites et méthodiques, en évitant les réponses arbitraires, les "différenciations implicites", "à

²³ Selon le cabinet conseil COPAS cité dans : Rénover l'action sociale et médico-sociale. Histoires d'une refondation. BAUDURET J.F., JAEGER M.

la tête du client“ ; ces décisions doivent être connues de tous, à commencer par les individus concernés.

Les outils ont donc pour objectif d'adapter les prestations offertes à la situation de chaque personne ou famille accueillie.

C) Les prestations

Les prestations sont le support de l'accompagnement individualisé auquel peuvent prétendre les personnes accueillies. Cet accompagnement individualisé intègre toutes les composantes de la vie sociale et professionnelle : la vie familiale, l'éducation des enfants, l'utilisation des lieux ressources, la gestion budgétaire, la santé, la vie professionnelle, les loisirs.

Le plus difficile est de formaliser la description des prestations. C'est pourquoi, dans un souci de fidélité par rapport aux explications et aux descriptions données par l'ensemble des directeurs de CHRS, il semble pertinent de reprendre un exemple concret qui reflète l'ensemble des entretiens.

Le projet de service du CHRS "les marguerites", qui ne propose que des logements éclatés répartis dans le parc locatif public, explicite dans des fiches techniques, les objectifs des différentes prestations. N'ont été retenues que celles en lien avec le champ du logement :

- Les principaux objectifs éducatifs quant au logement sont :
 - S'approprier un espace de vie pour trouver sa sécurité et son bien être
 - S'intégrer dans un environnement
 - Retrouver son identité par l'accès à un habitat
 - Respecter ses devoirs et faire valoir ses droits :
 - ❖ Paiement du loyer et des différentes charges inhérentes au logement
 - ❖ Entretien du logement (tant sur le plan technique que sur l'hygiène)
 - ❖ Favoriser de bonnes relations avec le voisinage et le bailleur
 - ❖ Disposer d'un logement décent
 - ❖ Bénéficier d'un suivi par le CHRS "les marguerites"
 - ❖ Accéder aux droits des locataires
 - ❖ Paiement du loyer et des différentes charges inhérentes au logement

- Les principaux projets éducatifs dans le champ technique du logement sont :
 - Assister aux pré - visites et à l'état des lieux d'entrée et de sortie
 - Se sensibiliser à l'entretien de son logement
 - Apprendre le nécessaire minimum pour cet entretien (changement ampoules, douilles, compteurs eaux, purge des radiateurs, bris de glaces, serrure...)
 - Savoir acheter le matériel et matériaux nécessaires pour l'entretien du logement
 - Savoir installer et monter mobilier et appareils électriques (gazinière, luminaires...)

- Les principaux projets éducatifs quant au budget sont :
 - Assumer les charges liées à la vie quotidienne (loyer, énergie, transport, alimentation...)
 - Savoir gérer son budget (budget prévisionnel, mensuel, annuel)
 - Assainir sa situation d'endettement
 - Accéder à la solvabilité
 - Accepter une aide spécifique à ses difficultés (mesure de tutelle ou curatelle, intervention d'une conseillère en économie familiale et sociale...)

- Les principaux projets éducatifs quant au champ administratif et juridique
 - Apprendre à remplir ses papiers seuls
 - Savoir utiliser les différentes structures administratives et juridiques en fonction de la demande
 - Prendre conscience de l'importance du suivi de sa situation administrative et juridique
 - Comprendre la responsabilité de ses actes, apprendre à être responsable

Définir les prestations est déjà essentiel pour améliorer la connaissance du dispositif d'hébergement en CHRS, il est toutefois important d'explorer également leur mise en œuvre.

D) La mise en œuvre des prestations nécessite de connaître les besoins de chaque personne accueillie

Pour identifier le type de prestation le plus pertinent pour chaque personne accueillie, il est nécessaire tout d'abord de déterminer les besoins précis de cette personne. En effet, une cohérence doit exister entre les besoins de la personne et les prestations offertes. Le

projet individualisé, ainsi construit, devrait permettre à la personne d'avancer réellement vers l'insertion. Toutefois, l'analyse des besoins, pour indispensable qu'elle soit, est l'étape la plus délicate car il faut bien admettre que l'analyse objective des besoins n'existe pas. Nous aspirons à une connaissance qui serait le reflet du réel alors que cette réalité est largement dépendante de l'observateur. Notre connaissance des besoins opère, souvent inconsciemment, par sélection et hiérarchisation des données. La réflexion va donc se contenter de tendre vers la recherche la plus objective possible des besoins²⁴.

Toutefois, la crainte de "classer les personnes dans des cases" est présente chez les directeurs de CHRS. En effet, "l'État providence était bien organisé pour traiter les problèmes de population relativement homogènes. Il doit maintenant surtout prendre en charge des individus qui se trouvent tous dans des situations particulières... Si l'efficacité des politiques sociales impose de considérer les individus dans leur singularité, ne risque-t-on pas en retour de transformer l'État providence en instance de gestion et de contrôle des comportements ? La prise en compte des spécificités individuelles implique, en effet qu'elles soient évaluées donc soumise à un jugement avec le risque de classification des pauvres en fonction de leur mérite"²⁵.

C'est pourquoi, avec le directeur et le chef de service éducatif du CHRS "les clématites", nous avons essayé de trouver comment définir les besoins de prise en charge des personnes en les situant par rapport à des étapes d'insertion. Ainsi cela donnerait une idée de la nature et de l'intensité de l'accompagnement nécessaire. Par prestation offerte, il nous a semblé pertinent de définir les grandes étapes "hiérarchisées". Il est bien entendu, que ces étapes ne feront l'objet d'aucune cotation numérique²⁶, afin d'éviter toute envie de traduire des données qualitatives en données quantitatives.

En ce qui concerne l'accompagnement "logement" :

- Étape L1 = Rétablir un budget positif (pour envisager le paiement d'un loyer)
- Étape L2 = Savoir habiter, droit, procédure, droits et devoirs des locataires
- Étape L3 = Prospection, recherche de logement

²⁴ DUCALET P., LAFORCADE M. *Penser la qualité dans les institutions sanitaires et sociales*.

²⁵ ROSANVALLON P. *Repenser l'Etat providence*

²⁶ voir 2^{ème} partie paragraphe 2.3.1.C les règles de construction à respecter p 36

L'étape L1 paraît logique mais elle sous entend un travail important autour des ressources et des dettes de la personne. D'autant plus, que les personnes ne "débarquent" pas en CHRS avec un "attaché-case" où toutes les factures seraient classées, mais plutôt avec un sac en plastique contenant toutes leurs affaires. Par ailleurs, "parler argent" est difficile, nous précise le directeur du CHRS "les tulipes", car c'est souvent la seule "chose intime qui leur reste". En effet, il est indispensable de créer un climat de confiance pour aborder l'aspect financier, surtout quand il y a des dettes, et cela nécessite du temps.

Quant à l'étape L2, celle-ci est décrite supra.

L'étape L3, quant à elle, nous permet de repérer des dysfonctionnements inhérents à la politique globale du logement. D'une part, le fait de provenir d'un CHRS rend plus difficile la recherche d'un logement notamment dans le secteur public. D'autre part, l'offre de logement est très limitée sur certains secteurs, comme le bassin des anciennes mines de fer, dans le nord du département de Meurthe et Moselle.

En effet, nous trouvons, dans le secteur privé, soit des logements vétustes, peu chers mais non acceptés par le FSL, soit des logements corrects mais très chers, donc non accessibles à des publics à faibles revenus. Le CHRS "les clématites" a été contraint de déposer une demande de prolongation d'aide sociale pour une famille, en capacité d'habiter un logement autonome, du fait de l'absence d'offre de logement sur le secteur géographique.

L'intérêt de hiérarchiser les étapes est donc de transmettre à la DDASS des informations relevant de la veille sociale, afin que cette dernière puisse interpeller le PDLPD.

En ce qui concerne l'accompagnement "insertion professionnelle" :

- Étape P1 = Régularisation, inscription ANPE (se reconnaître DE)
- Étape P2 = Orientation (bilan de compétences, formation, emploi)
- Étape P3 = Recherche d'emploi, de formation
- Étape P4 = Accompagnement, suivi dans l'emploi

En ce qui concerne l'accompagnement "santé" :

- Étape S1 = Acceptation, reconnaissance du problème de santé
- Étape S2 = Élaboration d'une démarche de prise en charge avec la personne
- Étape S3 = Engagement dans cette démarche
- Étape S4 = Poursuite de la démarche (suivi, respect du projet thérapeutique)

Par ailleurs, il nous a semblé nécessaire de distinguer plusieurs types de problèmes de santé demandant des accompagnements différents, les étapes pouvant être renseignées pour chacun d'entre eux :

- Pathologie psychiatrique (traité, stabilisé, suivi, non suivi)
- Toxicomanie
- Alcool
- Problème d'ordre psychologique (souffrance psychique)
- Problème d'ordre somatique

En ce qui concerne l'accompagnement "insertion sociale - vie quotidienne" :

- Connaissance de soi (rythme, se lever le matin, accepter un rendez vous, des frustrations, des règles...)
- Vie quotidienne (droits, démarches auprès des institutions...)
- Budget
- Relations parents/enfants
- Liens sociaux

Il a été impossible de hiérarchiser ces étapes d'autant plus qu'elles chevauchent, qu'elles sont concomitantes aux les autres étapes des différents champs.

Cette façon de présenter l'intensité de l'accompagnement nécessaire à la personne plutôt que de l'évaluer, à partir de ses caractéristiques socio-économiques, démographiques...a été acceptée par les directeurs, au cours des différents entretiens. En effet, de leurs points de vue éthiques et déontologiques, cette approche leur paraît acceptable.

3.1.5 Le système d'information

Tous les CHRS sont informatisés et disposent tous au moins du logiciel Excel. Le CHRS "les clématites" possède un logiciel permettant d'interroger trois variables. Les variables ne décrivent pas seulement le public accueilli mais également les prestations offertes dans les domaines du logement, de l'insertion professionnelle, de la santé et de la vie quotidienne. Pour chacun de ces champs, sont détaillés les objectifs travaillés, les objectifs réalisés, les freins, les leviers...Le CHRS "les narcisses" dispose d'outils développés sous Excel et une migration vers une base de données ACCES est actuellement en préparation.

3.1.6 Les propositions quant au bilan annuel

A partir des entretiens, d'autres éléments à prendre en compte sont apparus, notamment :

- Il existe des personnes qui "naviguent" de CHRS en CHRS. Il serait intéressant de pouvoir les identifier, repérer leurs caractéristiques pour essayer de trouver quel type de structure ou de dispositif leur conviendrait mieux. Ces personnes, dénommées plus haut "les quasis permanents de l'exclusion" ne peuvent vivre indéfiniment dans les CHRS et constituent ce qu'on peut appeler le noyau dur du dispositif d'hébergement en CHRS.
- En ce qui concerne les ressources notifiées sur la fiche d'admission, il serait pertinent de noter non seulement les ressources des personnes mais également le "reste à vivre".
- La proposition du ministère de classer l'hébergement en hébergement humanitaire, hébergement de stabilisation, d'orientation et d'insertion n'est pas envisageable dans le contexte actuel. En effet le dispositif étant saturé depuis 2001, du fait de la problématique "demandeurs d'asile", les personnes sont hébergées en fonction des places disponibles plutôt qu'en fonction de la nature des places. Par ailleurs, un parcours linéaire des personnes est rare, des allers retours entre les différentes étapes de l'insertion sont assez fréquents.
- Le bilan annuel est différent du projet d'établissement qui est établi pour une durée maximale de 5 ans et qui définit les objectifs de l'établissement, notamment en matière de coordination, de coopération et d'évaluation des activités et de la qualité des prestations, ainsi que ses modalités d'organisation et de fonctionnement. Le projet donne du sens aux actions à entreprendre. Il se fonde sur un ensemble de valeurs dans lesquelles doivent pouvoir se reconnaître tous les acteurs. Toutefois, certaines rubriques du bilan annuel reprendront des éléments du projet d'établissement, comme par exemple l'inscription dans un partenariat local.
- Le bilan annuel est différent du projet associatif qui clarifie les ambitions socio-politique, démocratique et éthique de l'association gestionnaire du CHRS. Par contre, il est pertinent de faire figurer, dans le bilan annuel, les valeurs et les références culturelles de l'association, car celles-ci déterminent les modalités de prise en charge du public accueilli notamment.

- Le bilan annuel devra apporter des informations utiles pour permettre aux CHRS de remplir leur mission de veille sociale.

En conclusion, la richesse des entretiens, la réelle implication des directeurs de CHRS permet maintenant de rédiger le projet de bilan annuel.

3.2 Le projet de bilan annuel (annexe 3)

Compte tenu des objectifs que ce bilan annuel doit nous permettre d'atteindre, de ses propres objectifs, du contexte national et local, des entretiens réalisés avec les directeurs de CHRS, ses rubriques se déclinent ainsi :

3.2.1 Une introduction présentant l'association (les valeurs, le sens, les objectifs poursuivis) et ses différentes activités (objectif, nombre, financement)

3.2.2 La description du CHRS quant à sa fonction d'hébergement (objectifs, public cible)

3.2.3 Description de l'offre d'hébergement :

- ❖ La capacité totale
- ❖ Le type d'hébergement
 - Répartition des places par type d'hébergement
 - L'hébergement collectif suppose un équipement collectif et la présence sur place de travailleurs sociaux
 - L'hébergement regroupé suppose des unités d'habitations indépendantes, regroupées sur un même site. Les travailleurs sociaux sont présents.
 - L'hébergement diffus ou éclaté suppose des unités d'habitations réparties, avec accompagnement d'un travailleur social.
 - Description de l'hébergement collectif
 - Description de l'hébergement regroupé
 - Description de l'hébergement diffus ou éclaté (répartition logements "banalisés"/ logements en foyer)

3.2.4 Le public accueilli

- ❖ L'admission du public : critères d'admission, modalités d'admission, origine du public, répartition des modalités d'admission

- ❖ Le séjour : description des moyens, caractéristiques des personnes accueillies, définition des besoins de prise en charge
- ❖ La sortie du public : répartition des modalités de sortie, orientations du public à la sortie
- ❖ Les prolongations de séjour : état des prolongations, motifs des prolongations
- ❖ Les refus d'admission

3.2.5 La place du CHRS dans le partenariat local (conventions, organisation des relais instaurés en amont et en aval des séjours)

3.2.6 La mission de veille sociale (nouvelles problématiques, besoins non couverts...)

Ce projet de bilan annuel a d'abord été validé en interne au sein de la DDASS, puis discuté entre la DDASS et les CHRS lors d'une séance de travail qui s'est déroulée le 18 avril 2003.

3.3 Le bilan annuel finalisé et validé par la DDASS et les CHRS (annexe 4)

Ne seront présentées dans cette partie que les modifications apportées au bilan annuel et validées par tous.

Tout d'abord, le titre du document de travail "bilan annuel hébergement CHRS" est apparu trop réducteur, aux yeux des directeurs de CHRS. En effet, de par les textes, les CHRS offrent une palette de prestations hors hébergement décrites ci-dessus. Bien que ce bilan n'explore quasiment que la fonction "hébergement" des CHRS, les directeurs ont vivement souhaité que l'ensemble des missions des CHRS soit présent dans le titre. Finalement le titre sera : "bilan annuel – centre d'hébergement et de réinsertion sociale". Il en est de même pour le sous-titre "l'hébergement CHRS" qui devient "le centre d'hébergement et de réinsertion sociale". Le sous-titre "description de l'offre" a, de ce fait été précisé comme suit "description de l'offre d'hébergement". Ces changements ne sont pas anodins. En effet, la problématique des demandeurs d'asile sur le département a induit, par l'intermédiaire de la DDASS, la réduction des missions des CHRS à celle de l'hébergement d'urgence.

En ce qui concerne le type d'hébergement, la classification en trois catégories (collectif, regroupé, diffus ou éclaté) n'est pas retenue car aucun des CHRS ne dispose d'hébergement regroupé au sens de l'annexe V et V bis du ministère²⁷, trouvée dans les annexes du schéma AHI. Les deux types d'hébergement retenus sont donc l'hébergement collectif (équipement collectif et présence sur place des travailleurs sociaux) et l'hébergement éclaté (unités d'habitations réparties sur un territoire donné, avec accompagnement d'un travailleur social). Il semble intéressant de noter que dans le tableau de bord des CHRS, le terme "logement regroupé" est employé avec le sens du terme "logement collectif"²⁸ !

En ce qui concerne la description de l'hébergement éclaté, il a été décidé de transmettre dans ce bilan annuel, la situation exacte au 31 décembre, c'est-à-dire, d'une part, la répartition "logements banalisés" / logements en sous location dans des foyers et, d'autre part, la localisation précise de ces logements éclatés. Par ailleurs, la question de l'utilisation des différents foyers du bassin de Nancy pour adapter l'offre d'hébergement aux besoins de la population, a été soulevée quant à sa légalité, par les directeurs de CHRS.

En ce qui concerne le public accueilli, la notion de critères d'admission a été supprimée car le public cible est déjà décrit en début de document. Par ailleurs, l'analyse de la rubrique "les refus d'admission" apportera également des informations sur ce point. De plus, la répartition des modes d'admission a nécessité de clarifier le terme "admission préparée" et d'indiquer sa définition dans le document final en faisant référence au respect ou non à la procédure d'admission. Ceci aboutit à la rubrique "nombre de personnes pour lesquelles la procédure décrite ci-dessus a pu être respectée".

En ce qui concerne le séjour des personnes accueillies, le titre a été complété en ajoutant "et les modes d'action mis en œuvre". En effet, les sous-parties ont été réorganisées comme suit :

- La description des moyens que la structure s'est donnés pour atteindre les objectifs d'accueil, d'hébergement et de (ré)insertion des personnes
- Les caractéristiques des personnes
- Le croisement de toutes ces données
- La définition des besoins de prise en charge des personnes

²⁷ voir annexe 3 : projet de bilan annuel, description de l'offre d'hébergement

²⁸ voir la partie exploitabilité des données – les tableaux de bord - p24

Pour ce dernier point, même si l'ensemble des directeurs et la DDASS s'accordent à dire que "définir les besoins de prise en charge des personnes en les situant par rapport à des étapes d'insertion donnerait une idée de la nature et de l'intensité de l'accompagnement nécessaire", cette rubrique semble difficile à renseigner sans préalable :

- En effet, le bilan annuel étant le minimum commun entre tous les CHRS, il est impossible d'envisager cette rubrique dans le corps même de ce bilan, dans l'hypothèse où certains CHRS ne pourraient la renseigner. Il a donc été décidé de joindre cette partie en annexe du bilan annuel, permettant ainsi aux CHRS qui le peuvent, de la remplir.
- Par ailleurs, cette rubrique nécessite un travail d'information, d'accompagnement auprès des travailleurs sociaux afin de recueillir leur adhésion.
- La question "quand remplir la définition des besoins de prise en charge des personnes ? " a été l'objet de nombreux débats. Nous avons vu précédemment²⁹ qu'en fonction du moment du parcours d'insertion des personnes, les données étaient plus ou moins objectives. C'est pourquoi le moment qui a été retenu pour définir les besoins est "à 6 mois".
- Des étapes ont été rajoutées pour prendre en compte l'ensemble des personnes accueillies :
 - ❖ Logement : Étape L4 = relais avec les dispositifs de droit commun sur le territoire
 - ❖ Santé : problème de santé à rajouter : troubles du comportement
 - ❖ Insertion sociale - vie quotidienne : rajouter : accès aux droits
- Des étapes ont été précisées pour prendre en compte la réalité vécue par les personnes accueillies, notamment en ce qui concerne le retour à l'emploi. le terme "emploi" est inadapté pour un public qui ne peut obtenir que des "emplois de substitution" dans le champ de l'insertion par l'économique. La rubrique "insertion professionnelle" devient donc "emploi - formation" et se décline comme suit :
 - Étape P1 = Préparation, sensibilisation à l'emploi - formation
 - Étape P2 = Régularisation, inscription ANPE
 - Étape P2 = Orientation (compétence, formation, activité d'insertion, emploi..)
 - Étape P3 = Recherche d'activité d'insertion, d'emploi, de formation
 - Étape P4 = Accompagnement, suivi dans l'activité d'insertion, dans l'emploi

²⁹ Dans la partie exploitabilité des données – les demandes d'admission – généralités p 20

Les directeurs de CHRS ont souhaité tester cette notion de “définition des besoins de prise en charge des personnes accueillies” en l’incluant dans la demande de renouvellement d’aide sociale (annexe 5), appelée dorénavant “bilan à 6 mois – demande de renouvellement d’admission“. Elle sera utilisée dès le mois de mai 2003. En effet, les directeurs pensent utile d’approfondir la réflexion sur cet aspect et souhaitent se rencontrer de nouveau pour y travailler. Ainsi, ils auront comme éléments de réflexion, les réactions des travailleurs sociaux.

En ce qui concerne le bilan annuel CHRS, les directeurs de CHRS ont décidé de tester, sur la période du 1^{er} juillet 2003 au 31 décembre 2003, le cadre collectivement retenu. Il sera remis à la DDASS en mars/avril 2004. Il sera réalisé ensuite par année civile.

CONCLUSION

Ce “bilan annuel – centre d’hébergement et de réinsertion sociale”, construit en partenariat entre les CHRS et la DDASS, peut être assimilé à un outil d’information car il s’apparente à un recueil de données brutes et analysées qui permet d’établir des constats, “d’approcher” au plus près, la réalité, de questionner sur l’adéquation de l’offre aux besoins et sur la nature des prestations offertes. Mais ce bilan peut être considéré, de part son contenu, comme une source d’information dans laquelle chacun pourra puiser les éléments nécessaires au travail en cours. En fait, ce “bilan annuel – centre d’hébergement et de réinsertion sociale” produit de la connaissance à la fois sur le sens et les valeurs de l’association gestionnaire, l’offre d’hébergement, le public accueilli, l’inscription dans un partenariat local.

Les informations contenues dans le “bilan annuel – centre d’hébergement et de réinsertion sociale”, de par le questionnement induit pour améliorer l’adaptation de l’offre aux besoins et les prestations, apportent une “plus-value” pour les usagers eux-mêmes. C’est là, tout le sens de la loi 2002-2 : recentrer l’usager au cœur de l’action sociale et médico-sociale.

Ce “bilan annuel – centre d’hébergement et de réinsertion sociale” peut également être un outil au service de l’évaluation. En effet, les CHRS pourront l’utiliser comme support pour réaliser l’auto-évaluation exigée par les textes réglementaires.

Ce “bilan annuel – centre d’hébergement et de réinsertion sociale” favorisera et facilitera, comme le souhaitent les directeurs de CHRS, les négociations avec la DDASS dans le cadre des procédures budgétaires et des futures conventions pluriannuelles d’objectifs et de moyens.

Toutefois, la motivation réelle et sincère des directeurs de CHRS à améliorer le service rendu aux usagers doit être soutenue et accompagnée par le service déconcentré. La dynamique induite par ce travail entre les CHRS eux-mêmes, entre les CHRS et la DDASS doit être utilisée pour poursuivre la réflexion notamment sur trois points :

- La définition des besoins de prise en charge des publics accueillis (annexe du bilan annuel –centre d’hébergement et de réinsertion sociale),

- La prise en compte des “quasis permanents de l’exclusion” qui constitue le “noyau dur” du public accueilli en CHRS,
- La clarification des différentes prestations “accompagnement social logement” offertes sur le département. En effet, il existe à ce jour au moins trois prestations différentes :
 - L’accompagnement social lié au logement réalisé par les CHRS, dans le cadre de l’hébergement collectif,
 - L’accompagnement social lié au logement réalisé par les CHRS, dans le cadre de l’hébergement éclaté,
 - L’accompagnement social lié au logement (ASLL) réalisé par les travailleurs sociaux du conseil général et financé par l’Etat et le conseil général,

La mise en situation professionnelle induite par la réalisation de ce travail, a permis d’approfondir les grandes fonctions du métier d’inspecteur de l’action sanitaire et social à savoir : la régulation, la conception et le pilotage de projet, la production et le traitement de l’information, le management et le positionnement professionnel.

“Gardons-nous d’attribuer aux outils le pouvoir qu’ils n’ont pas. Ce sont des jalons pour la pensée, des étais pour l’action. Ils ne sauraient se substituer ni à l’une ni à l’autre”.
DUCALET P., LAFORCADE M. *Penser la qualité dans les institutions sanitaires et sociales. Sens, enjeux, méthodes.*

Bibliographie

Ouvrages

BAUDURET J.F., JAEGER M. *Rénover l'action sociale et médico-sociale. Histoires d'une refondation*. Paris : Dunod, 2002. 322 p.

BORGETTO.M., LAFORE R. *La République sociale. Contribution à l'étude de la question démocratique en France*. Paris : PUF, 2000. 367 p. Politique écartée.

DECLERCK P. *Les naufragés. Avec les clochards de Paris*. Paris : Plon/Pocket, 2003. 455 p. Terre Humaine/poche

DUCALET P., LAFORCADE M. *Penser la qualité dans les institutions sanitaires et sociales. Sens, enjeux, méthodes*. Paris : Seli Arslan, 2002. 272 p.

Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés. *Rapport annuel 2002 sur l'état du mal logement en France*. L'artésienne, mars 2003. 344 p.

LALLEMAND D. *Guide des CHRS. Références et évolutions*. 2e ed Paris : ASH / FNARS, 2002.

ROSANVALLON P. *La nouvelle question sociale, repenser l'Etat-Providence*. Paris : Le seuil, 1995.

Documents de travail / rapports

Connaître les exclusions du logement – guide méthodologique. Ministère de l'équipement, des transports et du logement, direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction. Mai 1999. 148p.

Connaissance de l'exclusion par le logement en Meurthe et Moselle – document de travail. Etude Direction départementale de l'équipement. Mai 2001. 56 p.

Le logement : outils, procédures, démarches – Guide pour les travailleurs sociaux. Union Nationale Interfédérale des Oeuvres et Organismes Privés Sanitaires et Sociaux. 135 p. Mise en perspective régionale des schémas départementaux Accueil, hébergement, Insertion 2001-2003. Direction régionale de l'action sanitaire et sociale. Septembre 2001.

Nancy social –annuaire des associations, organismes, établissements et services du secteur social. CCAS de la ville de Nancy. 2002.

Projet de circulaire CHRS relative aux modalités de fonctionnement et à la place des CHRS dans les politiques d'insertion. Version du 28 novembre 2001. Direction de l'action sociale.

Schéma départemental de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion 2001-2003. Direction départementale de l'action sanitaire et sociale de Meurthe et Moselle. 2001.

Schéma départemental de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion 2001-2003. Annexes. Direction départementale de l'action sanitaire et sociale de Meurthe et Moselle. 2001.

Souffrances et exclusion : vers une prise en charge partagée. Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale lorraine. Juin 1999.

Périodiques

Le logement des personnes défavorisées. Les outils pour un droit au logement. *Actualités Sociales Hebdomadaires*, 17 mars 2000, supplément au n° 2158. 97 p.

Le comité scientifique propose de garder la grille AGGIR, mais en réduisant, de beaucoup, son rôle. *Actualités Sociales Hebdomadaires*, 28 mars 2003, n° 2304, p 6.

Le troisième plan de lutte contre les exclusions. Programme 2003-2005. *Actualités Sociales Hebdomadaires*, 28 mars 2003, n° 2304, p 11-21.

Interview de Mme Dominique VERSINI. *Actualités Sociales Hebdomadaires*, 28 mars 2003, n° 2304, p 23-24.

Documents électroniques

Approche territoriale des phénomènes de pauvreté dans le "Rapport 2001-2002 de l'observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale". [22/01/2003]. Disponible sur intranet : <http://www.intranet.sante.gouv.fr/social/missions/acteurs/rap_2002/accueil.htm>

BARTHELEMY J.R., GUYON P. Le formel et l'informel. L'ambiguïté de l'action sociale liée au logement des personnes défavorisées. Une politique publique sous le regard des chercheurs. [12/10/2002]. Disponible sur internet : <<http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/cdu/datas/docs/ouvr6/p2chap3.htm>>

DARAN M., MAUREL E. Mise en oeuvre du droit au logement et segmentation des publics. Une politique publique sous le regard des chercheurs. [12/10/2002]. Disponible sur internet : <<http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/cdu/datas/docs/ouvr6/p2chap1.htm>>

Discrimination dans le logement. [12/10/2002]. Disponible sur internet : <<http://www.logement.equipement.gouv.fr/infos/actualités/discrimination.htm>>

Histoire du logement. Du XIXème à aujourd'hui. [11/09/2002]. Disponible sur internet : <<http://www.logement.equipement.gouv.fr/histo.htm>>

La politique du logement. [11/09/2002]. Disponible sur internet : <<http://www.logement.equipement.gouv.fr/logt/politique/accueil.htm>>

Les centres d'hébergement et de réinsertion sociale. Sénat. [14/09/2002]. Disponible sur internet : <http://www.carrefourlocal.org/dossiers/documents_etudes/chrs.html>

Logement décent. . [11/09/2002]. Disponible sur internet : <http://www.logement.equipement.gouv.fr/infos/actualites/logement_decent.htm>

Plan national de renforcement de la lutte contre la précarité et l'exclusion. . [17/04/2003]. Disponible sur internet : <<http://www.social.gouv.fr/htm/dossiers/exclu/intro.htm>>

Textes réglementaires

Loi n° 74-955 du 19 novembre 1974 nommant les CHRS comme tels.

Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement (dite "loi Besson").

Loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions (dite loi de lutte contre les exclusions LCE).

Loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

Loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 renovant l'action sociale et médico-sociale.

Décret du 29 novembre 1953 relatif à la réforme des lois de l'assistance.

Décret n° 76-526 du 15 juin 1976 relatif à l'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.

Décret n° 88-279 du 24 mars 1988 relatif à la gestion budgétaire et comptable et aux modalités de financement de certains établissements sociaux et médico-sociaux à la charge de l'Etat ou de l'assurance maladie.

Décret n° 2001-576 du 3 juillet 2001 relatif aux conditions de fonctionnement et de financement des centres d'hébergement et de réinsertion sociale.

Circulaire n° 76-42 du 15 juin 1976 relative à l'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 relative aux centres d'hébergement et de réadaptation.

Circulaire n° 44 du 10 septembre 1979 relative à l'organisation du travail des handicapés sociaux (appelée circulaire 44)

Circulaire n° 91-19 du 14 mai 1991 relative aux missions des centres d'hébergement et de réinsertion sociale.

Circulaire n° 95/42 du 22 février 1995 relative aux centres d'hébergement et de réadaptation sociale.

Circulaire DGAS/1 A n° 2002-388 du 11 juillet 2002 relative à la participation financière des personnes accueillies dans les centres d'hébergement et de réinsertion sociale, à leurs frais d'hébergement et d'entretien.

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Les demandes d'admission transmises à la DDASS par les CHRS entre le 1er janvier et le 25 février 2003

Annexe 2 : Synthèse de 3 rapports d'activité de CHRS

Annexe 3 : Projet de bilan annuel, noyau minimal commun

Annexe 4 : Bilan annuel validé par les CHRS et la DDASS

Annexe 5 : Bilan à 6 mois –prolongation-

**ANNEXE 1 : LES DEMANDES D'ADMISSION TRANSMISES À LA
DDASS PAR LES CHRS ENTRE LE 1ER JANVIER ET LE 25
FÉVRIER 2003**

CHRS "les tulipes"

Date admission	Nom	sexe	Age	Situation Familiale	Situation professionnelle	ressources	motif
02/01	H.R.	M	29	Célibataire	DE Anpe	RMI	Sortie de prison
07/01	L.I.	M	44	Divorcé	DE Anpe	AUD	Se rapprocher du CHU
09/01	L.JF	M	55	Séparé	DE Anpe	RMI+AUD	Rupture familiale
13/01	L.M.	M	24	Célibataire	DE Anpe	sans	Pas logt, pas travail
27/01	P.D.	M	20	Célibataire	DE	sans	SDF depuis 9 mois
27/01	M.S.	F	22	divorcé	DE	sans	SDF
27/01	H.N.	M	20	célibataire	DE Anpe	sans	Souhait retour vie active
28/01	E.J.	M	21	célibataire	DE	sans	Pour trouver travail, situation
30/01	C.J.	M	22	célibataire	DE	sans	Pour aide pour logement +travail
03/02	M.Y.	M	47	célibataire	DE	sans	Sortie de prison
07/02	H.A.	M	53	divorcé	DE	RMI	Sortie de prison
11/02	T.F.	M	34	séparé	sans	sans	Attente emploi et logement
13/02	L.F.	M	28	célibataire	sans	sans	Trouver une insertion et mener une vie normale

Les personnes remplissent elles-mêmes les motifs

CHRS "les clématises"

Date admission	Nom	sexe	Age	Situation Familiale	Situation professionnelle	ressources	motif
01/02	Mr B	M	36		Demandeur	990€ → fin avril	Absence de logement/ressources limitées
	Me B.	F	32		d'emploi		
	A.		11				
	R.		9				
A.			1				

CHRS "les marguerites"

Date adm.	Nom	sexe	Age	Situation fam.	Situation prof.	ressources	motif
10/01	Me	M	35	marié	sans	494€	Statut réfugié politique depuis 13/11/2002 (Bosnie) Situation administrative, logement, travail
		F	32				
			12				
			9,5				
13/01	Ar	M	53	marié	sans	1131€	Statut de réfugié depuis le 24/10/2002 (Azerbaïdjan) Actuellement récépissé « reconnu réfugié » renouvelable tous les 3 mois avant papiers définitifs leur permettant demande APL
		F	42				
			19				
			20				Pb langue → besoin soutien administrative, logement
17/01	Ab	M	20	célibataire	sans	sans	Fils adoptif d'une famille pris en charge par assoc. Doit déposer demande d'asile à préfecture
24/01	Su	M	40	marié	Réparateur auto	2224€	Sous locataire Ugilor (ancien service de l'assoc.) Propriétaire privé refuse le transfert de bail
		F	35		ménage		
			15				
			12				
			7				
30/01	Yo	M	27	marié	Sans	729€	Centre Accueil Orientation (CAO) pendant 6 mois Parallèlement à son entrée en logement, famille désire bénéficiaire d'un suivi social pour être soutenue
		F	23		sans		
			2				
			3mois				

31/01	K.N	M	48	célibataire	sans	356€	Vivait en caravane, OPAC attribue logt adapté mais besoin suivi pour 1 ^{ère} expérience locative
07/02	Ib	M	28	concubin	Interim sans	1604€	CAO, puis logt temporaire pendant 1 an Famille souhaite bénéficier d'1 suivi social
		F	22				
			8				
			5				
			2				
11/02	K.J.	F	50	séparé	DE Anpe	511€	Hébergée au CAO pdt 4 mois. Me réunit conditions nécessaires pour logt mais demande soutien social
			18				
11/02	No	M	39	marlé	DE Anpe	495€	Sous locataire Uglilor (ancien service de l'assoc.) depuis 95.
		F	51		DE Anpe		Transfert de bail impossible depuis 1998
13/02	Ch	M	34	marlé	CDI	2188€	Suivi de la famille pendant 1 an (3/10/01-3/11/02)
		F	41		chômage		Intervention arrêtée depuis 3 mois → pas de paiement de loyer, problème de gestion budget
			20				→ arrêt de la demande transfert de bail
			15				→ famille souhaite suivi
			13				→ demande réintervention service tutelle
			8				
13/02	Sa	M	36	marlé		1274€	En AUDA (Pompey) jusqu'à mai 2002
		F	30				Statut réfugié politique (Kosovo), famille a intégré un logement sur quartier du Haut du Lièvre avec une MAS liée au logt.
			15				
			13				

			10 7 3				Famille + grte familial ont sollicité intervention SIL
19/02	Er	M F	42 42 25 23 20	marié		1609€	Sous locataire Uglior (ancien service assoc.) depuis 1996. Transfert de bail non accepté par agence → famille doit quitter logement Intervention pour retrouver 2 appartements
20/02	Bo	F	38 7 4 3	séparé	sans	794€	Accueillie de février 02 à février 03 par CAO suite à séparation conjugale avec violence Relogement avec besoin d'intervention administrative, financière, juridique, ...
26/02	Bo.	M F	39 29	marié	sans	660	Déjà bénéficié d'un accompagnement en 2001/2002. transfert de bail demandé en octobre 2002. OPAC a tardé à étudier dossier → transfert non fait Couple sollicite service car perte d'un nouveau-né, très affecté psychologiquement Contrat de travail non reconduit en janvier 2003, dossier assedic en cours → difficultés financières → besoin d'être soutenu moralement et stimulé dans démarches

CHRS "les bleuets"

Date admission	Nom	sexe	Age	Situation Familiale	Situation professionnelle	ressources	motif
7/01	H.J.	M	20	célibataire	essai	sans	Dernière adresse = CHRS "les violettes" Sans ressource et hébergement
8/01	B.A. B.J.	F M	21 29	concubin.	sans	Sans Attente assedic	Retour de la Réunion mi novembre, accueillis par famille → situation non viable
9/01	T.X. G.M.	M F	41 22	concubin.	intérim	400€	Suite départ Martinique, couple sans hébergement
10/01	C.M.	M	47	marié	sans	sans	Rupture de cohabitation matrimoniale
15/01	S.C. D.C.	F M	29 29	concubin.	Sans intérim	RMI SMIC fonction du nombre d'heure	Rupture hébergement, retour dans département d'origine
20/01	P.F.	M	22	célibataire	sans	sans	Rupture d'hébergement
20/01	G.A.	F	55	séparé	sans	RMI	Séparation
21/01	R.C.	F	28	célibataire	sans	589€	Sans hébergement suite rupture conjugale
21/01	V.N.	F	25	divorcé	sans	sans	Garde alternée, héberge sa fille au CAO
22/01	T.L.	F	35	célibataire	sans	Attente RMI	Sans domicile

24/01	R.V.	F	32	célibataire			Enfant au foyer bel air rejoint définitivement sa maman
			1,5				
24/01	B.P.	M	43	veuf	sans	362	Dernière adresse = CHRS "les tulipes" Rupture d'hébergement
27/01	A.S.	F	24	marié	sans	550 (RMI couple)	A quitté le domicile suite aux violences du mari
			3,5				
			2				
			0,5				
29/01	F.E.	M	23	célibataire	sans	sans	Rupture familiale
29/01	C.A.	F	19	célibataire	sans	sans	Rupture familiale
3/02	S.H.	M	24	célibataire	DE	sans	Pas de solution personnelle d'hébergement
4/02	K.J.	M	17	célibataire	scolarisé		Fils rejoint sa maman admise depuis le 9/12/02
4/02	C.N.	F	35	séparé	sans	405	Absence hébergement suite séparation
5/02	A.G.	F	26	séparé	sans	sans	Rupture conjugale
			5,5				
5/02	B.C.	F	18	célibataire	sans	sans	Rupture d'hébergement
5/02	B.E.	F	24	célibataire	sans	sans	Rupture de solution d'hébergement amical
7/02	L.L.	F	29	célibataire	sans	354€	Rupture amicale
10/2	J.M.	F	1,5				Rejoint sa maman admise le 4/02
11/02	L.P.	M	41	marié	sans	RMI couple	Logement précédent trop petit par rapport attente naissance du bébé
	L.I.	F	35				
14/02	C.V.	F	25	célibataire	sans	sans	Sans hébergement suite rupture familiale

18/02	S.V.	F	21	célibataire	sans	700€	Perte de logement
19/02	P.H.	F	56	divorcé	Sans	RMI	Rupture de cohabitation
20/02	K.A.	F	22	célibataire	sans	sans	Rupture conjugale
20/02	O.N.	F	22	célibataire	sans	sans	Rupture familiale

CHRS "les coquelicots"

Date admission	Nom	sexe	Age	Situation Familiale	Situation professionnelle	ressources	motif
06/01	M.S.	M	30	célibataire	sans	356€	Sortie d'incarcération sans hébergement Orienté par Point Accueil Urgence (PAU) Régulariser situation administrative, travail, épargner pour logement
14/01	D.R.	M	20	célibataire	sans	406	A quitté 1 chrs en décembre Orienté par PAU Sans hébergement, trouver emploi + logt
27/01	M.D.	M	23	célibataire	sans	sans	Exclu d'1 chrs, hébergé à asile de nuit (chalet) Orienté par PAU Sans hébergement, trouver emploi +logt
29/01	C.A.	M	42	divorcé	intérim	sans	Vient de Metz Doit intégrer un appartement le 15/02 Orienté par PAU jusqu'au 15/02

CHRS "les camélias"

Date admission	Nom	sexe	Age	Situation Familiale	Situation professionnelle	ressources	motif
10/01	N.C.	F	19	Célibataire.	Scolaire	sans	Rupture familiale rue Pau, hôtel
16/01	F.L.	F	20	Célibataire.	Scolaire	sans	Rupture familiale amie
21/01	A.F.	F	22	Célibataire.	sans	sans	Fin CDD, pas allocation chômage Ancienne adresse = FJT
27/01	L.I.	F	20	Célibataire.	sans	sans	Décès père, changement dom, ami
03/02	B.I.	F	19	Célibataire.	essai	sans	Rupture familiale+rupture couple
03/02	F.C.	F	20	Célibataire.	sans	sans	Rupture familiale, copines, PAU
18/02	B.B	F	20	Célibataire.	sans	sans	Cousine, seule à Nancy

Les motifs sont écrits par les personnes elles-mêmes

CHRS "les narcisses"

Date admission	Nom	sexe	Age	Situation Familiale	Situation professionnelle	ressources	motif
03/01	M.S.	F	22	célibataire	sans	sans	SDF, sans ressource
03/01	L.M.	F	52	divorcé	sans	370€	Sans emploi, sans appartement, sortie d'hôpital
07/01	G.V.	F		divorcé	sans	sans	Préparer sortie de détention, accueil pour 4 jours permission
15/01	K.A. E A.	F	22 3,5 8jours	marié	sans	sans	Urgence suite insalubrité appartement
03/02	K.F.	M	29	marié	sans		Rejoindre ma famille accueillie en urgence
30/01	S.B. P M J	F F F M	35	concubin	sans	588€	Sortie de prison, souhaite logt avec enfants +concubin
05/02	G.M.	M	36	concubin	sans	sans	Sorti de prison, situation administrative, logement, emploi +rejoindre famille
06/02	M.M.	F	42	célibataire	sans	282	Epurer dettes, travail, logement

CHRS "les violettes"

Date admission	Nom	sexe	Age	Situation Familiale	Situation professionnelle	ressources	motif
01/01	D.C.	F	22	Célibataire	sans	511€	Rupture fam. → pas d'hébergement RMI + contrat d'insertion
02/01	P.H.	F	49	Célibataire	sans	sans	Pas de papiers, pas de domicile
10/01	C.V.	M	24	concubin	sans	400€	Fermeture du squatt assedic
13/01	J.E.	F	20	concubin	sans	500€	Fermeture du squatt assedic
14/01	A.M.	F	21	célibataire	sans	sans	squatt
05/02	M.J.	F	22	célibataire	sans	300€	Aide adm., budget, emploi Association tremplin Tomblaine

ANNEXE 2 : SYNTHÈSE DE 3 RAPPORTS D'ACTIVITÉ DE CHRS

CHRS " les anémones "

ASSEMBLEE GENERALE DU 13 JUIN 2002		
Nature des informations	Contenu	Questions en suspens
RAPPORT D'ACTIVITES :		
<p>Rapport du chef de service</p> <p>Rappel des objectifs, du public cible (éligible), des modalités d'accueil</p> <p>Données chiffrées (17 places)</p>	<p>Personnes ayant (eu) des pb avec la justice :</p> <ul style="list-style-type: none"> * sous main de justice * attente de jugement * récemment libérée <p>Hommes : internat ou éclaté Femmes : éclaté</p> <p>Nbre de personnes admises Nbre de demandes Statut des personnes accueillies (permissionnaire, chantier extérieur, liberté) Age et caractéristiques</p> <p>Situation à la sortie :</p> <ul style="list-style-type: none"> * logement * emploi 	
<p>Rapport de l'assistante sociale</p>	<p>Les hébergés et la relation familiale Travailler sur les liens avec la famille peut contribuer à réussite du projet d'insertion socioprofessionnelle</p>	

CHRS “les violettes“

ASSEMBLEE GENERALE DU 27 AVRIL 2002		
Nature des informations	Contenu	Questions en suspens
RAPPORT MORAL : Assemblée Générale du 27 avril 2002		
130 places CHRS 130 places CAVA	Initiation métier : restauration, bâtiment (Nancy) pôle vert (Toul)	Nature des places <ul style="list-style-type: none"> • Nombre collectif • Nombre éclaté Aucune description des prestations offertes ? Répartition des places par site géographique
RAPPORT ACTIVITE : Assemblée Générale du 27 avril 2002		
Graphiques illustrant des statistiques descriptives	Durée moyenne de séjour Tranche d'âge Origine géographique Situation familiale Niveau scolaire Ressources à l'arrivée Orientation à la sortie	Croisement des données ? Parcours des résidents ? Prestations offertes ? Corrélation prestations et : *durée moyenne de séjour ? *orientation à la sortie ?
Assemblée Générale du 27 avril 2002		
Analyse des données statistiques	Proportion de jeunes dans le public accueilli Comparaison avec l'année précédente	
Exposés de 3 situations à l'issue positive	Description du parcours de 3 résidents pendant leurs séjours au chrs et des démarches entreprises par le chrs à leurs égards	Projet et parcours d'insertion Projet éducatif individualisé

CHRS “les narcisses“

ASSEMBLEE GENERALE DU 11 mai 2001 et du 18 mai 2002		
nature des informations	Contenu	Questions
COMPTE RENDU 2001 :		
Données chiffrées	Nbre de familles admises nbre adultes, enfants Nbre de demandes, âges Parcours des personnes → 5 groupes : séparation, étrangers, violences conjugales /familiales, incarcération, mettre à l'abri enfants Durée de séjour + analyse Origine des ressources des pers. Besoins de soins en santé mentale Entretien préalable à l'admission Création lien de confiance Projet	
Données sur la prise en charge des personnes, les prestations	Enfants / lien juge des enfants Liens PMI, CMPP, CMS, CAMSP Maintien de relation familiale Activités (ensemble du document)	
COMPTE RENDU 2002 :		
Données chiffrées	Nbre de familles admises nbre adultes, enfants Description étapes : apprendre à - se poser	
Données sur la prise en charge des personnes, les prestations	- retrouver confiance en soi - retrouver ses ressources - écouter, entendre - construire un projet Caractéristiques activité 2001 : accueil urgence enfant moins 3 ans ; place des enfants (accompagnement placement, formalisation demande mesure éducative) ; accueil familles étrangères ; femmes victimes de violence ; surendettement familles -perte de logement pour 27% des familles → arrivées en CHRS	Accompa- gnement renforcé à domicile pour prévenir la perte du logement ?
Données chiffrées analyse questions		

**ANNEXE 3 : PROJET DE BILAN ANNUEL, NOYAU MINIMAL
COMMUN.**

PROJET DE BILAN ANNUEL HEBERGEMENT CHRS

(Noyau minimal commun)

INTRODUCTION

I) Présentation de l'association

Les valeurs, les références culturelles de l'association (ne pas redonner tout le projet associatif)

Les objectifs fondamentaux

(Ces éléments doivent permettre de comprendre le cadre des valeurs agissantes au niveau de l'individu, le cadre des modalités de fonctionnement, le choix des outils...)

II) Les différentes activités de l'association

Lister les différentes activités

Pour chacune donner :

- L'objectif principal
- Le nombre (mesures, places, postes...)
- L'origine du financement

L'HEBERGEMENT CHRS

I) Les objectifs

Objectif principal

Objectifs spécifiques ou intermédiaires

II) Le public cible

Donner les caractéristiques du public "attendu" : sexe, âge, situation familiale,...

Ce public est défini dans la convention d'aide sociale signée entre l'État et le CHRS.

III) Description de l'offre

A) Capacité totale

Si modifications au cours de l'année, les signaler ainsi que la date d'effet

B) Type d'hébergement

- Répartition des places par type d'hébergement (définition dans annexe du schéma AHI : "annexes qualitatives V et V bis du ministère")
 - ❖ hébergement collectif : suppose un équipement collectif et la présence sur place des travailleurs sociaux
 - ❖ hébergement regroupé suppose des unités d'habitations indépendantes, regroupées sur un même site. Les travailleurs sociaux sont présents.
Cela pourrait-il correspondre aux T1 situés au CHRS "les violettes" ou aux unités de vie modulables du CHRS "les bleuets" par exemple ?
 - ❖ hébergement diffus (éclaté ?) suppose des unités d'habitations réparties, avec accompagnement d'un travailleur social.
- Description de l'hébergement collectif (nombre de chambres à 1 lit, à 2 lits, modulables, sanitaires dans chaque chambre ou collectifs...)
- Description de l'hébergement regroupé (nombre et type d'unité d'habitation...)
- Description de l'hébergement diffus : (peut-être se fixer une date 30/6 ou.... ?)
 - ❖ Répartition des logements "banalisés", par type de logement (T1, T1 bis, T2...) et par bailleur public/privé. (Nommer les bailleurs publics).
 - ❖ Répartition des logements en foyer par type d'hébergement (chambre, studio...) et par type de foyers (FJT, FTM, autres) en les identifiant.
- Remarques

IV) Le public accueilli

A) l'admission du public

- 1) Les critères d'admission
par rapport au public, aux situations, à l'équilibre de la structure
- 2) Les modalités d'admission (description)
- 3) L'origine de l'orientation en CHRS du public
nombre de personnes par type d'origine (PAUS, personne elle-même...)
- 4) répartition des modalités d'admission
nombre de personnes → admission préparée
→ admission en urgence ou immédiate

B) Le séjour

- 1) La description des moyens que la structure s'est donnés pour atteindre les objectifs d'accueil, d'hébergement et de (ré)insertion des personnes :
 - Les modalités de fonctionnement : règlement intérieur, procédures d'accueil, d'hébergement, d'accompagnement, personne référente,...

- Les outils mis en œuvre : dossier, cahier de liaison/de coordination, projet individualisé, contrat...
- La description des prestations dans les différents champs : insertion logement, insertion professionnelle, insertion sociale et vie quotidienne, santé...

2) Les caractéristiques des personnes

La description du public doit permettre de connaître les problématiques des différents publics (jeunes, sortants de prison, permissionnaires, jeunes femmes, famille avec enfants...) les données descriptives "habituelles" sont :

- = Répartition par sexe, âge, situation professionnelle, économique, familiale...
- = Durées de séjour : 1 semaine, 2 semaines, 1 mois, 3 mois, 6 mois, 9 mois, 1 an, plus d'un an.. , durée moyenne de séjour
- Ces informations permettent de déterminer des groupes de public, lesquels ?

3) La définition des besoins de prise en charge des personnes

Définir les besoins de prise en charge des personnes en les situant par rapport à des étapes d'insertion donnerait une idée de la nature et de l'intensité de l'accompagnement nécessaire. Il serait possible d'établir une "photographie" pour chaque personne accueillie lors de l'entrée, de la prolongation, de la sortie.

Par prestation offerte, il semble pertinent de définir les grandes étapes "hiérarchisées" dans chaque domaine.

→ L'accompagnement "logement":

- Étape L1= Rétablir un budget positif (pour envisager le paiement d'un loyer)
- Étape L2= Savoir habiter, droit, procédure, droits et devoirs des locataires
- Étape L3 = Prospection, recherche de logement

→ L'accompagnement "insertion professionnelle" :

- Étape P1 = Régularisation, inscription ANPE (se reconnaître demandeur d'emploi...)
- Étape P2 = Orientation (compétence → formation, emploi...)
- Étape P3 = Recherche d'emploi, de formation
- Étape P4 = Accompagnement, suivi dans l'emploi

→ L'accompagnement "santé" :

- Étape S1 = Acceptation, reconnaissance du problème de santé
- Étape S2 = Élaboration d'une démarche de prise en charge avec la personne
- Étape S3 = Engagement dans cette démarche
- Étape S4 = Poursuite de la démarche (suivi, respect du projet thérapeutique)

Par ailleurs, il semble nécessaire de distinguer plusieurs types de problèmes de santé demandant des accompagnements différents :

- Psychiatrique (traité, stabilisé, suivi....)
- Toxicomanie
- Alcool
- Psychologique (souffrance psychique)
- Somatique

→ L'accompagnement "insertion sociale – vie quotidienne" :

- Connaissance de soi (rythme, se lever le matin, accepter un rendez vous, des frustrations, des règles...)
- Vie quotidienne (droits, démarches auprès des institutions...)
- Budget
- Relations parents/enfants
- Liens sociaux

4) Le croisement de toutes ces données

→ Croisement de la durée de séjour avec les différents groupes de public

→ Croisement de la durée de séjour avec les différentes étapes de l'accompagnement logement, professionnel, santé, social/vie quotidienne

→ Croisement de la durée de séjour avec les différents problèmes de santé

C) La sortie du public

1) répartition des modalités de sortie

- nombre de personnes → départ préparé entre le résident et l'établissement
- rupture de contrat par le résident
- exclusion (précisez les motifs)

2) Les orientations du public à la sortie :

en fonction de la durée de séjour

en fonction de caractéristiques particulières (ex pour le CHRS "les anémones",
permissionnaires ou autres personnes)

en fonction des spécificités du public (âge, problèmes de santé, économique...)

→ Logement "banalisé" en location (parc public)

→ Logement "banalisé" en location (parc privé)

→ Logement en foyer, lequel ?

→ Hébergement dans un autre CHRS

→ Hébergement chez un tiers

→ Sans logement

→ Inconnu

3) Remarques

D) Les prolongations de séjour

1) État des prolongations

Nombre de prolongations établies dans l'année

Nombre de personnes différentes ayant bénéficié de 1 prolongation, de 2 prolongations

2) Motifs des prolongations

Nombre de prolongation pour → Absence de logement

→ Absence d'accompagnement (lesquels ?)

→ Insuffisance de ressources

→ Absence de relais sociaux (HP, cure...)

→ Poursuite du travail avec le résident en fonction de la
nature du travail (logement, emploi, santé...)

3) Remarques

E) Les refus d'admission

Nombre de personnes non admises :

→ pour absence de places vacantes

→ pour inadéquation entre les critères d'accueil du centre et la personne

→ pour raison environnementale (climat de la structure, équilibre...)

Nombre de personnes réorientées vers une autre structure et laquelle

V) Place du CHRS dans le partenariat local, départemental

Dans les domaines ci-dessous :

- Lister les conventions en cours de validité (date d'effet, durée), en projet
- Décrire l'organisation des relais instaurés en amont et en aval des séjours
 - L'accès aux droits
 - Le logement
 - L'emploi
 - La santé
 - La justice
 - La culture

VI) La mission de veille sociale

A partir des éléments décrits dans ce bilan, quels sont les éléments à prendre en compte :

- Concernant la population :
 - Nouvelles problématiques
 - Renforcement de problématiques déjà signalées
 - Besoins non couverts
- Concernant le CHRS :

**ANNEXE 4 : BILAN ANNUEL VALIDÉ PAR LES CHRS ET LA
DDASS LE 18 AVRIL 2003**

BILAN ANNUEL

Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale

INTRODUCTION

I) Présentation de l'association

Les valeurs, les références culturelles de l'association

Les objectifs fondamentaux

II) Les différentes activités de l'association

Lister les différentes activités (objectif principal, nombre, origine du financement)

LE CENTRE d'HEBERGEMENT ET DE REINSERTION SOCIALE

I) Les objectifs

Objectif principal

Objectifs spécifiques ou intermédiaires

II) Le public cible

Donner les caractéristiques du public "attendu" : sexe, âge, situation familiale,...

Ce public est défini dans la convention d'aide sociale signée entre l'État et le CHRS.

III) Description de l'offre d'hébergement

A) Capacité totale

Si modifications au cours de l'année, les signaler ainsi que la date d'effet

B) Type d'hébergement

- Répartition des places par type d'hébergement

- ❖ Nombre de places en hébergement collectif (équipement collectif et la présence sur place des travailleurs sociaux)
- ❖ Nombre de places en hébergement éclaté (unités d'habitations réparties, avec accompagnement d'un travailleur social).

- **Description de l'hébergement collectif** (nombre de chambres à 1 lit, à 2 lits, modulables, sanitaires dans chaque chambre ou collectifs...)
- **Description de l'hébergement éclaté** au 31 décembre.
 - ❖ Répartition des logements "banalisés", par type de logement (T1, T1 bis, T2...) et par bailleur public/privé en les nommant, et en donnant les adresses précises.
 - ❖ Répartition des logements en foyer par type d'hébergement (chambre, studio...) et par type de foyers (FJT, FTM, autres) en les identifiant.
- **Remarques**

IV) Le public accueilli

A) l'admission du public

- 1) Description des modalités d'admission
- 2) L'origine de l'orientation du public en CHRS
nombre de personnes par type d'origine (PAUS, personne elle-même...)
- 3) Répartition des modes d'admission
 - nombre de personnes pour lesquelles la procédure décrite ci-dessus a pu être respectée
 - nombre de personnes admises en urgence sans pouvoir respecter la procédure

B) Le séjour et les modes d'action mis en œuvre

- 1) **La description des moyens** que la structure s'est donnés pour atteindre les objectifs d'accueil, d'hébergement et de (ré)insertion des personnes :
 - Les modalités de fonctionnement : règlement intérieur, procédures d'accueil, d'hébergement, d'accompagnement, personne référente,...
 - Les outils mis en œuvre : dossier, cahier de liaison/de coordination, projet individualisé, contrat...
 - La description des prestations dans les différents champs : insertion logement, insertion emploi-formation, insertion sociale et vie quotidienne, santé...

2) Les caractéristiques des personnes

La description du public doit permettre de connaître les problématiques des différents publics (jeunes, sortants de prison, permissionnaires, jeunes femmes, familles avec enfants...)

Données descriptives "habituelles" :

- = Répartition par sexe, âge, situation professionnelle, économique, familiale...
- = Durées de séjour : 1 semaine, 2 semaines, 1 mois, 3 mois, 6 mois, 9 mois, 1 an, plus d'un an, durée moyenne de séjour
- Ces informations permettent de déterminer des groupes de public, lesquels ?

3) Le croisement de toutes ces données

- Croisement de la durée de séjour avec les différents groupes de public
- Croisement de la durée de séjour avec les différents problèmes de santé

4) La définition des besoins de prise en charge des personnes

Voir document annexe, à renseigner en fonction des possibilités de chacun (système d'information....)

Définir les besoins de prise en charge des personnes en les situant par rapport à des étapes d'insertion donnerait une idée de la nature et de l'intensité de l'accompagnement nécessaire.

C) La sortie du public

1) répartition des modes de sortie

Nombre de personnes pour lesquelles

- Le départ a été préparé entre le résident et l'établissement
- Une rupture de contrat a été provoquée par le résident
- Une exclusion a été prononcée (précisez les motifs)

2) Les orientations du public à la sortie :

Nombre de personnes orientées en

- Logement "banalisé" en location (parc public)
- Logement "banalisé" en location (parc privé)
- Logement en foyer, lequel ?
- Hébergement dans un autre CHRS

- Hébergement chez un tiers
- Sans logement
- Inconnu

Pour chacune de ces orientations, il serait pertinent de les croiser en fonction :

- De la durée de séjour
- Des caractéristiques particulières (sous-groupes)
- Des spécificités du public (âge, problèmes de santé, économique...)

3) Remarques

D) Les prolongations de séjour

1) État des prolongations

Nombre de prolongations établies dans l'année

Nombre de personnes différentes ayant bénéficié de 1 prolongation, de 2 prolongations...

2) Motifs des prolongations

Nombre de prolongations pour

- Absence d'offre de logement sur le territoire
- Absence d'accompagnement (lesquels ?)
- Pour insuffisance de ressources
- Pour absence de relais sociaux (hôpital psychiatrique, cure, CAT, Foyer occupationnel...)
- Pour poursuite du travail avec le résident en fonction de la nature du travail (logement, emploi, santé...)

4) Remarques

E) Les refus d'admission

Nombre de personnes non admises pour :

- Absence de places vacantes
- Inadéquation entre les critères d'accueil du centre et la personne
- Raison environnementale (équilibre de la structure,...)

Nombre de personnes réorientées vers une autre structure et laquelle

Remarques

V) Place du CHRS dans le partenariat local, départemental

Dans les domaines ci-dessous :

- Lister les conventions en cours de validité (date d'effet, durée), en projet
- Décrire l'organisation des relais instaurés en amont et en aval des séjours
 - L'accès aux droits
 - Le logement
 - L'emploi
 - La santé
 - La justice
 - La culture

VI) La mission de veille sociale

A partir des éléments décrits dans ce bilan, quels sont les éléments à prendre en compte :

- Concernant la population :
 - Nouvelles problématiques
 - Renforcement de problématiques déjà signalées
 - Besoins non couverts
- Concernant le CHRS :

ANNEXES AU BILAN ANNUEL

CENTRE D'HEBERGEMENT ET DE REINSERTION SOCIALE

Définir les besoins de prise en charge des personnes en les situant par rapport à des étapes d'insertion donnerait une idée de la nature et de l'intensité de l'accompagnement nécessaire. Il serait possible d'établir une "photographie" pour chaque personne accueillie à 6 mois :

Par prestation offerte, il semblerait pertinent de situer les personnes :

- **L'accompagnement "logement"**:
 - Étape L1 = Rétablir un budget positif (pour envisager le paiement d'un loyer)
 - Étape L2 = Savoir habiter, droit, procédure, droits et devoirs des locataires
 - Étape L3 = Prospection, recherche de logement
 - Étape L4 = Relais avec les dispositifs de droit commun sur le territoire

→ **L'accompagnement "emploi - formation" :**

- Étape P1 = Préparation, sensibilisation à l'emploi - formation
- Étape P2 = Régularisation, inscription ANPE
- Étape P2 = Orientation (compétence, formation, activité d'insertion, emploi)
- Étape P3 = Recherche d'activité d'insertion, d'emploi, de formation
- Étape P4 = Accompagnement, suivi dans l'activité d'insertion, dans l'emploi

→ **L'accompagnement "santé" :**

- Étape S1 = Acceptation, reconnaissance du problème de santé
- Étape S2 = Élaboration d'une démarche de prise en charge avec la personne
- Étape S3 = Engagement dans cette démarche
- Étape S4 = Poursuite de la démarche (suivi, respect du projet thérapeutique)

Par ailleurs, il semble nécessaire de distinguer plusieurs types de problèmes de santé demandant des accompagnements différents :

- Psychiatrique (traité, stabilisé, suivi...)
- Toxicomanie
- Alcool
- Psychologique (souffrance psychique)
- Troubles du comportement
- Somatique

→ **L'accompagnement "insertion sociale-vie quotidienne" :**

- Connaissance de soi (rythme, se lever le matin, accepter un rendez vous, des frustrations, des règles...)
- Accès aux droits
- Vie quotidienne (droits, démarches auprès des institutions...)
- Budget
- Relations parents/enfants
- Liens sociaux

ANNEXE 5 : BILAN À 6 MOIS – PROLONGATION - VALIDÉE
LE 18 AVRIL 2003

BILAN A 6 MOIS (prolongation)

NOM du CHRS :

DEMANDEUR (S) :

- NOM
- Prénom(s)
- Date de naissance
- Lieu de naissance
- Sexe
- Situation familiale
- Etat civil des enfants accueillis :

MESURE DE TUTELLE (si oui précisez)

RESSOURCES :

- Montant et nature des ressources =

- Charges fixes =
- Crédits =
- Dettes =

PARTICIPATION DEMANDEE :

DATE DE LA PREMIERE ADMISSION :

DATE DE LA PREMIERE PROLONGATION :

Définir les besoins de prise en charge des personnes en les situant par rapport à des étapes d'insertion donne une idée de la nature et de l'intensité de l'accompagnement nécessaire.

Par prestation offerte, il semble pertinent de situer les personnes :

→ **L'accompagnement "logement"**:

- Étape L1= Rétablir un budget positif (pour envisager le paiement d'un loyer)
- Étape L2= Savoir habiter, droit, procédure, droits et devoirs des locataires
- Étape L3= Prospection, recherche de logement
- Étape L4= Relais avec les dispositifs de droit commun sur le territoire

Moyens mis en œuvre :

→ L'accompagnement "emploi - formation" :

- Étape P1=Préparation, sensibilisation à l'emploi - formation
- Étape P2= Régularisation, inscription ANPE
- Étape P2=Orientation (compétence, formation, activité d'insertion, emploi...)
- Étape P3=Recherche d'activité d'insertion, d'emploi, de formation
- Étape P4=Accompagnement, suivi dans l'activité d'insertion, dans l'emploi

Moyens mis en œuvre :

→ L'accompagnement "insertion sociale – vie quotidienne" :

- Connaissance de soi (rythme, se lever le matin, accepter un rendez vous, des frustrations, des règles...)
- Accès aux droits
- Vie quotidienne (droits, démarches auprès des institutions...)
- Budget
- Relations parents/enfants
- Liens sociaux

Moyens mis en œuvre :

→ L'accompagnement "santé" :

- Étape S1=Acceptation, reconnaissance du problème de santé
 - Étape S2=Elaboration d'une démarche de prise en charge avec la personne
 - Étape S3=Engagement dans cette démarche
 - Étape S4=Poursuite de la démarche (suivi, respect du projet thérapeutique)
- Par ailleurs, il semble nécessaire de distinguer plusieurs types de problèmes de santé demandant des accompagnements différents :
- Psychiatrique (traité, stabilisé, suivi....)
 - Toxicomanie
 - Alcool
 - Psychologique (souffrance psychique)

- Troubles du comportement
- Somatique

Moyens mis en œuvre :

EVALUATION - PERSPECTIVES

Nom du travailleur social référent :