

**CREER UNE OFFRE D'HEBERGEMENT D'URGENCE EN  
APPARTEMENT DIFFUS, POUR FAVORISER LA  
REINSERTION DES FAMILLES AVEC ENFANTS, SANS  
DOMICILE.**

*Benoit VARNIER*



---

# Remerciements

---

L'investissement nécessaire à la poursuite de la formation CAFDES a été riche en remises en question, en enseignements mais également en rencontres. Ces dernières sont à l'image du secteur social et médico-social, empruntées de diversités. Elles ont suscité l'envie de me dépasser et de donner le meilleur de moi.

J'ai ainsi été bousculé dans mes repères, mes postures et mes apprentissages mais en ayant la chance d'être accompagné et soutenu par un entourage bienveillant, tolérant et parfois même patient.

Je remercie en tout premier lieu le Conseil d'Administration de l'ABES qui m'a témoigné dès le départ sa confiance en me recrutant et en me confiant la Direction des missions de l'Association et de ses projets.

Dans un contexte professionnel et sanitaire, singulier et dense, je salue l'ensemble de mes collaborateurs qui ont dû composer avec mes absences tout en maintenant la qualité du service rendu à nos publics pris en charge.

L'écriture d'un mémoire nécessite l'accompagnement d'une personne éclairée, j'ai eu la chance de bénéficier de la bienveillance de M. Jean-Michel CARRERES, dont la disponibilité et la réactivité ont été essentielles à l'aboutissement de ce travail.

Enfin, je remercie mes deux principaux ancres, ma compagne et ma fille, qui au quotidien, ont été précieuses et ont cru par moment plus en moi que je n'ai su le faire, souhaitant être le pilier sur lequel elles pourront toujours se reposer.



---

# Sommaire

---

<b>Introduction .....</b>	<b>1</b>
<b>1 L'hébergement d'urgence .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Des dispositifs anciens.....</b>	<b>3</b>
1.1) Rappels historiques.....	3
1.2) Les évolutions majeures des politiques sociales liées à l'hébergement depuis les années 50.....	4
1.3) Le 21 <sup>ème</sup> siècle et un changement de paradigme.....	6
<b>2. Des besoins importants et en augmentation.....</b>	<b>9</b>
2.1) L'Europe.....	9
2.2) La France.....	10
2.3) Le territoire Biterrois .....	12
<b>3. L'Association Biterroise d'Entraide et de Solidarité.....</b>	<b>13</b>
3.1) Une association ancrée sur un territoire. ....	13
3.2) Les dispositifs d'hébergement d'insertion et de logement adapté .....	18
3.3) Les dispositifs d'urgence. ....	20
<b>2 Un public, cible du projet : la famille.....</b>	<b>24</b>
<b>2.1 Le public « famille avec enfants », des besoins spécifiques d'hébergement</b>	<b>24</b>
2.1.1 Les difficultés des familles avec enfants à travers la pyramide de Maslow .....	25
2.1.2 L'enfant, un individu au sein de la famille .....	27
2.1.3 Les enfants, un public considéré spécifiquement .....	28
<b>2.2 La caractérisation des besoins sur notre territoire.....</b>	<b>31</b>
2.2.1 Construction, mise en place et recueil des données de l'enquête.....	31
2.2.2 Analyse des données .....	33
2.2.3 Synthèse de l'analyse des besoins.....	33
<b>2.3 Des manques à l'échelle départemental .....</b>	<b>36</b>
2.3.1 Le PDALHPD de l'Hérault (2017-2022) .....	36
2.3.2 Le SIAO Départemental de l'Hérault.....	38

<b>3</b>	<b>La création d'une offre adaptée promouvant le « logement d'abord »....</b>	<b>42</b>
<b>3.1</b>	<b>Une réponse stratégique aux enjeux identifiés .....</b>	<b>42</b>
3.1.1	Des acteurs engagés et collaboratifs .....	42
3.1.2	Un dispositif adapté aux besoins identifiés.....	44
<b>3.2</b>	<b>La faisabilité du projet.....</b>	<b>46</b>
3.2.1	Le financement .....	46
3.2.2	Les moyens humains .....	47
3.2.3	Les moyens matériels .....	51
<b>3.3</b>	<b>Le projet de service .....</b>	<b>53</b>
3.3.1	Le cadre de l'intervention .....	53
3.3.2	Les principes de l'accompagnement .....	55
3.3.3	Les volets de l'accompagnement .....	58
<b>3.4</b>	<b>Un déploiement structuré.....</b>	<b>65</b>
3.4.1	Le plan d'actions.....	65
3.4.2	Le suivi d'activité.....	65
3.4.3	La communication.....	68
	<b>Conclusion.....</b>	<b>71</b>
	<b>Bibliographie.....</b>	<b>73</b>
	<b>Liste des annexes.....</b>	<b>1</b>

---

## Liste des sigles utilisés

---

**ABES** : Association Biterroise d'Entraide et de Solidarité.

**ALT** : Allocation au Logement Temporaire – Cette aide est versée aux organismes ayant signé une convention avec l'Etat pour un nombre de logements identifiés. Ces organismes doivent bénéficier de l'agrément intermédiation locative et gestion locative sociale. Prévue à l'article L.851-1 I du Code de la sécurité sociale, cette aide permet de loger temporairement des personnes défavorisées dans la perspective qu'elles accèdent à la location directe du logement occupé ou à un autre logement de manière définitive. Les personnes de nationalité étrangère doivent être titulaires d'un titre de séjour.

**AHI** : Accueil Hébergement Insertion – on parle du dispositif AHI. Il est destiné aux personnes en grande difficulté sociale nécessitant une aide globale pour leur permettre d'accéder au logement et de retrouver leur autonomie. Il s'inscrit dans un service public d'hébergement et d'accès au logement des personnes sans-abri ou mal logées.

**ANESM-HAS** : Agence Nationale de l'Evaluation et de la qualité des Etablissements et services Sociaux et Médico-Sociaux – Haute Autorité de Santé.

**ARS** : Agence Régionale de Santé.

**CADA** : Centre d'Accueil de Demandeurs d'Asile.

**CAF** : Caisse d'Allocations Familiales.

**CALPAE** : Convention d'Appui à la Lutte contre la Pauvreté et d'Accès à l'Emploi.

**CASF** : Code de l'Action Sociale et des Familles.

**CHRS** : Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale.

**CHU** : Centre d'Hébergement d'Urgence.

**CIMADE** : Comité Inter-Mouvements Auprès Des Évacués.

**CNIL** : Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés.

**CPOM** : Contrat Pluriannuel d'Objectifs et de Moyens.

**DALO** : Droit Au Logement Opposable.

**DAHO** : Droit A l'Hébergement Opposable.

**DASL** : Direction de l'Action Sociale et du Logement du Conseil Départemental.

**DDETS** : Direction Départementale de l'Emploi, du Travail et des Solidarités.

**EHPAD** : Etablissement d'Hébergement pour Personnes Âgées Dépendantes.



**EPCI** : Etablissement Public de Coopération Intercommunale.

**FAP** : Fondation Abbé Pierre.

**FAS** : Fédération des Acteurs de la Solidarité

**GPEC** : Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences.

**IML** : InterMédiation Locative.

**INSEE** : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques.

**LHSS** : Lits Halte Soins Santé.

**OFII** : Office Français de l'Immigration et de l'Intégration.

**OPCO** : Opérateurs de Compétences.

**OPH Béziers Méditerranée** : Office Public de l'Habitat Béziers Méditerranée.

**OQTF** : Obligation de Quitter le Territoire Français.

**PDALHPD<sup>1</sup>**: Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées.

**PARSA** : Plan d'Action Renforcé en direction des personnes Sans-Abri.

**R.H.** : Ressources Humaines.

**SDF** : Sans Domicile Fixe.

**SIAO<sup>2</sup>** : Service Intégré d'Accueil et d'Orientation se déclinant en SIAO-115, SIAO-Insertion, SIAO Logement Adapté.

**SIAO-115** : Service Intégré d'Accueil et d'Orientation gérant le numéro d'appel d'urgence pour une mise à l'abri.

**SIAO insertion** : Service Intégré d'Accueil et d'Orientation ayant la mission départementale de valider les dossiers d'orientation des personnes sans domicile fixe vers le dispositif social d'insertion (stabilisation, CHRS, appartement relais, ...) le mieux adapté aux problématiques diagnostiquées par les instructeurs.

**SIAO logement adapté** : Service Intégré d'Accueil et d'Orientation ayant la même vocation que le SIAO insertion mais tourné vers le logement adapté (Intermédiation locative, dispositif bail glissant, Pension de famille, ...).

---

1 Fusion du PDALPD (Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées) et des PDAHI (Plan Départemental Accueil Hébergement Insertion) par la loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

2 Annexe n°1 : Le Service Intégré d'Accueil et d'Orientation, pour aller plus loin.



## Introduction

Le 11 septembre 2017, le Président de la République présentait le second<sup>3</sup> « Plan Logement d'Abord », autrement dit le plan quinquennal pour le Logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme (2018-2022) et ses 5 priorités<sup>4</sup>. Il mettait ainsi en avant une réforme structurelle de l'accès au logement pour les personnes sans domicile, réponse au double constat du sans-abrisme persistant en France et de la saturation des dispositifs d'Hébergement d'Urgence.

Ce plan revendique l'accès direct au logement depuis l'hébergement d'urgence, avec un accompagnement social adapté aux besoins des personnes.

J'ai été recruté en 2020 en tant que directeur de l'Association Biterroise d'Entraide et de Solidarité (ABES). Cette Association, régie par la Loi 1901, est engagée dans la lutte contre les exclusions et gère une plateforme de services avec ou sans hébergement pour promouvoir l'accès aux droits. Etablie à Béziers, elle est la principale structure sur le territoire de l'EPCI, territoire marqué par la pauvreté.

Depuis quelques mois, je suis interpellé sur la question de la prise en charge en hébergement des familles avec enfants sur le Biterrois, relevant de l'aide sociale de l'Etat. Ces familles se caractérisent par des profils divers. Une part importante fait état d'une situation administrative complexe, demandeurs d'asile, en situation irrégulière, déboutées ou ayant obtenu un titre de séjour, ne pouvant légalement pas accéder à un logement ou bien n'ayant pas les ressources financières pour le faire. D'autres ont fait l'objet d'une expulsion locative pour différents motifs ; d'autres ont affronté une rupture familiale ou des conditions de surpeuplement ; enfin certaines familles sortent des dispositifs du Conseil Départemental, qui les oriente vers les services de l'Etat.

J'ai constaté, sur le territoire du Biterrois, l'inadéquation des solutions apportées à ces familles en termes de dispositifs et de réponses aux besoins. Les propositions sont une prise en charge sur des places hôtelières ou une orientation vers un autre secteur de l'Hérault. Cela amène certaines familles à se résigner à demeurer dans leurs conditions présentes pour ne pas rompre avec leurs repères et leur réseau. Par ailleurs, dans ce

---

<sup>3</sup> Le premier plan quinquennal fait suite à la clôture des assises nationales du logement d'abord. La ministre de l'Écologie, du développement durable, des transports et du logement, Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET et le secrétaire d'État chargé du logement Benoist APPARU, ont cosigné la circulaire N°CABINET/2012/04 du 13 janvier 2012 relative à la mise en œuvre opérationnelle du logement d'abord.

<sup>4</sup> Les 5 priorités du Plan Logement d'abord [https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/logement-dabord-le-plan-quinquennal-pour-le-logement-dabord-et-la-lutte-contre-le-sans-abrisme\\_p.4](https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/logement-dabord-le-plan-quinquennal-pour-le-logement-dabord-et-la-lutte-contre-le-sans-abrisme_p.4)

contexte territorial, aucune famille désirant venir sur le Biterrois ne peut y être accueillie. Cette situation interroge au regard des politiques publiques de lutte contre le mal-logement, surtout le dernier plan quinquennal pour le « logement d'abord » (2018-2022). Plus particulièrement, les enfants de ces familles sont surexposés aux dangers du mal-logement ; alors que l'un des cinq engagements de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté d'octobre 2018 vise à garantir au quotidien les droits fondamentaux des enfants, et décrit la mise à l'abri des enfants comme un objectif majeur de la politique publique.

Aussi, dans un contexte politique promouvant la lutte contre le mal-logement, mais aussi de crise sanitaire lié à la COVID-19, et sous mon impulsion, l'ABES se propose de créer une offre d'hébergement d'urgence en appartements diffus en faveur des familles avec enfants en situation de mal-logement.

En première partie, après un rappel historique de l'évolution des lois concernant l'hébergement des personnes sans domicile, je présenterai la situation de l'impact du mal-logement au niveau Européen, puis en France avant de recentrer sur le territoire Biterrois. Cela permettra de comprendre que les enjeux du mal-logement dépassent nos frontières et ne se jouent pas qu'au niveau local. Je conclurai par la présentation des réponses que l'ABES apporte à son niveau.

La seconde partie s'attachera à analyser l'inadéquation des réponses proposées familles avec enfants, en insistant sur la particulière fragilité de ces derniers. L'enjeu de cette analyse est d'identifier les besoins prégnants auxquels il est fondamental de répondre pour assurer une insertion sociale et une autonomie de vie pour chaque membre de la famille.

Enfin, je présenterai dans ma dernière partie, la conduite stratégique que j'impulserai pour favoriser la mise en œuvre du projet et en apprécier les enjeux en termes de risques et de responsabilités. Ainsi, la création de places d'hébergement d'urgence en appartements diffus en faveur des familles avec enfants en situation de mal-logement sera l'occasion de répondre à un besoin en apportant des solutions adaptées.

# 1 L'hébergement d'urgence

La question de la prise en charge des publics SDF est ancienne. Les évolutions sociétales et politiques sont souvent en corrélation avec les évolutions des réponses apportées aux publics en difficultés, modélisant petit à petit l'aide sociale puis l'hébergement, en transformant l'existant et en légiférant pour définir la place et le rôle de l'Etat.

## 1. Des dispositifs anciens

Depuis Job<sup>5</sup>, la pauvreté fait l'objet d'une appréhension singulière par les hommes. Ce personnage hautement symbolique et présent dans les religions abrahamiques (Judaïsme, Christianisme, Islam) a traversé le temps, et représente l'archétype du pauvre, et du dénuement. Aujourd'hui encore ne dit-on pas pauvre comme Job ?

### 1.1) Rappels historiques

La prise en charge de la pauvreté, initialement par les ordres religieux, représente les prémices de l'aide sociale et de l'hébergement.

La société civile évolue très lentement dans son approche de la pauvreté. Elle distinguera longtemps les pauvres qui peuvent être reclassés par le travail, de ceux qui se mettent volontairement en marge de la société et sont un poids pour elle, par conséquent qui doivent être sanctionnés.<sup>6</sup> A la fin du 19<sup>ième</sup> siècle, on constate que seul le secteur privé, représenté alors par des congrégations à vocation sociale, s'est développé (Les Bons Pasteurs, Bons Secours, Petites sœurs des pauvres, ...).

Ces établissements sont les ancêtres de l'hébergement social actuel.

C'est l'impulsion des congrégations qui va permettre au 20<sup>ième</sup> siècle, de voir se professionnaliser l'intervention sociale. Deux visions s'affrontent entre ceux qui désirent restreindre le rôle de l'Etat et ceux qui souhaitent apporter un équilibre entre les différents groupes sociaux.

C'est à partir des années 50 que la question de l'hébergement va réellement intégrer les politiques sociales.

---

<sup>5</sup> Personnage de la Bible héros du Livre de Job. Il est confronté à la perte de tous ses biens, de ses enfants et est confronté aux affres de la maladie.

<sup>6</sup> CASTEL Robert, Les métamorphoses de la question sociale, Edition Gallimard, Collection Folio Essais, numéro 349, 1999. 816p. et FOUCAULT Michel, Histoire de la folie à l'âge classique, Edition Gallimard, Collection « Tel » 1997, 700p. dépeignent cette réalité dans leurs ouvrages respectifs.

## 1.2) Les évolutions majeures des politiques sociales liées à l'hébergement depuis les années 50.

Sa définition, ses publics, ses missions et ses modes de financements, ont évolué au gré des orientations politiques et des lois venant les préciser.

C'est dans le décret du 29 novembre 1953 qu'apparaît un chapitre intitulé « Aide sociale en matière de logement et d'hébergement » qui cible également des personnes isolées (personnes en situation ou en danger de prostitution, personnes libérées de prison, vagabonds reclassables, personnes sans logement sortant d'établissement hospitalier, de cure de rééducation se trouvant sans ressources et sans logement).

Le décret n° 54-883 du 2 septembre 1954 introduit l'idée que le séjour en centre d'hébergement doit faciliter la réadaptation sociale. Cette notion nouvelle en droit français devra attendre son développement pour que, dans les années 70, soit officialisée la création des Centres d'Hébergement et de **Réadaptation** Sociale.

L'arrêté du 14 septembre 1959 vient souligner le caractère provisoire de l'aide sociale et définit le profil des personnes pouvant y avoir droit, et se trouvant à la fois « Sans logement, sans ressource et ne pouvant attendre de secours immédiat d'aucune autre personne, sans travail malgré leurs recherches d'emploi, celles-ci étant justifiées, notamment par l'inscription au bureau de la main d'œuvre<sup>7</sup> ».

La question de l'insertion émerge durant les années 70 et deviendra dans la décennie suivante l'un des jalons des politiques sociales. Cela intervient à la sortie des 30 glorieuses, déjà marquées par le déclin de l'industrie du charbon, de la sidérurgie et du textile ainsi que par des disparités importantes entre les catégories sociales et les régions. Des personnalités comme René LENOIR, secrétaire d'Etat à l'Action sociale de 1974 à 1978 qui publie notamment son livre « les exclus<sup>8</sup> », alertent sur les processus de marginalisation qu'il convient de définir comme cause priorité nationale.

C'est à la suite du premier choc pétrolier de 1973 et à son impact social, que la loi n°74-955 du 19 novembre 1974 étend l'aide sociale à de nouvelles catégories de bénéficiaires. En appui, le décret n°76-526 du 15 juin 1976 portant application des articles 185 et 185-3 du CASF, énumère les personnes qui peuvent y être admises en subordonnant cette admission à une participation aux frais de fonctionnement de la structure, à la réalisation

---

<sup>7</sup> Article 1 de l'Arrêté du 14 septembre 1959 application de l'art.10 (AL.3) du décret 59143 du 07-01-1959 du décret modifiant certaines dispositions des titre II et IV du code de la famille et de l'aide sociale.

<sup>8</sup> LENOIR René, Les exclus, un français sur dix, Edition Seuil (réédition numérique FeniXX), Septembre 2019. 185p.

d'un travail ou au versement d'une pension. Ceci est une rupture considérant les 4 catégories d'utilisateurs possibles du décret de 1953.

La circulaire du 15 juin 1976<sup>9</sup> précise que les centres d'hébergement pourront désormais accueillir individus isolés comme des familles et avance les prémices d'actions en dehors des murs, en proposant des actions socioéducatives à destination des familles dans le parc locatif.

Les CHRS deviennent la pierre angulaire des politiques sociales jusque dans le milieu des années 80 et sont considérés comme la réponse la plus adaptée aux besoins d'hébergement des populations SDF. Le modèle dominant est alors toujours basé sur les foyers en collectif, où les gens vivent dans la promiscuité, et parfois presque en autarcie. La proportion des publics en difficulté en raison du chômage est en augmentation et concerne de plus en plus de personnes ayant des qualifications. Ces dernières attendent plus qu'une mise à l'abri, un simple hébergement ; elles sollicitent un appui, voire un accompagnement pour permettre leur « réinsertion » sociale et souvent professionnelle.

C'est encore une fois des mouvements sociaux, sous l'impulsion d'associations comme Emmaüs ou la Fondation Abbé Pierre, que des évolutions majeures vont se réaliser, notamment en faveur de l'hébergement d'urgence.

Il est important de noter que si aucun décret ni loi ne vient encadrer clairement la genèse de l'urgence sociale, il y a pléthore de circulaires. Surtout depuis l'année 1984 et la mise en place des plans hivernaux de l'Etat. L'hiver 1992-1993 et les initiatives comme le SAMU social marquent le début de l'institutionnalisation de l'urgence sociale et la création d'une ligne budgétaire<sup>10</sup> spécifique pour financer l'Urgence Sociale. Ainsi, à compter de 1993, de nombreux dispositifs émergent<sup>11</sup>. Ils sont renforcés au gré d'une actualité dramatique, comptabilisant les décès des sans-abris, particulièrement en période hivernale.

La loi d'orientation du 29 juillet 1998<sup>12</sup> relative à la lutte contre les exclusions vient consolider les dispositifs et permet un financement pérenne de dispositifs comme le SAMU

---

<sup>9</sup> Circulaire n°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 relatif aux centres d'hébergement et de réadaptation.

<sup>10</sup> Ligne budgétaire gérée par la DDASS de Paris ; l'article 20 du chapitre 46-81 du budget.

<sup>11</sup> Le dispositif de veille sociale (les Services d'accueil et d'orientation), le 115, les équipes mobiles de type SAMU social, les accueils de jour ou de nuit sans hébergement ; L'accueil d'urgence (CHU) ; Les maisons relais, qualifiées alors de logements alternatifs ; les Centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA).

<sup>12</sup> Loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions ayant deux orientations fondamentales d'une part le traitement des exclusions en affirmant la complexité et la diversité des processus d'exclusion qu'elle entend combattre (perte d'emploi ou de logement, problèmes de santé, familiaux, financiers) et l'accès aux droits fondamentaux.

social ou les accueils de jour. Elle est une réponse apportée à la montée de l'exclusion constatée dans le pays et à une réponse toujours plus humaniste où l'homme est replacé au centre des débats. Cette loi est fondamentale car elle insiste particulièrement sur les droits fondamentaux des personnes.

Les Centres d'Hébergement et de Réadaptation Sociale deviennent ainsi les Centres d'Hébergement et de **Réinsertion** Sociale. Toujours dans cette même loi, les fonctions des CHRS sont réactualisées : « les CHRS, dont les conditions de fonctionnement et de financement sont prévues par décret en Conseil d'Etat, assurent tout ou partie des missions définies au 8 de l'article 3 de la loi 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales, en vue de faire accéder les personnes qu'ils prennent en charge à l'autonomie sociale » (Art. 157). « Les CHRS doivent évaluer, dans un schéma départemental, les besoins en accueil familial du département et prévoir les moyens pour y répondre » (Art. 134).

### **1.3) Le 21<sup>ème</sup> siècle et un changement de paradigme**

Le 21<sup>ème</sup> siècle va voir se re-déterminer l'action sociale. Plusieurs lois fortes vont bouleverser le paysage social et l'approche de la question de l'hébergement et du logement des populations SDF.

La toute première est la loi 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale. Elle « tend à promouvoir, dans un cadre interministériel, l'autonomie et la protection des personnes, la cohésion sociale, l'exercice de la citoyenneté, à prévenir les exclusions et à en corriger les effets ». Elle définit ainsi clairement les personnes prises en charge comme sujet et citoyen. Le projet de la personne est le sien et non plus celui d'une institution.

Suite au mouvement impulsé par l'association « Les enfants de Don Quichotte » qui, à compter de décembre 2006, occupe le canal Saint-Martin en installant un village de 200 tentes, plusieurs personnalités – y compris du monde politique – se mobilisent.

Début 2007, un projet de loi est proposé par le gouvernement : la loi DALO<sup>13</sup>. Ce projet intègre cette même année le PARSA<sup>14</sup>. Il vise à la transformation de places d'urgence en places CHRS et en places d'hébergement de stabilisation, ainsi que la création de places en maisons-relais et en résidence hôtelière à vocation sociale. Le dernier point du PARSA est de favoriser l'accès prioritaire aux logements du parc social public et dans le parc privé

---

<sup>13</sup> Loi 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.

<sup>14</sup> Plan d'Action Renforcé en direction des Personnes sans-Abri, appelé aussi Plan BORLOO, alors ministre de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement.

conventionné, des publics sortant de CHRS. La loi DALO (et DAHO) reprend cette idée forte.

L'Etat, inspiré par les expériences « Housing First »<sup>15</sup> dans les pays anglo-saxons, a instauré le « logement d'abord » pour présider à l'ouverture ou à la transformation des places d'hébergement. Ainsi, Benoit APPARU initie un chantier de refondation sous l'appellation de Plan pour l'organisation d'un « service public de l'hébergement et de l'accès au logement des personnes sans-abri ou mal logées. » qui devient le premier plan « Logement d'Abord ».

En 2009, la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de Mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (Dite loi MOLLE) transfère le droit de la continuité de la prise en charge dans le CASF. L'urgence sociale se voit ainsi définitivement attacher trois droits dans le cadre de l'hébergement d'urgence :

- *Le principe de continuité*<sup>16</sup>,
- *Le Droit à l'hébergement opposable*<sup>17</sup>,
- *La prise en charge inconditionnelle*<sup>18</sup>.

Le « logement d'abord » devient le pilier des orientations des politiques publiques en matière d'accès au logement. Le dernier plan quinquennal pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme comprend 60 mesures qui s'articulent autour de cinq grandes priorités :

- **Priorité 1** : Produire et mobiliser plus de logements abordables et adaptés aux besoins des personnes sans-abri et mal logées.
- **Priorité 2** : Promouvoir et accélérer l'accès au logement et faciliter la mobilité résidentielle des personnes défavorisées.

---

<sup>15</sup> HOUSING FIRT, littéralement « le logement d'abord », est une approche dite par palier visant à l'origine à former une personne souffrant de troubles psychiques à vivre dans son propre logement après avoir vécu dans la rue ou après avoir faits plusieurs séjours en hôpital, s'assurer de la bonne prise du traitement et qu'elle n'a pas de comportement la mettant en danger et ne consomme ni drogue ni alcool.

<sup>16</sup> « Art. L. 345-2-3. Toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y bénéficier d'un accompagnement personnalisé et y demeurer, dès lors qu'elle le souhaite, jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée. »

<sup>17</sup> Article 7 alinéa III du DALO et l'article 9 alinéa II et III soutiennent que l'hébergement bénéficie comme le logement d'une opposabilité, qui permet d'ordonner des accueils dans ces mêmes dispositifs et de sanctionner par des astreintes l'État.

<sup>18</sup> « Art. L. 345-2-2. Toute personne sans-abri en situation de détresse médicale, psychique et sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence. »

- Priorité 3 : Mieux accompagner les personnes sans domicile et favoriser le maintien dans le logement.
- Priorité 4 : Prévenir les ruptures dans les parcours résidentiels et recentrer l'hébergement d'urgence sur ses missions de réponse immédiate et inconditionnelle.
- Priorité 5 : Mobiliser les acteurs et les territoires pour mettre en œuvre le principe du « Logement d'abord ».

Ce plan «  *vise à réorienter rapidement et durablement les personnes sans domicile depuis la rue ou l'hébergement vers le logement, et à proposer un accompagnement adapté, modulable et pluridisciplinaire* »<sup>19</sup>.

La priorité est donnée sans conteste à l'ensemble des dispositifs permettant un maximum d'autonomie aux personnes, tout en délaissant les hébergements collectifs.

Les créations de places de centre d'hébergement d'urgence et de logement adapté, (notamment les dispositifs d'Intermédiation Locative avec ou sans bail glissant, les pensions de famille) sont ainsi privilégiées par les politiques publiques, favorisant ainsi leur financement.

Cette politique croise dès 2018, celle de la Stratégie Nationale de Prévention et de Lutte contre la pauvreté, qui vient renforcer cette dynamique en faveur du logement, et met au cœur du débat la prise en charge du public « famille avec enfants.

Ce dernier point est central pour notre réflexion et nos actions, afin de les inscrire en cohérence avec les 5 engagements définis :

- L'égalité des chances dès les premiers pas pour rompre la reproduction de la pauvreté.
- Garantir au quotidien les droits fondamentaux des enfants.
- Un parcours de formation garanti pour tous les jeunes.
- Vers des droits sociaux plus accessibles, plus équitables et plus incitatifs à l'activité.
- Investir pour l'accompagnement de tous vers l'emploi.

L'évolution législative permet de mesurer combien la question des personnes indigentes, sans domicile est sensible. La lecture de cette évolution met en lumière le chemin parcouru : la vision initiale était de considérer que les personnes en difficultés étaient majoritairement

---

<sup>19</sup> Plan quinquennal pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme 2018-2022. [https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2018/03/plaquette\\_lda\\_4p\\_vf.pdf](https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2018/03/plaquette_lda_4p_vf.pdf)

responsables de leur situation ; peu à peu, l'analyse contextuelle de nos sociétés a permis de penser que différentes contraintes – économiques, politiques, sanitaires, climatiques... - pouvaient être aussi à l'origine des difficultés rencontrées par les individus.

Ceci est d'autant plus vrai que ce problème n'est pas qu'une question nationale. Elle se traite également dans nos pays voisins et plus largement au niveau Européen.

Il est particulièrement intéressant alors de s'apercevoir qu'il existe en termes de profils de publics en difficulté, autant de similitudes entre l'Europe et le territoire Biterrois.

## **2. Des besoins importants et en augmentation**

Afin de caractériser ces besoins, il me semble important de présenter quelques données du mal-logement au niveau européen, avant de l'aborder au niveau national en m'appuyant sur les rapports de la Fondation Abbé Pierre (FAP) et de la Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri<sup>20</sup> (FEANTSA).

Puis je ferai un focus sur le nombre de personnes prises en charge par les dispositifs de l'ABES en affinant leur typologie.

Enfin, j'isolerais le public cible, celui des familles sans solution sur notre territoire biterrois.

### **2.1) L'Europe**

La FAP, en collaboration avec la FEANTSA, fait paraître le 5<sup>ème</sup> rapport sur le mal-logement en Europe<sup>21</sup> le 23 juillet 2020. Selon leurs estimations, 700 000 personnes sont sans-abri chaque nuit dans l'Union européenne ; chiffres en augmentation de 70 % en 10 ans. Pourtant, durant la crise sanitaire, ce chiffre a très fortement diminué grâce aux mesures d'urgence prises par tous les pays d'Europe pour mettre à l'abri les plus fragiles. Le rapport pointe donc des résultats rapides et entend sensibiliser les pays européens pour éviter un retour à une situation définie comme anormale.

Suivant les pays européens, les estimations chiffrées du nombre de personnes sans-domicile ne sont pas comparables en termes de méthodologie et de définition de la privation de domicile. De plus, les politiques publiques de chaque pays en matière d'accès aux droits et à la santé, sont différentes et impactent très fortement la question du sans-abrisme. Ce même rapport fait écho à celui de 2019 de l'Organisation Mondiale de la Santé qui indiquait

---

<sup>20</sup> Créée en 1989, la FEANTSA rassemble des services à but non lucratif qui viennent en aide aux sans-abris en Europe. Elle a plus de 130 organisations membres venant de 30 pays, dont 28 États membres de l'UE. Il s'agit principalement de fédérations nationales ou régionales.

<sup>21</sup> [https://www.fondation-abbe-pierre.fr/documents/pdf/rapport\\_europe\\_2020\\_fr.pdf](https://www.fondation-abbe-pierre.fr/documents/pdf/rapport_europe_2020_fr.pdf)

que « l'augmentation des dépenses publiques du logement de 1 % permettrait de réduire les inégalités de santé de 2 %. L'investissement dans l'accès au logement pour tous, a plus d'impact dans la réduction des inégalités de santé que l'investissement dans la protection sociale ou dans la santé elle-même »<sup>22</sup>.

Le rapport permet cependant de mettre en lumière des constats forts et communs à tous les pays<sup>23</sup> :

- Les personnes sans domicile sont âgées de 0 à 99 ans et de tous genres confondus.
- Les ressortissants étrangers sont surreprésentés.
- Les personnes sans domicile sont en mauvaise santé et meurent beaucoup plus jeunes que le reste de la population.
- 1 personne LGBTQI<sup>24</sup> sur 5 est privée de domicile en Europe.
- La chronicisation du sans-abrisme s'illustre par l'allongement des périodes de privation de domicile.

La France n'échappe pas à ces constats malgré les politiques de lutte contre les exclusions.

## **2.2) La France**

Le dernier rapport sur l'état du mal-logement en France publié par la Fondation Abbé Pierre (FAP) présente une estimation du nombre de personnes mal logées en France, à partir de chiffres issus de son exploitation de la dernière édition de l'enquête nationale Logement de 2013. Pour autant, ces chiffres datent. Une enquête sur le logement en France est en cours (période 2019 – 2021), conduite par le Service des données et études statistiques ; elle devrait permettre d'avoir une vision globale plus juste.

Par ailleurs, depuis la dernière décennie, les publics se trouvant en situation de mal-logement ont évolué dont une présence importante de populations ayant fui des conflits dans leurs pays d'origines.

---

<sup>22</sup> <https://www.fondation-abbe-pierre.fr/nos-publications/etat-du-mal-logement/le-mal-logement-en-europe/regard-sur-le-mal-logement-en-europe-2020>

<sup>23</sup> Fondation Abbé PIERRE – FEANTSA – 5e regard sur le mal-logement en Europe 2020. P. 16 et 17

<sup>24</sup> Lesbienne, Gay, Bi, Transsexuel, Queer (ne se sent pas appartenir à un genre défini), Intersexe (né ni homme ni femme).

A ce jour, le rapport de la FAP 2021 précise que 4,1 millions de personnes souffrent de mal-logement ou d'absence de logement personnel<sup>25</sup>.

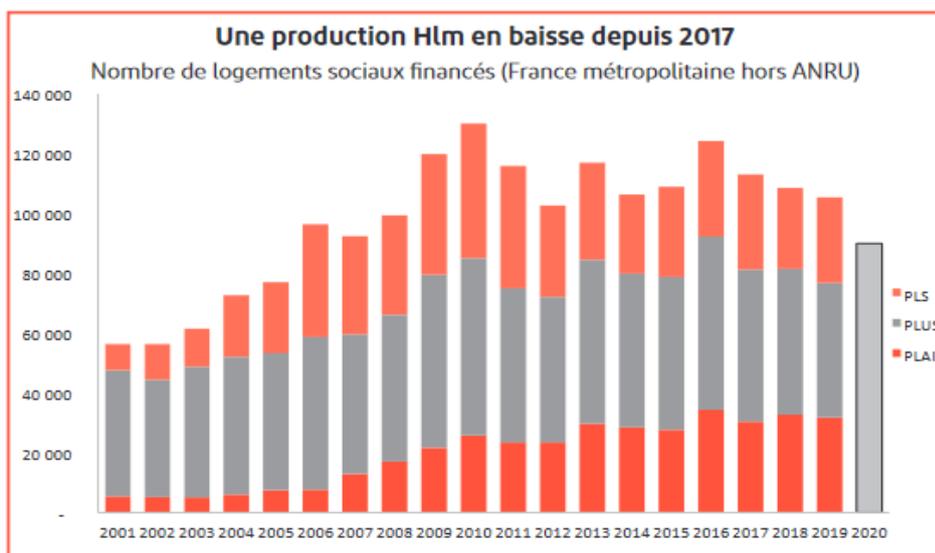
	ménages	personnes
<b>4,1 millions de personnes mal logées</b>		
Personnes privées de logement personnel		
dont personnes sans domicile <sup>(1)</sup>		300 000
dont résidences principales en chambres d'hôtel <sup>(2)</sup>	21 000	25 000
dont habitations de fortune <sup>(3)</sup>		100 000
dont personnes en hébergement « contraint » chez des tiers <sup>(4)</sup>		643 000
<b>TOTAL</b>		<b>1 068 000</b>
Personnes vivant dans des conditions de logement très difficiles		
dont privation de confort <sup>(5)</sup>	939 000	2 090 000
dont surpeuplement « accentué » <sup>(6)</sup>	218 000	934 000
<b>TOTAL sans double compte</b>		<b>1 123 000</b>

En parallèle, le rapport pointe une production des logements HLM en baisse depuis 2017 que ce soit les logements PLAI, PLUS ou PLS<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> L'état du mal-logement en France. Rapport annuel 2021 – Rapport Annuel#26. [https://www.fondation-abbé-pierre.fr/documents/pdf/reml2021\\_rapport\\_sur\\_letat\\_du\\_mallogement-web.pdf](https://www.fondation-abbé-pierre.fr/documents/pdf/reml2021_rapport_sur_letat_du_mallogement-web.pdf)

SOURCES : (1) Estimation FAP, 2020. Les sans-domicile, au sens de l'Insee, peuvent être sans-abri, en habitation de fortune, en hébergement collectif, à l'hôtel, en CADA ou hébergés dans un logement associatif. (2) ENL 2013, calculs FAP. Il s'agit ici de chambres trouvées et payées par les personnes elles-mêmes. (3) Recensement de la population 2017 (France hors Mayotte). Certaines personnes en habitations de fortune sont également comptées parmi les sans-domicile. (4) ENL 2013, calculs FAP. Ce groupe comprend un noyau dur (personnes de 17 à 59 ans hébergées par des personnes sans lien de parenté direct, qui n'ont pas les moyens de décohabiter), les plus de 25 ans contraints de revenir habiter chez leurs parents ou grands-parents, et les personnes de plus de 60 ans hébergées chez un tiers sans lien de parenté direct. Sont ajoutés les enfants non-étudiants de plus de 25 ans chez leurs parents qui n'ont encore jamais décohabité, souhaiteraient le faire mais n'en ont pas les moyens. (5) ENL 2013, calculs FAP. Comprend les logements remplissant au moins un de ces critères : pas d'eau courante, douche, WC intérieurs, coin cuisine, ou moyen de chauffage ou façade très dégradée. Notre définition de la privation de confort a évolué et n'est pas comparable à celle de l'édition précédente. (6) ENL 2013. Ménages auxquels manquent deux pièces par rapport à la norme de peuplement. La norme de peuplement est la suivante : une pièce de séjour pour le ménage ; une pièce pour chaque couple ; une pièce pour les célibataires de 19 ans et plus ; et, pour les célibataires de moins de 19 ans : une pièce pour deux enfants s'ils sont de même sexe ou s'ils ont moins de sept ans ; sinon, une pièce par enfant.

<sup>26</sup> Les logements PLAI, financés par le Prêt Locatif Aidé d'Intégration, sont attribués aux locataires en situation de grande précarité. Les logements PLUS, financés par le Prêt Locatif à Usage Social correspondent aux locations HLM (habitation à loyer modéré). Les logements PLS sont financés par le Prêt Locatif Social et les logements PLI par le Prêt Locatif Intermédiaire. Ces logements sont attribués aux candidats locataires ne pouvant prétendre aux locations HLM mais ne disposant pas de revenus suffisants pour se loger dans le privé.



Graphique issu du rapport annuel du mal-logement 2021 de la FAP, p126

La France souffre d'un déficit de logement sociaux et la production peine à couvrir les besoins malgré des efforts importants.

Le département de l'Hérault n'échappe pas à cette règle et la durée jugée anormalement longue pour accéder à un logement social est de 36 mois dans le département.

Si l'EPCI de la communauté d'agglomération de Béziers-Méditerranée suit la même tendance, la tension liée à l'accès au logement est moins forte que dans d'autres secteurs de l'Hérault, et constitue une opportunité pour les publics en situation de mal-logement.

### 2.3) Le territoire Biterrois

Béziers est une ville ancienne de l'Hérault avec 2700 ans d'histoire et de plus de 75 000 habitants. Elle est la seconde ville du département et la cinquième de la région Occitanie. Elle jouit d'une place géographique privilégiée se trouvant au cœur d'une région très touristique. Au 19<sup>ième</sup> siècle, le territoire Biterrois s'est enrichi rapidement grâce à la monoculture de la vigne. La richesse de ce territoire repose alors essentiellement sur la viticulture et sur la rentabilité des volumes de production. Cela durera jusqu'au tournant du 20<sup>ième</sup> siècle. A compter des années 1950, c'est le déclin de la production vinicole du Biterrois. Aucune production ou industrie ne viendra compenser ce phénomène.

Béziers et ses 17 communes avoisinantes forment l'EPCI de la communauté d'agglomération de Béziers-Méditerranée<sup>27</sup>.

<sup>27</sup> Source : INSEE au 01/01/2020 : <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/cog/intercommunalite-metropole/EPCI243400769-ca-de-beziers-meditteranee>

L'EPCI est étendue sur 303 km<sup>2</sup> et est la seconde plus importante du Département avec 11% de la population. Il était recensé 124 789 habitants en 2017<sup>28</sup> avec des marqueurs importants soulignant la précarité de la population, dont :

- Le taux de chômage avec 23.4% de la population active, auxquels s'ajoutent 21.2% d'inactif (15-64 ans).
- Une répartition de l'âge très équilibrée : 33,2% pour les moins de 30 ans, 36,8% pour les personnes de 30 à 59 ans et 30% pour les plus de 60 ans.
- 55.2% des ménages sont des familles (couple avec [19.8%] ou sans enfant [23.1%] et familles monoparentales [12.2%]).

Le territoire Biterrois sur lequel exerce l'Association, est identifié comme l'un des plus pauvres de France, concentrant une somme importante de difficultés. L'ABES est ainsi fortement sollicitée.

### **3. L'Association Biterroise d'Entraide et de Solidarité.**

L'ABES, Association loi 1901 fondé en 1978, a pour but de lutter contre l'exclusion sociale (Art.2 des statuts de l'Association).

Elle est aujourd'hui le principal acteur de l'AHI de l'EPCI du Biterrois.

#### **3.1) Une association ancrée sur un territoire.**

**L'Association :** Elle est issue de la volonté de membres du conseil municipal de Béziers d'apporter des solutions face à la montée de la pauvreté et de la misère sur le Biterrois. La ville de Béziers conforte l'idée de pérenniser une action en faveur des plus démunis sur son territoire. Historiquement, elle contribue largement aux avancées sociales en matière d'aide, quelle que soit l'étiquette politique de la municipalité en place. Durant des années, l'élu(e) délégué(e) au service social de la ville prenait automatiquement la présidence de l'ABES.

En 2001, compte-tenu de l'évolution des missions et de la gestion de l'ABES, les statuts sont modifiés, conformément aux décisions de l'Assemblée Générale Extraordinaire du 18 janvier 2001 : si la dénomination ABES, les buts et les missions restent inchangés, la gouvernance évolue. Le Conseil d'Administration est désormais composé de douze

---

<sup>28</sup> Source : INSEE, RP2017 exploitation principale, géographie au 01/01/2020 – <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4515317?sommaire=4515349&geo=EPCI-243400769>

membres actifs élus pour trois ans, lors d'Assemblée Générale. Les membres sont réélus par tiers année après année par le conseil d'Administration.

Malgré la séparation d'avec la Mairie, les liens demeurent importants car la ville subventionne toujours l'Association et maintient la mise à disposition gratuite des locaux du Foyer d'urgence.

La légitimité des actions de notre Association s'appuie sur les réponses que nous apportons aux besoins de nos publics dans le cadre de la loi. L'ABES s'inspire en grande partie de la loi 98-657 du 29 juillet 1998<sup>29</sup> qui reconnaît les droits fondamentaux des personnes les plus démunies socialement.

Le but de l'Association, gestionnaire d'établissements et de services, est la « lutte contre l'exclusion sociale au travers de ses missions<sup>30</sup> » :

- Accueil, écoute, orientation, accompagnement socio-éducatif et hébergement des personnes en situation de difficulté, de détresse sociale.
- Réinsertion sociale<sup>31</sup>.

Les valeurs et les principes qui guident les actions de l'Association s'appuient sur un ensemble de convictions fondées d'une part, sur l'affirmation :

- Du respect des droits et des libertés de la personne,
- De la place de l'utilisateur au centre du dispositif et de sa participation active.

D'autre part sur :

- L'engagement à utiliser toutes les ressources de l'organisation au service des personnes accueillies,
- La reconnaissance du personnel qui est porteur des valeurs d'un service de qualité dans sa compétence à :
  - Développer le soutien, l'aide, l'accompagnement, l'orientation et l'autonomie sociale des usagers ;
  - Mutualiser ses connaissances dans l'objectif de faire toujours plus et mieux.

---

<sup>29</sup> Loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions

<sup>30</sup> ABES – Statuts de l'Association validés en Assemblée Générale Extraordinaire le 12/12/2016. p.2

<sup>31</sup> Ibid.

Si, à l'origine, la mission principale de l'Association est l'hébergement de personnes en difficulté, elle s'est depuis étoffée. Les raisons sont multiples et s'appuient sur les évolutions des besoins tout autant que sur les évolutions législatives publiques et sociales.

**Aujourd'hui, l'Association intervient sur deux volets sociaux**, l'urgence et la réinsertion, et un volet médicosocial, les LHSS. Notre Association fonctionne grâce à de multiples financements de nos partenaires (DDETS, DASL, CAF, Préfecture, Ville de Béziers...) sous forme de subventions annuelles reconductibles, ainsi qu'une dotation globale de financement DDETS pour le CHRS, et une autre de l'ARS pour le dispositif LHSS.

**La Gouvernance associative : Les trois organes principaux sont présents** – le bureau, le Conseil d'Administration et l'Assemblée Générale. Ils répondent aux obligations réglementaires tant dans leurs formes que dans leurs attributions.

Ce sont les membres du bureau qui sont les plus actifs au sein de l'Association. Ils se préoccupent de la bonne réalisation de la mission associative et notamment de la qualité des relations avec nos principaux partenaires et financeurs, que ce soit la ville, la DDETS ou bien encore le Conseil Départemental.

Le président s'attache à aborder régulièrement avec moi la question du climat social, à rencontrer les nouveaux salariés recrutés en CDI et signer leurs contrats dans le cadre de sa fonction d'employeur.

Le trésorier et sa suppléante sont présents en appui de mon travail de direction et de celui de la comptable, sur demande et dès que nécessaire.

La secrétaire s'est, quant à elle, investie auprès des instances représentatives des personnes accueillies. Elle est la garante de la prise en compte de la parole des usagers et des réponses systématiquement apportées à leurs questionnements.

Conseil d'Administration et Bureau me donnent l'autorisation, donc la légitimité, à porter un projet ; et généralement, un de ces représentants, principalement le président, m'accompagne dans les premières rencontres avec les partenaires essentiels, comme les financeurs.

L'Assemblée Générale (AG) est cantonnée à ses attributions légales. C'est à cette occasion que je présente le rapport moral de l'Association ainsi que les faits marquants de l'année et les préoccupations qui me semblent importantes à traiter pour la ou les années à venir.

J'aimerais ouvrir la possibilité aux salariés d'y assister pour qu'ils prennent mieux la mesure des enjeux généraux et politiques qui rythment la vie de l'Association.

**Les professionnels de l'Association :** Pour garantir l'ensemble de ces actions, l'Association fait appel aux compétences de son personnel, un peu moins de 50 salariés que nous retrouvons dans l'organigramme institutionnel en annexe<sup>32</sup> :

- Une équipe de Direction composée d'un directeur, d'un directeur-Adjoint et d'un chef de Services Educatifs.
- Des équipes pluridisciplinaires : professionnels socio-éducatifs, un médecin dédié aux LHSS et du personnel paramédical ;
- Des équipes « supports » : l'ABES possède des services transversaux et experts dans leurs domaines – personnel administratif, personnel de services généraux.

Dans ces services, l'équipe logistique/entretien a la charge de l'entretien, de l'ameublement, du renouvellement des équipements sur l'ensemble des unités d'hébergement, en collectif ou en diffus, et suit avec rigueur leur état. Elle favorise par sa réactivité et son savoir-faire, la limitation des dégradations en intervenant de concours avec les travailleurs sociaux sur les unités, réduisant ainsi l'impact social en limitant les temps de vacance des unités d'hébergement entre deux accueils. Elle a par ailleurs la charge d'entretenir le réseau partenarial technique avec les bailleurs publics qui nous louent des logements diffus, mais également notre structure mère où se trouve le siège associatif. Enfin, la logistique a développé un réseau important avec des grandes enseignes pour bénéficier de conditions tarifaires attractives pour les équipements et ameublements.

**Des modes organisationnels :** Pour favoriser la mutualisation des personnels et des compétences, certains professionnels interviennent sur deux dispositifs.

En effet, depuis ma prise de poste, j'ai souhaité favoriser la mutualisation au service de la circulation de l'information et de la notion d'équipe, au-delà des dispositifs eux-mêmes, pour une véritable appartenance institutionnelle. Elle permet, pour certains professionnels en demande, de diversifier leurs missions, favorisant leur implication. Enfin, c'est une volonté managériale car le turn-over sur les postes à temps partiel est beaucoup plus important que sur les postes à temps plein.

La mutualisation des personnels peut cependant représenter un risque dans la prise en charge des publics, en créant un effet filière, en ne résistant pas à la tentation de mener les prises en charge jusqu'au point de résolution le plus avancé.

---

<sup>32</sup> Annexe n°2 : Organigramme institutionnel et ETP.

Par ailleurs, les personnes accueillies peuvent surinvestir la relation socio-éducative et créer un tel lien d'ancrage avec les professionnels, qu'il leur est compliqué de passer à une autre étape par peur de perdre ce lien. Cela induit parfois des logiques de parcours internes au détriment d'une ouverture vers l'extérieur, et/ou les dispositifs pertinents. Les cadres ont pour mission de prévenir ces phénomènes. La mise en place mensuelle des analyses des pratiques est en ce sens, un outil fondamental.

Le choix d'avoir des équipes pluridisciplinaires favorise les diagnostics partagés, une connaissance affinée des publics, et au besoin, de faire valoir leur expertise auprès du partenariat ou encore lors de l'élaboration de nouveaux projets institutionnels.

L'Entraide et la Solidarité, mises en avant dans le nom même de l'Association, ne concernent pas uniquement l'objet associatif. Ces valeurs sont tout autant précieuses à respecter et à appliquer par les salariés de l'association vis-à-vis d'eux-mêmes et ce, dans un objectif de lutte contre l'usure professionnelle dont ils sont menacés.

#### En synthèse :

<b>Forces</b>	<b>Faiblesses</b>
<p>Mutualisation des professionnels et des compétences (pluri-dispositifs) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- En faveur de l'accompagnement : diagnostic partagé, circulation de l'information pour la qualité de la prise en charge et des parcours.</li> <li>- En faveur de l'équipe : appartenance institutionnelle et dynamique d'équipe favorisées, turn-over limité.</li> </ul> <p>Services supports / transverses : expertises mutualisées / gains de temps et réactivité importante dans les processus de travail.</p>	<p>Taux d'encadrement peu important : un chef de service éducatif (CSE) sur les dispositifs d'urgence, et un directeur adjoint (DA) en charge du management des dispositifs d'hébergement : charge de travail importante / fragilité organisationnelle.</p> <p>Absence de compétences socioéducatives en lien avec l'enfance – <i>dans le cadre de l'accueil de familles.</i></p>
<b>Opportunités</b>	<b>Menaces</b>
<p>Mutualisation des compétences professionnels : recrutement à temps complet favorisé (candidatures plus nombreuses et pertinentes, implication professionnelle favorisée).</p>	<p>Positionnement des professionnels sur plusieurs dispositifs : risques à maîtriser quant à :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Le phénomène de filière dans la prise en charge de l'utilisateur,</li> <li>- Le manque d'ouverture vers des dispositifs extérieurs parce qu'un parcours interne est possible et facilité.</li> <li>- Le surinvestissement du lien au travailleur social (nuisible à l'autonomie en sortie de dispositif)</li> </ul>

L'Association a, depuis plusieurs années, démontré ses capacités d'évolution et d'adaptation dans un territoire spécifique tant au regard des besoins des usagers, qu'au regard de l'évolution de la commande publique. Elle propose ainsi aujourd'hui différentes offres de services<sup>33</sup>.

### **3.2) Les dispositifs d'hébergement d'insertion et de logement adapté**

Le CHRS : Il est la structure « mère ». Il est agréé depuis 1981 pour 40 places et financé par une dotation globale annuelle de l'Etat. Nous accueillons des hommes, des femmes ou couples, admis à l'aide sociale de l'Etat. La prise en charge est globale. Malgré notre qualification de CHRS « tout public », nous n'accueillons pas de ménage avec enfant(s). La majorité des profils que nous accueillons (sortants de prison, poly-addictions, auteurs de violence), ne permet pas la prise en charge de ménage avec mineurs pour des raisons de sécurité.

La Stabilisation : créée en septembre 2007 pour 8 places. Ce dispositif fait suite à l'émergence au niveau national depuis 2006, du « principe de continuité » de l'hébergement, en mettant fin à la remise à la rue systématique des publics accueillis en hébergement d'urgence, soutenu par le PARSA annoncé le 8 janvier 2007 puis par l'article 4 de la loi DALO, instituant le droit éponyme. La loi prévoit également l'effectivité d'un suivi social pour chaque personne accueillie.

Ce dispositif est à l'origine présenté comme un dispositif d'urgence avec un accompagnement socioéducatif. Son financement est assuré par l'Etat. Aujourd'hui, ce dispositif fonctionne en lien très étroit avec le CHRS en vue notamment d'une éventuelle admission. Les personnes, issues pour la plupart d'un accueil en urgence au FAU, sont hébergées et soutenues dans les gestes de la vie quotidienne ainsi que dans les démarches administratives. Les personnes accueillies sont également des ménages composés d'hommes et de femmes seules, ou en couple, mais toujours sans enfants. Les raisons de cette limitation sont les mêmes que pour le CHRS.

L'offre adaptée relais (appartements relais): Ce service repose sur 27 appartements (du T2 au T4) dans lesquels sont accueillis et accompagnés des ménages pour un retour à l'autonomie et au relogement durable, sur une durée de 6 à 12 mois. Ces publics, majoritairement composés de ménages avec enfants, sont censés avoir une autonomie globale assez forte. La prise en charge est articulée dans le cadre d'un partenariat, puisqu'elle est contractualisée entre l'orienteur, qui demeure le référent de la situation, nos services et le ménage. Nos actions sont axées principalement sur l'étayage des capacités à la bonne jouissance d'un logement, la prospection locative, la gestion budgétaire

---

<sup>33</sup> Annexe n°3 : Organigramme des Services.

courante, et l'insertion dans un environnement (quartier, ville). Les autres problématiques s'il y a, sont prises en charge par l'orienteur. Créée depuis le début des années 90 à l'ABES, cette offre fait écho à loi du 31 décembre 1991 portant diverses dispositions d'ordre social, créant l'allocation de logement temporaire (ALT).

Nous négocions chaque année avec le Conseil Départemental, une convention qui fixe les objectifs (en termes quantitatifs) et le financement de l'accompagnement social. Ce dernier est complété par le versement de l'ALT pour chaque logement.

Le Bail glissant : L'ABES a ouvert ce dispositif au début des années 90. Depuis, l'objectif quantitatif est de 9 captations de baux par an. Le principe du bail glissant est simple. L'Association capte des logements auprès de bailleurs sociaux ou privés, et est titulaire des baux dans un premier temps. Elle y accueille des ménages, composés majoritairement de familles, par le biais de la sous-location. Ces ménages ne maîtrisent pas ou plus la gestion d'un logement. L'accompagnement permet de consolider le projet logement (gestion, échéances, installation dans le quartier...), l'objectif étant qu'au bout d'un an, les baux de location glissent aux noms des ménages. Ces derniers deviennent locataires en titre des logements. Ce dispositif est inclus dans la convention annuelle signée avec le Conseil Départemental.

A l'origine, le bail glissant est une pratique issue de celle des associations de réinsertion sociale. Il n'a pas de définition juridique et elle relève des textes qui régissent la sous-location. Ainsi, La loi du 22 juin 1982 relative aux droits et obligations des locataires et des bailleurs a autorisé cette sous-location dans des logements HLM ; et la loi du 31 mai 1990 dite « loi BESSON » a étendu cette faculté de sous-location aux bailleurs privés. Également, la loi n°2009- 323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, vient renforcer l'idée du « logement d'abord » en rappelant l'importance du dispositif bail glissant.

Le dispositif Bail Glissant nécessite d'avoir un agrément<sup>34</sup> pour l'activité d'ingénierie sociale, financière et technique ; d'activité d'InterMédiation Locative (IML) et de gestion locative sociale.

Ces dispositifs nécessitent notre expertise technique dans le cadre de la prise en charge totale ou partielle, des publics dans le cadre d'hébergements collectifs ou en diffus.

---

<sup>34</sup> Notre agrément a été renouvelé le 03/02/2021 pour 5 ans par le Préfet de l'Hérault.

### **3.3) Les dispositifs d'urgence.**

Le Service d'Accueil et d'Orientation (SAO) : Ce service financé par l'Etat et créé en 1991, propose aux usagers (isolés ou familles) un premier accueil et détermine avec ces derniers leurs besoins. Un entretien est proposé pour réaliser un premier diagnostic et présenter une orientation adaptée vers différents services et structures de la ville et de son bassin de vie.

Le SAO est un lieu d'accueil sans hébergement, pour tout public en difficulté sociale, ouvert de 9h à 12h et de 14h à 18h en semaine. En 2019<sup>35</sup>, 1 494 personnes ont été reçues et ont fait l'objet d'au moins une demande avec une très grande majorité d'hommes (73.80% pour 26.20% de femmes).

Les personnes peuvent y solliciter une domiciliation<sup>36</sup> et être accompagnées dans leurs démarches administratives, la domiciliation postale favorisant l'accès aux droits. Notre action de Référent Unique de parcours RSA complète ce dispositif. En 2019, 1198 ménages ont été domiciliés.

Le Foyer d'Accueil d'Urgence (FAU) : Il est financé par l'Etat et soutenu par la ville de Béziers. Aujourd'hui d'une capacité de 18 places dont 15 en collectif pour hommes seuls et 3 en individuel pour femmes seules, ce foyer fournit des réponses aux besoins élémentaires des usagers en grande détresse psychologique et matérielle dont un hébergement de nuit. Sa structure permet l'accueil de personnes isolées ou en couple. 95% des orientations proviennent des partenaires du territoire que nous couvrons, en étant à l'origine du signalement au 115.

Il fonctionne de 17h00 à 8h00 le matin 7jrs/7 et propose des prestations alimentaires (petit déjeuner et diner, préparés en collectif) et sanitaire (douches). Sa limite est qu'il ne permet pas l'accueil de familles avec enfants.

L'Accueil De Jour (ADJ) : L'accueil y est anonyme et sans hébergement. Créé en parallèle du FAU, il propose des prestations alimentaires (petit déjeuner, sandwichs le midi), sanitaires (douches, machine à laver, sèche-linge), et d'écoute. Il fait en partie le lien entre le FAU et le SAO.

---

<sup>35</sup> Chiffres issus du rapport d'activité annuel 2019 de l'ABES. Je précise aux lecteurs que je n'ai pas retenu les chiffres de l'année 2020 en raison de la crise COVID ayant ralenti et même stoppé par période les orientations et accueils sur l'ensemble de nos dispositifs.

<sup>36</sup> Les dispositifs de domiciliation ont grandement évolué depuis la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) et renforcés par l'instruction N° DGCS/SD1B/2016/188 du 10 juin 2016 relative à la domiciliation des personnes sans domicile stable puis par la note d'information N° DGCS/SD1B/2018/56 du 5 mars 2018 relative à la précédente instruction.

Il fonctionne de 8h à 15h 6jrs/7 et est fermé le dimanche ; un partenaire, l'Ordre de Malte, propose ce jour-là une prestation identique.

Ce dispositif est financé par l'Etat et accueille tous les publics y compris les familles, mais ne promeut pas l'hébergement des familles. En 2019, 9822 passages sont comptabilisés.

Renforcement Hivernal : Durant les 5 mois d'hiver, entre le 01 novembre et le 30 mars (période de Dispositif Hivernal d'Urgence), l'ABES est chargée d'organiser et gérer une tournée mobile de SAMU social 7j/7 dont le but est de repérer les personnes SDF, d'entendre leurs difficultés, de proposer si besoin un hébergement et de les orienter. Ce dispositif est financé par l'Etat. En cas de besoin de mise à l'abri d'une famille, elle se fait à l'hôtel, 4 places dans 2 chambres étant financées sur cette période.

Ces missions renforcent notre expertise des publics relevant de l'urgence.

Le tableau suivant recense les typologies familiales des publics accueillis sur les dispositifs d'hébergement/logement et démontre la part restreinte accordée aux familles avec enfants en termes d'hébergement.

Année 2019 <sup>37</sup>	CHRS 107 personnes	STAB 37 personnes	Offre adaptée Relais 165 personnes	Bail Glissant (BG) 47 personnes	Foyer d'Accueil d'Urgence 329 personnes
Hommes seuls	81%	75%	9.6%	11.1%	87%
Femmes seules	8%	24%	9%	16.7%	13%
Couples sans enfant	1%	1%	0	0	0
Familles monoparentales	0	0	71.2%	55.6%	0
Couples avec enfants	0	0	10.2%	16.6%	0
<i>Dont enfants mineurs</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>57.57%</i>	<i>51%</i>	<i>0</i>
<i>Dont enfants de - 3 ans</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>15.15%</i>	<i>6.4%</i>	<i>0</i>

<sup>37</sup> Chiffres issus du rapport d'activité annuel 2019 de l'ABES. Je précise aux lecteurs que je n'ai pas retenu les chiffres de l'année 2020, la crise COVID ayant ralenti et même stoppé par période les orientations et accueils, ce, sur l'ensemble de nos dispositifs.

Les ménages avec enfants sont présents uniquement en appartement relais et en appartement à bail glissant, faute de places adaptées sur l'ensemble des autres dispositifs (urgence, Stabilisation, CHRS).

Dans le même temps<sup>38</sup>, le SAO recevait 1494 personnes sur l'année dont 387 ménages ayant de 1 à 9 enfants (816 enfants), et dont les demandes étaient principalement de deux types : une demande de mise à l'abri et/ou une demande de domiciliation postale.

Ces ménages ont été majoritairement adressés à notre SAO par les services du Conseil Départemental et les CCAS du territoire Biterrois.

Ainsi, nous mesurons année après année des besoins concernant des familles n'ayant pas nécessairement de réponse en termes d'hébergement/logement sur le territoire.

L'ensemble des prestations que délivre l'ABES, tend à répondre aux besoins des publics du territoire biterrois souffrant de mal-logement mais peu de dispositifs s'adressent aux familles.

## **Conclusion première partie**

Les politiques publiques et sociales engagées veulent favoriser l'insertion et l'accès au logement des populations frappées de mal-logement ou d'absence de logement.

Sur le territoire Biterrois, j'ai mesuré que l'ABES apporte des réponses majoritairement pour les personnes seules ou en couple mais sans enfant. Un déficit de propositions à l'intention des familles avec enfants apparaît.

De surcroît, la pandémie a accentué les risques sanitaires des publics sans domicile et a mis en exergue un nombre important de familles à la rue à travers le Département, dont plusieurs orientées sur des hôtels sur notre bassin de vie. Dans le même temps, le Conseil Départemental nous alerte sur des familles issues du territoire Biterrois, prises en charge et mises également à l'hôtel financé par leurs soins.

Dans les deux cas, j'ai été sollicité sur la question première de l'accès à l'alimentation. Ce point a été très délicat à gérer car les prises en charge hôtel ne permettent pas de cuisiner, de vivre le quotidien d'une famille.

Une réponse « d'appoint » a été proposée par la distribution de Chèques Services financés par la DDETS ; leur mise à disposition des familles par le SAO permettait, lors de leur

---

<sup>38</sup> Chiffres issus du logiciel PROGDIS, données saisies pour chaque demandeur par les équipes.

venue, un premier accompagnement sur la question administrative, et la possibilité d'un diagnostic global des besoins en faveur d'une orientation vers des solutions adaptées.

La mise à l'abri ainsi proposée – hôtel, appui à l'alimentation... a rapidement trouvé ses limites face à la situation souvent complexe des familles (financière, administrative), nécessitant une prise en charge globale.

Les orientations en CHRS ou dispositifs d'urgence dédiées aux familles apparaissent ainsi les plus pertinentes, alors même que l'offre sur le territoire est absente.

La question d'avoir un toit est centrale depuis de nombreuses années ; elle est devenue encore plus sensible dans le contexte sanitaire actuel.

C'est sans doute ce qui a amené Leilani FARHA, rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le droit à un logement convenable, à déclarer « le logement est devenu la défense de première ligne contre le coronavirus. Le logement a rarement été une question de vie ou de mort »<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup> Rapporteuse Spéciale des Nations Unies sur le droit à un logement convenable (2020), « 'Le logement, première ligne de défense contre l'épidémie de COVID-19', selon un expert de l'ONU », Communiqué de presse – 18 mars 2020, <http://unhousingrapp.org/user/pages/07.press-room/COVID19%20Press%20Release%20FR.pdf>

## **2 Un public, cible du projet : la famille**

La question de la mise à l'abri de différentes populations reste prégnante tant au niveau national que local, comme vu en première partie.

Si l'Etat met en œuvre, par le biais de ses politiques, un arsenal de réponses, il n'en demeure pas moins qu'elles sont insuffisamment développées dans l'Hérault et le Biterrois en particulier.

Que ce soit en s'inspirant des données recueillies et analysées au niveau national, ou par le biais des rapports d'activités de notre Association et du SIAO34, les mêmes constats sont réalisés à différentes échelles.

Cependant, les politiques publiques ont régulièrement fait évoluer ces stratégies, tant pour répondre aux besoins déjà repérés que pour répondre aux transformations des besoins des familles dans le temps.

Au niveau très local, sur le territoire de l'EPCI de Béziers, nous constatons une absence de places CHRS familles ou des places d'urgence familles. Le premier effet délétère est que les familles relevant de ces dispositifs et souhaitant demeurer ou venir sur le Biterrois sont, de fait, orientées vers un autre territoire. Les répercussions peuvent être multiples : éloignement du réseau familial et/ou amical, rupture des repères, ruptures scolaires des enfants, ...

Le second effet est la non-prise en compte des besoins des familles avec enfants, pour bon nombre spécifiques, et différents de ceux des personnes isolées ou des ménages sans enfants.

### **2.1 Le public « famille avec enfants », des besoins spécifiques d'hébergement**

Nos publics actuels ont majoritairement des réponses, ce qui ne veut pas dire des solutions adaptées. Pour autant, l'un d'eux est incontestablement en difficulté sur le territoire Biterrois faute de solution adaptée. Il s'identifie en premier lieu par sa composition : Les familles avec enfants.

Spécifiquement pour les familles, nous sommes régulièrement interpellés par les services du Conseil Départemental quant au manque de solution, surtout dans l'urgence. Cette donnée est non seulement constatée sur le territoire Biterrois, mais plus largement, sur le territoire du département de l'Hérault.

### **2.1.1 Les difficultés des familles avec enfants à travers la pyramide de Maslow**

Les faits générateurs des situations de ces familles avec enfants, associent de multiples problématiques. On y retrouve les problématiques administratives (des adultes en situation irrégulière, des familles déboutées, des familles en rupture de droits ...), économiques (absences de ressources, situations d'endettement conduisant à une expulsion locative ...), familiales (isolement parental, violences conjugales et/ou intrafamiliales), ou bien de santé (maladie chronique, accident de la vie, dépendance entraînant une toxicomanie ...).

Les difficultés induites par ces problématiques, uniques ou plurielles, sont particulièrement renforcées dans le cas de familles monoparentales et des familles nombreuses<sup>40</sup>.

Les propositions faites par l'Etat par le biais des politiques publiques sont réelles, et reposent notamment sur un ensemble de mesures en matière d'emploi, de logement, de protection de la santé, de justice, d'éducation, de formation, voire de protection de la famille et de l'enfance.

Si un adulte seul est confronté aux mêmes difficultés, aux mêmes besoins, les familles affrontent un stress supplémentaire du fait de la présence d'enfants. Ainsi, la présence d'enfant(s) agit comme un amplificateur des difficultés d'accès aux droits sociaux, au logement, à l'emploi, à la santé, à l'éducation pour les enfants, tout en ajoutant une difficulté supplémentaire, celle relative à la parentalité.

Ce dernier point est prépondérant car il est sans doute le facteur de stress le plus important pour les parents. Ils sont confrontés à la question de leur propre image de « bon parent », de leur capacité à être à la hauteur, tant au regard de leurs enfants que de celui de la société. La fonction parentale est ainsi au cœur des préoccupations. Les besoins de l'enfant dès sa naissance sont intimement liés à la capacité du ou des parents à lui donner une sécurité physique et affective. La façon dont se joue la relation entre l'enfant et sa mère et/ou son père va définir tout son monde.

Les parents jouent un rôle important comme modèles, guides, superviseurs. La façon dont ils s'acquittent de ce rôle ainsi que l'autorité qui en découle, influencent beaucoup les conditions de développement de l'enfant – son environnement, qu'il soit matériel, financier, relationnel ou affectif lui donne alors règles et repères qu'il s'appropriera et qui participeront à sa construction identitaire.

La présence d'enfants peut donc venir exacerber les difficultés, au niveau « matériel » (répondre aux besoins de sa famille est plus complexe que de subvenir à ses propres

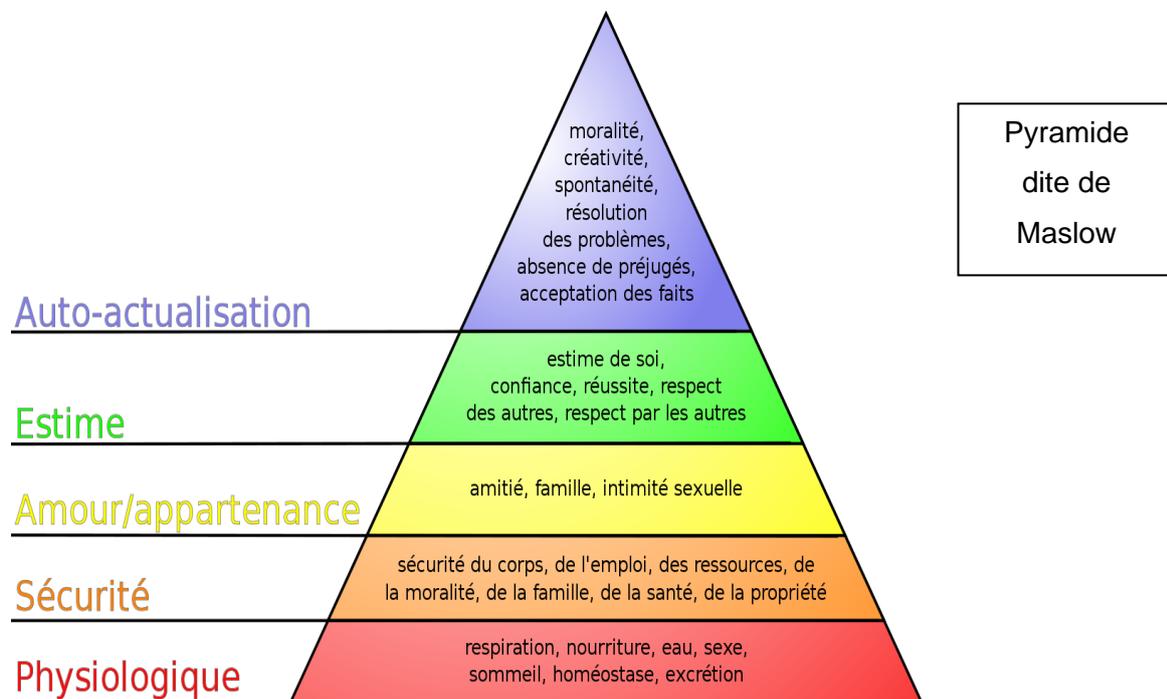
---

<sup>40</sup> Lutter contre la pauvreté des familles et des enfants, Constats et propositions du HCFEA, Note de synthèse Rapport adopté par le conseil de la famille, le 05 juin 2018. Version PDF, 28 pages.

besoins), mais également au niveau psychique (le sentiment d'impuissance parfois éprouvé et les tensions intrafamiliales possiblement induites impactent nécessairement l'image de soi dans ses fonctions parentales).

Au sein de l'ABES, pour mieux comprendre les besoins donc les réponses à apporter tant aux adultes qu'aux enfants, nous avons fait le choix de nous référer à la pyramide de MASLOW<sup>41</sup>.

Ce modèle nous apparaît suffisamment complet pour que, dans une démarche prospective, l'Association et ses salariés se dotent de repères communs. Pour autant, si MASLOW considère une hiérarchie des besoins en définissant qu'une étape ne peut se réaliser que si la précédente a été comblée, nous nous en différencions. Pour exemple, la culture est souvent un support permettant une estime de soi, une forme de réalisation, que ce soit en jouant de la musique, en peignant, en sculptant. Nous croisons dans nos publics des personnes qui s'y investissent alors que l'essentiel manque.



Pour chaque âge et chaque individu, la réponse aux besoins physiologiques est incontournable. Ils font référence à la question de la survie du corps ; ils doivent être donc à minima observés et pris en compte, surtout lorsqu'ils mettent en cause le développement physique.

Le besoin de sécurité est également primordial, dès la petite enfance, et à tous les âges de la vie. Pour autant, ce besoin revête différentes formes : se sentir en sécurité physiquement

<sup>41</sup> MASLOW Abraham, psychologue (1908 – 1970) – Motivation et personnalité, 1954.

contre la violence d'autrui, mais également psychiquement ou encore à l'abri dans un logement. Pour les parents, la sécurité est également leur capacité à rendre sûr, l'environnement de leurs enfants.

Le besoin d'appartenance est lié à la sphère de l'affection, tout aussi bien avec ses parents, qu'avec un conjoint, un groupe défini socialement. C'est se sentir accepté et non rejeté, l'intégration est en jeu. La question de la parentalité est partiellement atteinte à cet endroit. L'intégration désirée tant dans sa propre sphère familiale que dans un groupe plus élargi sera mise en échec si la culpabilité de ne pas être à la hauteur habite le ou les parents. Les affects sont étouffés.

Le besoin d'estime de soi contribue à se repérer dans son entourage proche tout aussi bien que dans la société au sens large. Il permet d'ouvrir la voie à la réalisation, de façon individuelle ou collective. La question de la parentalité se joue aussi à cette place ; si le parent ne s'estime pas à la hauteur, si le regard qu'il sent peser sur lui par sa sphère sociale lui apparaît négatif, il ne pourra accéder au sentiment de réalisation.

Le besoin d'auto-accomplissement, de réalisation de soi<sup>42</sup>, met l'accent sur la réalisation du potentiel des individus, dans tous les domaines de la vie. Cela renvoie à sa propre utilité.

Cette approche des problématiques que rencontrent les familles avec enfants m'a amené à me poser la question de l'impact de la situation de mal-logement spécifiquement pour les enfants.

### **2.1.2 L'enfant, un individu au sein de la famille**

Toute évolution des individus s'effectue dans un milieu perpétuellement en mouvement. Cette évolution est constamment soumise à des problématiques, différentes ou vécues différemment selon l'environnement socioculturel de l'enfant, mais aussi son genre, son histoire, sa vulnérabilité.

Également, comme relevé dans la Convention internationale des droits de l'enfant à son article 20 relatif aux enfants temporairement ou définitivement privés de leur milieu familial : « il est dûment tenu compte de la nécessité d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant, ainsi que de son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique ».

Nous mesurons donc l'importance d'une stabilité globale et de sa continuité pour favoriser le développement de l'enfant.

---

<sup>42</sup> La traduction littérale de Self-actualization (terme original) est l'auto-actualisation. Je préfère, pour éclairer le lecteur, le traduire par l'accomplissement, la réalisation de soi.

Isabelle FILLIOZAT a défini dans son ouvrage « Il me cherche », paru début 2019, neuf facteurs principaux de stress<sup>43</sup> :

- Le danger ou l'insécurité (pour un enfant : la distance physique avec la personne qui prend soin de lui).
- La non-satisfaction de besoins physiologiques vitaux (soif, faim, sommeil, mouvement, ...).
- Le décès d'un proche.
- Des relations conflictuelles avec l'entourage.
- La contrainte et le manque de pouvoir sur les situations.
- Les émotions refoulées (anxiété, tristesse, ...).
- Les conflits de territoire (mes jouets, mes affaires, ...).
- Les stimulations sensorielles excessives ou désagréables, bruit, lumières intenses, absence de luminosité, ...
- Des facteurs environnementaux : pollution de l'air, de l'eau, produits chimiques dans la nourriture.

Les enfants confrontés à des situations de mal-logement ne font pas exception à la règle. Il convient alors de se questionner sur les facteurs de stress que peuvent rencontrer ces mineurs accompagnant leur famille n'ayant pas de logement personnel, qui sont différents de ceux des autres mineurs.

### **2.1.3 Les enfants, un public considérer spécifiquement**

Si dans les familles avec enfants, chaque individu subit les impacts négatifs d'une situation de mal-logement, les enfants sont ceux qui en souffrent le plus. En effet, a contrario des adultes, ils ont beaucoup moins d'aptitudes pour se défendre face à la situation, à une période de leur vie où ils sont en pleine construction de leur identité, de leurs repères, de leur savoir-être et savoir-faire. Ils sont en position de subir la situation et apparaissent dès lors comme victime.

Dans le cadre de notre veille informative interne, le chef de service éducatif a échangé avec les équipes prenant en charge des familles avec enfants, autour de la note d'actualité de l'Observatoire National de la Protection de l'Enfance d'octobre 2016, constituées de fiches thématiques sur les besoins fondamentaux de l'enfant et leur déclinaison pratique en

---

<sup>43</sup> FILLIOZAT Isabelle. Il me cherche. Edition Marabout, Collection Poche Marabout.2019. 224p

protection de l'enfance. Différentes études y démontrent que suivant l'âge, les enfants et adolescents n'expriment pas les mêmes besoins et attentes. Ce travail a permis d'interroger les pratiques quotidiennes en affinant le diagnostic des besoins.

Il n'en demeure pas moins complexe de définir les besoins de l'enfant tant depuis la transposition de la fameuse pyramide de MASLOW, de nombreux sociologues et ethnologues, psychologues se sont penchés sur la question et l'ont complétée, voire remise en question ou ont pris des orientations différentes.

L'approche de MASLOW permet d'appréhender la notion des besoins des enfants de la même façon que pour leurs parents.

Ainsi nous retenons que la pyramide de MASLOW a été transposée relativement aux besoins du développement de l'enfant. Dès la naissance, toutes les étapes requièrent d'être atteintes mais en proportions différentes.

Nous mettons cependant un bémol comme pour les adultes à la nécessité que chaque étage de la pyramide doit être satisfait pour passer au suivant, les personnes pouvant avoir des besoins très différents. Un besoin peut être très partiellement atteint et le suivant totalement, car le caractère de l'enfant le rend plus sensible à cette étape. Également, chacune des étapes comporte des sous-catégories, certaines d'entre elles sont plus importantes à un âge qu'à un autre. Un nourrisson ne requiert pas les mêmes besoins qu'un jeune enfant ou qu'un adolescent.

Considérons qu'un enfant soit dans une situation de mal-logement avec sa famille. Les conditions qu'il rencontre le soumettent à un stress important et risquent d'impacter de façon plus ou moins forte et plus ou moins durable chaque étape de cette pyramide. Les enjeux sont alors sérieux tant pour l'enfant lui-même d'un point de vue physique, physiologique ou psychique, que pour son entourage familial voire social.

Cependant, chaque enfant est soumis tout au long de son développement à des stress. C'est pourquoi je me suis intéressé également aux facteurs de stress qui pouvaient apparaître dans une situation de mal-logement.

Les travaux de Katarzyna HALASA<sup>44</sup> et Geneviève BERGONNIER- DUPUY<sup>45</sup> sur les facteurs de stress des enfants en situation de mal-logement, notamment pris en charge avec leurs familles à l'hôtel, démontrent que les enfants éprouvent un ou des stress liés à la situation de mal-logement<sup>46</sup> :

- Facteurs de stress liés à la situation de sans-logement (manque d'endroit stable pour vivre, les déménagements d'un lieu à un autre, être déscolarisé, peur de l'expérience de la rue, ...).
- Facteur de stress liés à l'école (pas d'espace de travail, changement d'école lié au déménagement, difficulté de compréhension et d'apprentissage, la distance pour se rendre à l'école, ...).
- Facteur de stress liés à l'enfant lui-même (tomber malade, être puni, ...).
- Facteurs de stress liés aux relations avec les pairs (pas d'amis, sentiment de solitude, ...).
- Facteurs de stress liés aux activités (comme le fait de rester sans rien faire, ne pas pouvoir sortir, faire du sport, ...).
- Facteur de stress liés à l'expérience migratoire (séparation avec des proches, mal du pays, perte de la langue maternelle, ...).
- Facteur de stress liés aux relations familiales (relations conflictuelles avec les parents ou entre eux, rupture conjugale, décès ou arrivé d'un proche, ...).
- Facteurs de stress liés à la situation de la famille (inquiétude pour les parents, situation matérielle, situation administrative, ...).

---

<sup>44</sup> Docteure en sciences de l'éducation, Katarzyna HALASA partage sa vie professionnelle entre la recherche et le terrain. Elle a soutenu une thèse de doctorat intitulée *Expérience de l'enfant en situation de sans logement : Perception de la situation, facteurs de stress et stratégies de coping des enfants hébergés avec leurs familles à l'hôtel*.

<sup>45</sup> Professeure en sciences de l'éducation à l'université de Paris Nanterre, Geneviève BERGONNIER- DUPUY travaille sur le lien entre éducation familiale et développement/expérience des enfants/adolescent-e-s. Elle s'intéresse à l'impact des contextes de vie (conditions objectives) sur la qualité de vie des enfants/adolescents et de leurs familles (dont les variables de bien-être subjectif, de stress perçu et de coping/faire face).

<sup>46</sup> HALASA Katarzyna et BERGONNIER-DUPUY Geneviève. « Vivre dans une famille sans logement : Facteurs de stress des enfants hébergés à l'hôtel dans le cadre du dispositif d'hébergement d'urgence », *Sociétés et jeunesses en difficulté* [En ligne], 21 | Automne 2018, mis en ligne le 01 décembre 2018, consulté le 12 avril 2019. Disponible sur : <http://journals.openedition.org/sejed/9206>

Les auteures de l'étude ont mis en relief que certains stress sont vécus par les enfants indépendamment de la situation de mal-logement, surtout ceux liés à la famille ou bien encore à l'école.

Elles ont également identifié deux catégories de stress propres à la situation de mal-logement et de pauvreté, et ceux propres à la situation migratoire. Combinées, ces situations favorisent la stigmatisation de ces enfants et les rendent particulièrement vulnérables.

L'approche de cette étude m'a amené à aborder directement auprès du public famille avec enfants en situation de mal-logement sur le Biterrois, la question de leurs besoins et attentes. Pour cela j'ai pris la décision en concertation avec les équipes de terrain les plus proches de ces publics, de mener une enquête simple, basée sur un questionnaire.

## **2.2 La caractérisation des besoins sur notre territoire**

Les besoins perçus ou identifiés par les travailleurs sociaux font généralement écho à ceux que nous retrouvons dans les rapports nationaux de la FAP ou encore dans la littérature spécialisée comme l'ouvrage de Julien DAMON « Qui dort dehors ? »<sup>47</sup>.

Pour autant, il nous est apparu essentiel de les confirmer par une enquête basée sur un questionnaire à destination des familles, afin d'être au plus proche des réalités de terrain du territoire Biterrois. Jean De la FONTAINE<sup>48</sup> affirmait dans sa fable Le juge arbitre, l'hospitalier et le solitaire : « *Qui mieux que vous sait vos besoins ? Apprendre à se connaître est le premier des soins* ».

Cette enquête est également l'occasion de favoriser la participation du public visé à l'élaboration d'un projet en réponse à leurs besoins.

### **2.2.1 Construction, mise en place et recueil des données de l'enquête**

Afin de construire l'enquête, j'ai choisi de mobiliser l'équipe de notre Foyer d'Accueil d'Urgence/Accueil de jour et celle du SAO qui reçoit les demandes des familles. La première a l'habitude de recueillir la parole de ce type de public dans des moments informels, et la seconde dans le cadre de rendez-vous formels visant l'évaluation des besoins.

---

<sup>47</sup> DAMON Julien, Qui dort dehors ? Editions de l'Aube, Collection Monde en cours, 2020. 158p

<sup>48</sup> Artiste, Conteur, Dramaturge, écrivain, Fabuliste, Moraliste, Poète, Français (1621 - 1695)

J'ai demandé au chef de service de s'occuper de la construction du document et de m'en rendre compte. L'enquête<sup>49</sup> a ainsi porté sur 5 thèmes pour en simplifier le traitement.

- Quel fait générateur de la situation ?
- Quelles conditions actuelles d'hébergement ?
- Durée de la situation actuelle ?
- Que vous manque-t-il le plus dans vos conditions de vie actuellement ?
- Si une orientation dans un hébergement d'urgence vous est proposée en dehors du secteur de Béziers, acceptez-vous ?

La mise en place de l'enquête a été simplifiée par le contexte COVID. En effet, la mise à l'abri généralisée des familles sur des hôtels financés par l'Etat via le 115 du département, le suivi hebdomadaire que j'ai mis en place à la demande de la DDETS par une équipe se rendant dans les hôtels pour s'assurer des conditions de prise en charge de ces familles, associé à la délivrance de chèques d'accompagnement personnalisé par le SAO qui recevaient toutes les familles des hôtels ou d'ailleurs, a maximisé le nombre de retours.

L'enquête a été accompagnée d'éléments de cadrage<sup>50</sup> permettant, au-delà des chiffres, d'exploiter les ressentis et constats que pourraient partager les familles.

L'enquête réalisée a débuté mi-mai 2021 et a permis 47 retours. L'administration du questionnaire a été systématiquement accompagnée par un travailleur social permettant 100% de retours (47 familles rencontrées). Elle s'est étalée sur 21 jours.

La limite de l'enquête se mesure par le nombre de familles à l'hôtel. En période hors COVID, très peu de mises à l'hôtel sont réalisées sur le territoire Biterrois. Le secteur Montpelliérain étant saturé, la crise COVID nécessitant une mise à l'abri systématique, le 115 a multiplié les prises en charge hôtel (soit 55,32% des familles concernées par l'enquête).

Aussi, afin de se projeter sur ce qui pouvait se faire sur le territoire de l'Hérault, j'ai choisi d'aller rencontrer une association voisine (qui a souhaité demeurer anonyme pour les besoins du mémoire) basée sur un territoire équivalent et ayant ouvert des places d'hébergement d'urgence à destination des familles.

Conjointement avec le chef de service, nous avons rencontré nos homologues avec pour objectifs de :

---

<sup>49</sup> Annexe n°4 : Enquête Famille en attente de places d'urgence.

<sup>50</sup> Annexe n°5 : Eléments de cadrage de l'enquête.

- Présenter notre enquête et la compléter si besoin.
- Découvrir leurs fonctionnements mis en place.
- Profiter de leur retour d'expérience sur la mise en place et les écueils qu'ils auraient pu rencontrer afin de les éviter.

### **2.2.2 Analyse des données**

L'analyse des données des 47 retours a été réalisée par le chef de service. Il s'est appuyé sur les éléments chiffrés, qu'il a transformés en pourcentage.

L'analyse quantitative a été exprimée sous forme de graphiques<sup>51</sup>. Elle vient confirmer les modes d'hébergement repérés dans les études départementales, nationales voire européennes.

Une case « observation » a également permis de recueillir des mots clefs venant justifier par moment les réponses, et compléter l'enquête et ses items.

L'analyse qualitative repose sur l'ensemble des mots clefs repérés. Elle vient conforter l'interprétation que nous donnons aux chiffres de l'enquête. Elle permet d'affiner les problématiques essentielles exprimées par les personnes, donc dessiner les contours de l'hébergement et de la prise en charge attendue par les familles avec enfants.

### **2.2.3 Synthèse de l'analyse des besoins**

De façon à synthétiser les problématiques, j'ai choisi de les ordonner en référence à la pyramide de MASLOW. L'objectif étant de repérer les réponses prépondérantes à apporter.

#### **➤ Les besoins physiologiques :**

Ils concernent notamment l'alimentation et la prise de repas. Chez les tiers, dans un squat, dans les chambres d'hôtel, les familles sont dans l'incapacité de cuisiner ou de conserver des aliments en raison de l'absence de possibilité de stockage des denrées. Elles sont nombreuses à faire des courses quotidiennement de repas déjà préparés (ce qui aggrave leur situation de déséquilibre budgétaire), ou à se restaurer à l'extérieur (distribution par des maraudes, épicerie sociale, les restos du cœur, ...). Ce mode de fonctionnement a pour effet de changer les habitudes alimentaires ce qui peut également avoir des incidences sur leur santé. Des cas d'enfants en situation de malnutrition, de surpoids ont été repérés.

---

<sup>51</sup> Annexe n°6 : Analyse quantitative de l'enquête Famille en attente de places d'urgence.

Si la cantine assure aux enfants scolarisés un repas complet et équilibré par jour, la question des repas pendant les week-ends est particulièrement compliquée et a été amplifiée par les confinements dus à la crise COVID. La préparation et la prise des repas, qui doivent constituer un moment de transmission et de partage au sein d'une famille, se transforment alors en épreuve. Certains parents se privent de repas privilégiant les enfants par peur qu'ils souffrent de la faim.

Le fait de faire appel à la solidarité pour l'alimentation soulève aussi la question de l'acceptation de ce recours par les familles, notamment au travers de l'image qu'elles pensent renvoyer à leurs enfants. Cela renvoie aux besoins d'estime de soi.

Également, les familles en squat n'ont pas abordé la question de l'accès à l'eau potable, comme aux sanitaires. Pour autant, les équipes de maraude ont déjà souligné la difficulté que cela pouvait représenter et le sentiment de honte perçu émanant des familles.

➤ **La sécurité :**

Le « sentiment » de sécurité est le terme employé par les familles elles-mêmes. Au cours de l'enquête, elles ont fait part d'éléments présentés comme des risques (risque d'incendie en squat notamment, conflits avec d'autres hors de la cellule familiale, présence d'insectes comme les cafards). Cela renvoie également à la question de la santé physique et psychique.

Cette thématique devait permettre d'aborder la santé, pour laquelle certains parents sont en difficultés. Elle est passée quasi systématiquement sous silence, n'étant vraisemblablement pas la priorité ; leur situation administrative présente ne leur permet pas toujours de mettre en place des soins.

Les ressources financières et leur composition sont repérées comme élément de sécurité, ou d'insécurité. L'absence de ressources et la dépendance aux aides diverses (Conseil Départemental, Association caritatives, ...) impactent les parents en termes d'estime de soi et de confiance. Des ressources constituées d'au moins un minima social, permettent un peu plus de latitude aux parents dans leur choix en termes d'achat mais de façon limitée.

Les relations interpersonnelles et le développement individuel ont été « convoquées » ; en effet, en hôtels, les familles se sentent presque parquées. Elles n'osent pas faire part de leurs difficultés de peur de perdre la place. La promiscuité est la règle et le sentiment d'insécurité entraîne un repli sur soi, sur la cellule familiale. L'hébergement chez des tiers procède souvent des mêmes effets. Les règles de vie imposées sont parfois compliquées à respecter et source de tension. Dans les conditions de squat, il s'agit avant tout de la sécurité de la cellule familiale qui prime. Cela génère un repli sur les membres de la famille

et une limitation des possibles dans les interactions avec les autres qui représentent des menaces potentielles.

Le logement est ainsi souligné comme l'élément clef répondant à la sécurité. Sa fonction symbolique d'abri est importante : on contrôle son espace, on s'y protège des agressions extérieures (le froid, la chaleur, la pluie, tout autant que des personnes indésirables). Il permet que « les fonctions vitales puissent s'effectuer sans contrainte »<sup>52</sup>.

➤ **L'appartenance :**

L'appartenance à une culture peut être mise à mal – pour les familles étrangères, par l'arrivée dans un pays où les règles et coutumes sont différentes et pas / mal connues. L'un des repères de cet environnement est l'administration ; elle est souvent « inaccessible » pour ces familles (en situation de difficultés linguistiques, d'illectronisme<sup>53</sup> – alors que tout contact est numérique en France...)

L'appartenance à la cellule familiale et ses repères peut également être mise à mal par un accueil compliqué, une mise à l'abri tardive et/ou inadéquate (hôtel...) ; les tensions intrafamiliales (y compris les relations au sein du couple) sont importantes, et peuvent être exacerbées par la taille de la famille, pour qui la prise de repères est alors souvent plus longue et très plurielle (selon les membres de la famille).

➤ **L'estime :**

Elle est souvent impactée par l'accompagnement social notamment en cas de non-adhésion de la famille. L'accompagnement peut parfois être vécu comme intrusif puisqu'il concerne tous les aspects de la vie de la famille. Les familles se mobilisent difficilement et beaucoup sont attentistes. Si elles comprennent le sens de l'accompagnement, elles ne trouvent pas les ressources pour se mobiliser, leur énergie étant concentrée ailleurs, souvent n'ayant comme horizon que la question du lendemain.

Les conditions de vie en squat, chez un tiers ou à l'hôtel rendent difficiles la construction de relations sociales saines et équilibrées. Les familles finissent donc par s'isoler. La situation est particulièrement inquiétante pour les mères célibataires qui ont des difficultés à trouver les ressources matérielles et affectives nécessaires pour se reconstruire et retrouver leur autonomie. Ce mode d'hébergement a aussi un impact sur la vie sociale des enfants. Les conditions de vie à l'hôtel ne leur permettent pas à eux non plus de développer des relations sociales saines. En effet, au même titre que leurs parents, ils ne peuvent pas recevoir leurs

---

<sup>52</sup> PEZEU-MASSABUAU Jacques, *La maison, espace social*, Paris, Presse Université de France, 1983, p. 11. 256P

<sup>53</sup> Il s'agit de la difficulté ou de l'incapacité, à utiliser les appareils numériques et les outils informatiques en raison d'un manque ou d'une absence totale de connaissances à propos de leur fonctionnement

amis. Les plus grands ressentent une certaine honte par rapport à leur situation et ils ne peuvent pas se confier à leur entourage

➤ **La réalisation de soi :**

La durée des séjours chez les tiers, dans un squat, dans les chambres d'hôtel entraîne des conséquences ; plus ce mode de vie est long, quelles que soient les conditions matérielles, plus les situations stagnent voir se détériorent. Le fait de ne pas sentir « libre » de leurs mouvements, de leurs décisions, paralysent les familles qui s'enferment dans une forme d'attentisme.

## **2.3 Des manques à l'échelle départemental**

Afin de m'appuyer sur des éléments objectifs affinés, j'ai exploité quelques chiffres du PDALHPD de l'Hérault (2017-2022) qui renseignent sur les besoins qui demeuraient à satisfaire pour réussir à fluidifier l'accès au logement et permettre le « logement d'abord » ; j'ai complété des données par celles du rapport d'activités (RA) 2019 du SIAO Départemental de l'Hérault.

### **2.3.1 Le PDALHPD de l'Hérault (2017-2022)**

Ce sixième plan départemental d'action pour le logement, copiloté par l'Etat et le Conseil Départemental, vise à se doter d'une vision stratégique qui tienne compte des dynamiques territoriales et de la nécessité de mettre sur le marché des logements ou des hébergements à la fois adaptés et accessibles aux populations qui en sont exclues.

Entre autres, ce plan inclut des mesures destinées à répondre aux besoins en hébergement des personnes ou familles relevant du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement, ainsi qu'aux besoins des personnes ou familles prises en charge par les établissements ou services relevant du schéma d'organisation sociale et médico-sociale. Il repose sur 4 axes :

- Axe 1 : Faciliter l'accès ou le maintien dans le logement des publics du plan.
- Axe 2 : Faciliter l'accès des ménages les plus fragiles à l'offre d'hébergement et aux structures correspondant à leurs besoins.
- Axe 3 : Améliorer l'observation sociale et la connaissance des publics prioritaires.
- Axe 4 : Améliorer l'accompagnement et la coordination des acteurs.

J'ai donc examiné la question du taux d'équipement du département en hébergement afin d'envisager s'il s'agissait d'un manque de structures adaptées ou d'une répartition territoriale inégale sur les bassins de vie de ce département.

Le diagnostic initial indique que :

Taux d'équipement de l'Hérault en hébergement et logement accompagné

<b>Taux d'équipement au 31/12/2014 (Données DRJSCS)</b>	<b>Hérault</b>	<b>France</b>
<i>En places d'hébergement urgence et insertion pour 1000 adultes de 20 à 59ans</i>	1,4	2,2
<i>En places de pensions de familles pour 1000 adultes de 20 à 59ans</i>	0,5	0,4
<i>En places d'hébergement urgence et insertion par rapport à la population pauvre</i>	<b>3,9</b>	<b>8,0</b>
<i>En places de pensions de familles et insertion par rapport à la population pauvre</i>	1,4	1,6

Capacité en places de l'Hérault en hébergement et logement accompagné

<b>Hébergement d'urgence, d'insertion et de stabilisation, ALT</b>	<b>Au 31/10/2016</b>
<i>Hébergement d'urgence</i>	442
<i>Hébergement d'insertion et de stabilisation</i>	495
<i>Places bénéficiant d'un co-financement ALT (source : DRJSCS, données 2014)</i>	304

54

Les éléments diagnostic ont conclu qu'il existe un déficit de l'offre d'hébergement d'urgence ainsi qu'un déficit de l'offre d'hébergement d'insertion, avec pour enjeu de favoriser l'accès des ménages à l'hébergement et les publics spécifiques aux structures d'habitat adapté. « Le département souffre encore d'un déficit de places d'hébergement par rapport au reste de la région et du territoire métropolitain qui impose une organisation plus cohérente de l'offre »<sup>55</sup>.

Les agences du Conseil Départemental du Biterrois font état de leur côté du même constat, étant confrontées notamment aux demandes de familles sur le territoire Biterrois sur les questions de l'hébergement, de l'alimentation, de la vêtue et de la scolarisation, y compris pour des familles dont la prise en charge relève de l'Etat.

En effet, le Conseil Départemental prend en charge des femmes enceintes ou isolées avec au moins 1 enfant de moins de 3 ans, au titre de l'aide sociale à l'enfance (au sens de l'article L.222-5 du CASF<sup>56</sup>). Pour autant, sur le territoire Biterrois, il arrive que les services

---

<sup>54</sup> Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées 2017-2020 de l'Hérault – P.25  
[https://www.herault.gouv.fr/content/download/23954/173492/file/PDALHPD2017\\_2022.pdf](https://www.herault.gouv.fr/content/download/23954/173492/file/PDALHPD2017_2022.pdf)

<sup>55</sup> Ibid. – P.29

<sup>56</sup> Article L222-5 Sont pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance sur décision du président du conseil départemental : « 4° Les femmes enceintes et les mères isolées avec leurs enfants de moins de trois

du Conseil Départemental se substituent à ceux de l'Etat en raison de l'absence de places disponibles proposées par le 115, pour des familles composées de couples avec enfants, ou de mères isolées avec des enfants de plus de 3 ans. Le Conseil Départemental exerce ainsi une compétence supplétive.

Il est nécessaire d'améliorer la question de la prise en charge et de l'hébergement à destination des familles, mais dans des hébergements permettant de les stabiliser et de répondre à leurs besoins, ce que ne fait qu'imparfaitement une orientation vers des places d'hôtel, unique recours sur le territoire Biterrois.

Le PDALHPD souligne également l'importance du rôle du SIAO pour améliorer la connaissance des besoins du département en matière d'hébergement d'insertion ou d'urgence. L'un de ses objectifs est d'en renforcer la fonction d'observation sociale des publics demandeurs et invisibles.

Sur le territoire Biterrois, notre SAO a une fonction similaire de veille quant à l'observation des publics demandeurs et invisibles, soutenue par l'accueil de jour et la Maraude.

### **2.3.2 Le SIAO Départemental de l'Hérault**

Depuis 2014, la loi ALUR<sup>57</sup> est venue renforcer et consacrer juridiquement les SIAO. Le CASF a ainsi été modifié et précise les missions du SIAO sur le territoire départemental dans l'article L.345-2-4, dont :

- Produire les données statistiques d'activité, de suivi et de pilotage du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement ;
- Participer à l'observation sociale.

Ainsi, j'ai relevé dans les données départementales du rapport annuel du SIAO <sup>58</sup> que :

P.41 et 42 RA 2019 « La précarité des enfants s'intensifie : en 2019, 1 403 mineurs ont été concernés par une demande d'hébergement au 115. (...) Les familles (présence d'enfant) représentent 868 ménages (171 ménages supplémentaires par rapport à 2018) soit 2 964

---

ans qui ont besoin d'un soutien matériel et psychologique, notamment parce qu'elles sont sans domicile. Ces dispositions ne font pas obstacle à ce que les établissements ou services qui accueillent ces femmes organisent des dispositifs visant à préserver ou à restaurer des relations avec le père de l'enfant, lorsque celles-ci sont conformes à l'intérêt de celui-ci. »

<sup>57</sup> Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové

<sup>58</sup> Chiffres départementaux, le rapport n'affinant pas les données par secteur géographique sur le département.

personnes différentes ». Ici le SIAO cible particulièrement les familles avec enfants faisant appel au 115 (enfants n'entrant pas dans le public de la Direction Enfance Famille, DEF).

Ces chiffres accréditent mon argumentation et celle du Conseil Départemental sur l'importance du besoin de solutions à destination de familles et la présence trop nombreuse d'enfants dans des situations difficiles.

P.44 RA 2019 « Nous constatons que plus la composition familiale est importante et plus le ménage formule des demandes auprès du 115. En effet, peu de places pour les grandes compositions familiales existent et sont disponibles. Seule une moyenne de 6 demandes d'hébergement est formulée par ménage, toute composition familiale confondue : soit une proposition d'hébergement/mise à l'abri a été faite par le 115 soit les ménages se lassent de contacter le 115 sans réponse positive ».

Ces éléments permettent de poursuivre la démonstration des besoins à destination de familles, dont la composition peut être supérieure à 3 personnes.

Nous pouvons souligner que les réponses sont centralisées sur la ville de Montpellier et que l'ouverture d'un dispositif sur notre territoire favoriserait son désengorgement.

P.44 RA 2019 « L'absence de place disponible constitue le motif principal des demandes d'hébergement non pourvues. Il concerne 85 % des demandes n'ayant pas donné lieu à un hébergement sur l'année 2019 ».

Ces chiffres, bien qu'à l'échelle du département, mais représentatifs de ce qui se passe également sur l'EPCI du Biterrois, appuient la réalité de l'importance de l'absence de réponse faute de moyens, alors même qu'à l'occasion de ses vœux pour 2018, le Président de la République affirmait son « engagement » « d'apporter un toit » à « toutes celles et ceux qui sont aujourd'hui sans-abri ».

P.45 RA 2019 « En 2019, le 115 a proposé 75 095<sup>59</sup> mises à l'abri en hôtel Soit une augmentation de 11 % par rapport à l'année précédente ».

La question du nombre de nuitées d'hôtel interpelle. Déjà en 2019, un rapport d'information fait au Sénat précisait que : « Les financements des nuitées et la configuration des hôtels ne permettent pas d'assurer un accompagnement satisfaisant du public accueilli, contrairement aux centres d'hébergement. Si l'accueil à l'hôtel a donc vocation à héberger les personnes sans-abri pour une courte durée, la saturation des dispositifs et le manque

---

<sup>59</sup> S'agissant des données du rapport d'activité du SIAO et aucune autre précision n'étant apportée, j'ai considéré cette donnée en nombre de nuitées.

de fluidité dans le parc d'hébergement conduit des publics à rester hébergés à l'hôtel pour plusieurs mois, voire plusieurs années. »<sup>60</sup>

En 2021, dans le contexte de la crise COVID, si l'hébergement à l'hôtel était inévitable, un nouveau rapport d'information fait au Sénat<sup>61</sup>, pointait que les limites habituelles étaient toujours les mêmes :

« Les chambres sont souvent de qualité correcte, mais situées dans des endroits trop périphériques, inadaptés notamment pour les familles. L'absence de lieu pour cuisiner est préjudiciable.

L'hébergement en hôtel a aussi posé des problèmes spécifiques pour les enfants scolarisés en période de confinement, car ils ne bénéficiaient souvent pas des équipements informatiques ou de la connexion Wifi de qualité indispensables au suivi des cours à distance.

Or la durée de l'hébergement en hôtel est beaucoup trop longue : elle atteint couramment plusieurs années.

La question de la pérennisation des places en hôtel se pose donc. Elle nécessite toutefois un aménagement afin d'améliorer les qualités d'hébergement (en particulier pour les familles ou les mineurs) et l'accompagnement. »<sup>62</sup>

## **Conclusion seconde partie**

L'identification des besoins des familles avec enfants a permis de définir qu'il est nécessaire de proposer une réponse la plus singulière possible à ce public qui n'en dispose pas sur le territoire Biterrois. C'est d'ailleurs le cœur du projet Associatif de l'ABES qui définit son action comme étant de « lutter contre l'exclusion et répondre aux besoins de personnes en difficulté sociale<sup>63</sup> » et articulant sa mission principale « autour de cinq grandes fonctions : l'accueil, l'information, l'hébergement, l'accompagnement et l'insertion (voire réinsertion)<sup>64</sup> ».

---

<sup>60</sup> Rapport d'information n° 614 (2018-2019) de MM. Guillaume ARNELL et Jean-Marie MORISSET, fait au nom de la commission des affaires sociales sur le financement public des opérateurs de l'hébergement d'urgence, déposé le 26 juin 2019

<sup>61</sup> Rapport d'information n°632 (2019-2021) de M. Philippe DALLIER fait au nom de la commission des finances sur la politique d'hébergement d'urgence, déposé le 26 mai 2021.

<sup>62</sup> Ibid. P.64

<sup>63</sup> ABES – Projet Associatif – P.5

<sup>64</sup> Ibid. – P.7

Les besoins sont réels, comparativement à la pyramide de Maslow ; il apparaît prégnant que les trois premiers niveaux sont ceux réclamant les réponses les plus importantes. La qualité du lieu d'existence apparaît fondamentale pour parvenir à construire ou reconstruire une vie plus stable.

En tant que directeur d'une Association qui lutte contre les exclusions, j'ai pour mission de proposer dès lors un projet pertinent, portant une réponse appropriée en faveur de ces familles avec enfants en situation de mal-logement, tout en tenant compte du contexte des politiques publiques et sociales actuelles.

Je propose, avec l'accord de mon Conseil d'Administration et le soutien des équipes et des partenaires, de construire un projet d'hébergement en faveur de ce public.

### **3 La création d'une offre adaptée promouvant le « logement d'abord »**

J'ai pu aborder dans les deux premières parties, le paysage des politiques actuelles et l'évaluation partagée avec mes équipes des principaux besoins du public « familles avec enfants » en situation de mal-logement sur le territoire Biterrois.

L'ABES est confrontée depuis plusieurs années à une demande toujours plus accentuée de prise en charge de familles dans le cadre de l'accueil d'urgence et du CHRS ; le territoire Biterrois est dénué de ces dispositifs. Nous souhaitons implanter sur la Ville de Béziers une structure d'Accueil d'Urgence spécifique pour les Familles.

Les clefs de réussite d'un tel projet résident dans l'implication de l'ensemble des parties prenantes, et la mise en place d'une réponse technique adaptée tant dans les moyens que dans les modalités d'accueil et d'accompagnement.

Cette dernière partie va me permettre de définir l'offre que l'ABES va proposer.

#### **3.1 Une réponse stratégique aux enjeux identifiés**

La vision du projet d'Antoine de SAINT-EXUPERY « Quand tu veux construire un bateau, ne commence pas par rassembler du bois, couper des planches et distribuer du travail, mais réveille au sein des hommes le désir de la mer grande et belle »<sup>65</sup>, résume à mon sens, parfaitement la nécessité de réunir et de convaincre différents acteurs autour d'une même ambition pour que naisse une collaboration effective ; ici pour porter une réponse dans l'intérêt des familles avec enfants.

##### **3.1.1 Des acteurs engagés et collaboratifs**

**L'association ABES** : elle est l'acteur principal en tant que porteur du projet. Son Conseil d'Administration a validé le projet puisqu'il s'inscrit pleinement dans les politiques sociales nationales en faveur du secteur de l'Accueil, de l'Hébergement et de l'Insertion, réaffirmant ainsi son engagement pour l'accès à un logement tout en garantissant une réponse aux situations d'urgences.

En tant que directeur, j'ai pour mission d'architecturer le projet avec les équipes, et je suis garant du déploiement opérationnel et de sa pérennisation.

---

<sup>65</sup> Cette vision est une citation apocryphe issue de l'ouvrage d'Antoine de SAINT EXUPERY- Citadelle – Edition Gallimard – Collection Folio- Mai 2000. p.480

Pour y parvenir je dois mobiliser l'ensemble des acteurs qui de près ou de loin qui ont intérêt à voir émerger notre projet. Comme souligné en page 99 dans la 6<sup>ième</sup> édition de l'ouvrage « Le métier de directeur »<sup>66</sup> : « un projet est le fruit de contacts, de relations, d'échange de points de vue à l'intérieur comme à l'extérieur de la structure ».

**Un Comité de Pilotage (Copil)** : L'Association doit s'appuyer sur des partenariats institutionnels ancrés sur le territoire. La création de cette instance permet de rassembler les acteurs majeurs décisionnaires aux côtés de l'ABES.

Aussi, je sollicite la participation de la DDETS, du Conseil Départemental, de la Ville de Béziers, mais également l'OPH Béziers Méditerranée<sup>67</sup> au Comité de Pilotage, en présence du président de l'Association.

Le rôle du Comité de Pilotage est de définir et de valider les choix stratégiques :

- Objectifs et périmètre du projet,
- Dates clefs du projet,
- Allocation du budget,
- Négociations contractuelles.

Mon rôle sera plus particulièrement d'animer le Copil en veillant à informer ses membres sur ma gestion du projet en réalisant des bilans réguliers, et de les solliciter en tant que de besoin sur des points stratégiques.

**Un Comité Technique (Cotech)** : La création de cette instance a été dictée par la nécessité de :

- Communiquer plus aisément en interne en s'appuyant sur les professionnels participant au comité.
- Fédérer autour du projet les services existants permettant d'entretenir une culture commune.

---

<sup>66</sup> MIRAMON Jean-Marie, COUET Denis et PATURET Jean-Bernard. Le métier de directeur : techniques et fictions. 6<sup>ième</sup> édition, Presses de l'EHESP. 2017. 280p.

<sup>67</sup> Office d'Habitation à Loyer Modéré

- Gagner du temps dans la réalisation des étapes à franchir en mobilisant les forces vives tant sur le plan de la réflexion que celui de l'opérationnalité.

Mon approche se veut le plus possible participative. Comme le souligne Jean-René LOUBAT dans son ouvrage « Elaborer un projet d'établissement ou de structure »<sup>68</sup>, p.105 : « La qualité du service rendu aux bénéficiaires repose pour une part essentielle sur les compétences et les qualités des professionnels qui mettent en œuvre les prestations dans les situations de tous les jours. Il apparaît donc évident que la mise en application du projet de structure suppose une claire compréhension de celui-ci et une forte implication des divers acteurs dans ses objectifs ».

Chaque « strate » est ainsi potentiellement concernée pour intervenir au Cotech : le conseil d'administration, les cadres, les équipes éducatives, administratives et comptables, de maintenance, logistiques ou encore techniques.

Sous mon impulsion, le Cotech a vocation à structurer les démarches et procédures propres à garantir la qualité de la prise en charge comprenant :

- ✓ Un avant-projet du projet social, une méthode d'évaluation, un projet de règlement de fonctionnement.
- ✓ Les modalités partenariales envisagées.
- ✓ Un dossier relatif aux personnels avec une répartition prévisionnelle des effectifs par type de qualification.
- ✓ Un dossier relatif aux exigences des locaux destinés à l'hébergement décrivant leur implantation leur surface et leur nature.
- ✓ Un dossier financier comportant le programme d'investissement prévisionnel précisant la nature des opérations, leurs coûts, leurs modes de financement et un planning de réalisation.
- ✓ Un budget prévisionnel en année pleine et les comptes annuels consolidés de l'ABES.

### **3.1.2 Un dispositif adapté aux besoins identifiés.**

Le choix du dispositif proposé est porté par l'ensemble des acteurs au sein des différentes instances : Comité de pilotage pour le partage du diagnostic et la définition d'axes

---

<sup>68</sup> LOUBAT Jean-René. Elaborer un projet d'établissement ou de structure en action sociale et médico-sociale - 4e édition Parution : 2019-03-06 Dunod Collection : Etablissements et services. 352 p.

stratégiques, Comité technique en termes d'argumentation opérationnelle, Conseil d'Administration pour la validation.

**Le premier enjeu** est de répondre aux besoins des familles avec enfants. L'étude montre que les besoins de ce public relèvent de l'inconditionnalité de l'accueil.

Ce principe de l'accueil en hébergement implique que toute personne (homme, femme, française, ressortissant de l'Union européenne ou de nationalité étrangère, célibataire ou avec enfants), doit ainsi pouvoir bénéficier d'un hébergement dans les dispositifs d'hébergements d'urgence ; et ce, sans condition de ressources financières.

Ainsi nous proposons la création de places d'urgence dans des unités de vie autonomes pour accueillir des familles avec enfants, avec comme leitmotiv de promouvoir dès que possible, l'accès direct au logement durable.

La majorité des autres dispositifs de l'AHI, notamment relevant du logement adapté, ne permettent pas une telle réponse du fait des conditions d'accès imposées, comme pour le dispositif d'Intermédiation Locative ou les pensions de famille, qui limitent l'admission à ceux ayant des ressources et une situation administrative stabilisée.

**Le second enjeu** est d'inscrire la réponse apportée dans la logique de la politique du « logement d'abord ».

Le plan quinquennal pour le Logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme revendique l'accès direct au logement depuis l'hébergement d'urgence, avec un accompagnement social adapté aux besoins des personnes.

Il se positionne à contre-courant de la prise en charge qui se faisait « avant », et qui s'appuie sur des places d'hébergement CHRS, avec des parcours régulièrement longs et estimés coûteux<sup>69</sup>.

L'extension de places CHRS ou même la création d'un CHRS spécifique famille n'est donc pas à l'ordre du jour, ne répondant pas aux orientations des politiques publiques et impliquerait une procédure d'appel à projet. Également, la recommandation n° 4 du référé du Premier président de la cour des comptes, M. Pierre MOSCOVICI<sup>70</sup>, incite à ne pas privilégier cette piste: « Mettre en place une programmation pluriannuelle et des mécanismes incitatifs en vue de transformer progressivement les places d'hébergement

---

<sup>69</sup> Pour autant, le positionnement de l'ABES est de revendiquer la nécessaire place des CHRS à destination des publics les plus en souffrance, pour qui un accès au logement prématuré peut induire des effets pervers.

<sup>70</sup> Cour des comptes référé. MOSCOVICI Pierre, Premier président. Réf. : S2020-1728. Objet : La politique en faveur du « logement d'abord ». Du 20 octobre 2020. Disponible sur Référé La politique en faveur du « logement d'abord » (ccomptes.fr)

d'insertion en logements sociaux ou adaptés, et de faire converger le fonctionnement et les coûts des dispositifs de mise à l'abri pour en réduire le volume et les réserver au traitement des seules situations d'urgence ».

L'Association souhaite utiliser l'opportunité que lui offrent les plans tels que celui de lutte contre la pauvreté et celui du « logement d'abord ». C'est pourquoi notre projet s'articulera autour de l'extension du nombre de places d'hébergement d'urgence, mais intégralement dédiées aux familles avec enfants.

Ce choix stratégique a un impact qu'il faudra rapidement mesurer, celui de la pérennité du financement de l'action. En effet, un dispositif de type CHRS s'appuie sur une stabilité du fait de l'autorisation de fonctionner pour une durée de 15 ans, accompagnée d'une dotation annuelle de financement.

Le financement proposé pour les places d'hébergement d'urgence nécessite que chaque année un dossier de demande de subvention soit instruit et validé par la DDETS. En complément nous sollicitons l'ALT qui est versée par la CAF, après contrôle et validation de la DDETS.

La non-reconduction de ces financements induirait un arrêt du dispositif à destination des familles avec enfants, mais également une perte d'emploi pour des salariés.

La question du passage au CPOM est une piste de travail qui m'apparait nécessaire d'engager et à soumettre dans un premier temps au bureau de l'Association pour qu'elle soit ensuite portée au Conseil d'administration.

## **3.2 La faisabilité du projet**

Penser un projet, quelle que soit sa pertinence, n'est opportun que s'il est réalisable. Il est donc nécessaire de le confronter à la réalité pour le mener à bien.

### **3.2.1 Le financement**

**La DDETS :** L'absence de dispositif adapté m'amène à proposer un projet à la DDETS.

Ayant reçu l'aval de mon Conseil d'administration pour cette entreprise, j'ai sollicité début juin 2021 un rendez-vous auprès de la cheffe du pôle « inclusion sociale et logement » de la DDETS et le chef d'unité du secteur AHI.

Je leur ai présenté le diagnostic réalisé par l'ABES et notre volonté de proposer une solution à la problématique de l'hébergement des familles. Cette dernière a comme objectif de s'inscrire dans les politiques du logement d'abord et de lutte contre la pauvreté et la précarité, particulièrement celle touchant les enfants.

Les interlocuteurs ont validé notre démarche :

. Notre projet s'inscrit dans le cadre du plan quinquennal de lutte contre le sans-abrisme et pour le « logement d'abord ».

Il peut être porté dans le cadre de l'instruction relative au pilotage du parc d'hébergement et au lancement d'une campagne de programmation pluriannuelle de l'offre pour la mise en œuvre du logement d'abord<sup>71</sup>, du 26 mai 2021.

Leur souhait d'une ouverture quasi-immédiate du dispositif du fait de la pandémie et de la nécessité de mettre à l'abri les personnes a été formulé. Je leur ai donc rappelé que nous étions dans l'obligation de nous adapter aux contraintes des fournisseurs, en tout premier lieu, le bailleur, dans un contexte sanitaire qui a diminué la réactivité et la disponibilité de différents partenaires. Ces éléments sont abordés lors des séances du Comité de Pilotage.

La DDETS a ainsi acté le financement du dispositif à compter du 01/09/2021. J'ai négocié avec eux une ouverture effective au 01/10/2021, faisant valoir qu'en plus de la captation, il était nécessaire de prévoir l'ameublement et l'équipement des logements mais également le recrutement des professionnels.

L'instruction du dossier COSA permettra de réaliser une demande de subvention sur la base d'un budget de 8 000€ la place/personne par an, pour 30 places, soit un budget annuel représentant 240 000€. La première demande pour cette année 2021 couvre 4 mois de fonctionnement<sup>72</sup>.

**La CAF** : Le dispositif « Hébergement d'Urgence en diffus » permet de solliciter l'Allocation Logement Temporaire. Cette aide est versée aux organismes ayant signé une convention avec l'Etat pour un nombre de logements identifiés, en fonction du type et de la zone d'implantation. Ces logements n'ont pas été captés ; le montant annuel estimé de l'ALT est de 26 815,20€, soit 8 938,40€ pour la fin d'année 2021.

### **3.2.2 Les moyens humains**

**L'équipe salariée** : L'ABES possède des forces et des opportunités à exploiter comme abordées dans la première partie. Elles sont un levier essentiel dans mon approche R.H.

Chaque personne bénéficie d'un accompagnement individualisé qui s'articule autour de 4 acteurs :

---

<sup>71</sup> Réf. ML/2021-05-13841, cette instruction est destinée à Mesdames et Messieurs les préfets de région et Mesdames et Messieurs les préfets de département.

<sup>72</sup> Annexe n°7 : Budget du Projet dossier COSA

- La personne accompagnée / la famille : elle doit être au cœur de l'accompagnement et pleinement actrice, tant dans les décisions que les objectifs définis, ou encore les engagements pris et tenus ;
- Le référent : chaque personne / famille a un référent, travailleur social du service, en charge de la co-élaboration, de la coordination et du suivi du projet de vie.
- L'équipe du service : composée de travailleurs sociaux liant des compétences éducatives, techniques et sociales à la fois variées et complémentaires. La richesse même de ces différents profils doit permettre des analyses et des échanges d'une grande ouverture lors des réunions hebdomadaires. Les remplacements ou « l'appui » des collègues autorisent des contacts directs avec l'ensemble des familles prises en charge sur le service.
- Le chef de service et le directeur adjoint : sont présents de façon complémentaire. L'un en coordination des équipes et appui technique. Il est garant du respect du dispositif – il applique et fait appliquer des objectifs politiques et économiques et les procédures, validés par les instances décisionnaires. L'autre assure la cohérence d'intervention et des décisions prises – par la gestion du personnel et des plannings, et la supervision des prises en charge ; il favorise la mutualisation de compétences et d'intervention au service de la qualité d'accompagnement – par la coordination d'équipe et la représentation auprès des différentes instances associatives et en lien avec la Direction, et externes auprès des partenaires.

Une démarche de recrutement est essentielle pour la constitution d'une équipe. Deux travailleurs sociaux vont être en premier lieu recrutés avec deux points de vigilance :

Le premier concerne l'importance de compétences plurielles, complémentaires de celles des professionnels de l'ABES pour une pluridisciplinarité globale d'intervention ; aussi, je privilégierai un profil d'appui socioéducatif – la qualification de TESH me paraît pertinente, et un professionnel en capacité d'intervenir auprès de l'ensemble de la famille – des expériences en Protection de l'Enfance sont intéressantes pour les compétences auprès des jeunes et autour de la fonction parentale.

Le second point de vigilance est relatif aux postes à temps partiel ; l'articulation avec les autres dispositifs de l'association doit permettre des contrats à temps complet, plus attractifs et sécurisés pour les collaborateurs. Par ailleurs, cette organisation participe à une mutualisation des compétences et ainsi à une qualité accrue de l'accompagnement – diagnostic « urgence » partagé, mobilisation de partenariats pluriels...

Un entretien individuel<sup>73</sup> est prévu en début 2022 visant à faire un bilan du trimestre de l'ouverture des places dédiées aux familles avec le chef de service, d'arrêter les objectifs pour l'année à venir, d'exprimer les besoins en formation et de formuler des perspectives d'évolution le cas échéant.

**La gestion de l'équipe** : elle suivra les modalités associatives, portées par l'encadrement. Nous utilisons les entretiens professionnels obligatoires pour envisager les perspectives d'évolution professionnelle des salariés, notamment en termes de qualification et d'emploi. La gestion des compétences au service de la professionnalisation est donc pour moi un axe essentiel.

En effet, nous constatons année après année une évolution des problématiques des personnes accueillies et accompagnées qui se traduit par une importance voire une aggravation des situations.

Cette évolution nécessite une montée en compétences des équipes, pour l'adaptation de la prise en charge (y compris par la réorientation vers d'autres structures grâce aux partenariats – compétences « externalisées »).

Ainsi le plan de développement des compétences de l'institution doit être un appui. Notre partenariat avec l'OPCO Santé est essentiel.

Si la formation est un levier de montée en compétences essentiel, elle peut être complétée par des partenariats dédiés, pour des interventions auprès des équipes (échanges de pratiques, « compagnonnage ») et auprès des personnes (rencontres, ateliers...).

Enfin, des ateliers d'analyse de pratiques professionnelles proposés / à proposer, induit un travail de réflexion pour une prise de recul sur certaines situations vécues au quotidien, un éclairage et des outils de compréhension face aux problématiques rencontrées lors des accompagnements.

**Le partenariat et le réseau** sont fondamentaux en appui des moyens RH de l'Association.

Un premier ensemble est représenté par les organismes de gestion et de tarification, (l'Etat par l'intermédiaire de la DDETS, le Conseil Départemental, la Municipalité de Béziers, la CAF), à qui nous rendons des comptes de nos actions et de nos finances.

---

<sup>73</sup> Cet entretien poursuit un objectif de réajustements individuels et collectifs si nécessaire, il sera complété par l'entretien professionnel selon le calendrier réglementaire.

Un second est composé de services ou dispositifs incontournables dans la prise en charge et l'orientation des personnes accueillies, comme le SIAO départemental, les agences du département, ou encore les CCAS.

Enfin, l'ensemble des prestataires à qui nous faisons appel à des degrés divers, favorisant le fonctionnement quotidien de l'Association, les bailleurs publics, privés, la banque alimentaire de l'Hérault, une pharmacie, un cabinet d'IDE, l'Occitane de restauration, etc.

Le partenariat est ainsi défini par des relations formelles contrairement au réseau.

Le réseau s'appréhende par l'ensemble des personnes intervenant d'une façon ou d'une autre auprès des personnes prises en charge, et ce de façon systémique. Ces personnes constituant le réseau propre au ménage, interviennent de façon ponctuelle ou soutenue, cela peut-être le médecin traitant, un membre de la famille, un ami, une autre association, un avocat, ....

Le réseau met en lumière les relations informelles dans les échanges selon les besoins. Il s'applique en tout premier lieu à la prise en charge des personnes accueillies. Il est le principal moyen d'assurer un accompagnement social « global », durant la période d'accueil d'urgence, en mobilisant diverses ressources du territoire.

Le rapprochement et la coordination du réseau et des partenaires doivent permettre la continuité et la complémentarité de l'accompagnement de la personne ; les travailleurs sociaux doivent être connectés aux autres professionnels du milieu social et médicosocial, mais également économiques et culturels, pour des initiatives adaptées, des réponses pertinentes et des responsabilités partagées, en cohérence avec la Recommandation des bonnes pratiques professionnelles de l'ANESM « Ouverture de l'établissement à et sur son environnement » (décembre 2008).

**La mission de coordination du projet de la personne :** C'est l'activation du réseau formel ou informel en fonction du projet de vie des personnes, des démarches à réaliser quelle que soit la difficulté qui vont permettre d'assurer une prise en charge la plus complète possible. La relation interpersonnelle peut être facilitatrice dans certaines situations complexes ou d'urgence. Le réseau est ainsi mobilisable dès que nécessaire, dès lors que les liens sont entretenus.

A ce titre, j'ai l'ambition que les professionnels de l'ABES qui interviendront dans l'accompagnement des familles, revête une posture de coordonnateur du projet de la famille. Le coordonnateur se définit alors comme un travailleur social qui va accompagner la famille pour tisser avec elle le canevas des actions à mener et des intervenants à

rencontrer. Il lui livre ce qu'il pense être la meilleure voie à suivre mais ne prend aucune décision à la place de la famille.

C'est un peu un « chef d'orchestre » qui donne de la cohérence, de l'unité à l'accompagnement en élaborant avec la famille son projet de vie, en mettant en place les moyens (humains et techniques) à mobiliser, en évaluant les résultats et en les réajustant. Il rencontre au minimum une fois par semaine la famille pour faire le point des actions menées et à venir.

« L'utilisateur » au centre des dispositifs et acteur de son projet de vie fait l'objet d'un accompagnement global. Que l'accompagnement soit global ne signifie pas qu'il est réalisé par un seul professionnel, qui de plus apporterait toutes les réponses. Ainsi la définition de référent souligne pourtant des relations unilatéralement orientées.

Le projet de la personne accueillie est co-construit et prend en compte la singularité de la personne ou famille prise en charge. Seule cette dernière peut en être le maître d'œuvre.

La définition de référent s'écarte ainsi de cet objectif dans l'enfermement d'une relation duelle, voire de la définition d'une vérité que le référent « imposerait » finalement.

Cette acceptation du rôle du coordonnateur permet de faire la jonction entre les désirs de la personne/famille – avoués ou inavoués, de faire émerger les possibles, et de proposer un étayage au projet sans qu'il soit celui du professionnel. Il assure une mise en action inscrite dans une réalité spatio-temporelle prenant appui sur les capacités et la progression de la personne accueillie/famille. Il coordonne les efforts permettant un maximum d'efficacité dans le projet.

### **3.2.3 Les moyens matériels**

**Des appartements autonomes :** Les activités en faveur du logement et de l'hébergement des personnes défavorisées doivent permettre d'amener progressivement la personne accueillie (individu ou famille) à être un acteur engagé de son parcours d'insertion et/ou d'inclusion en faisant de l'« habitat », même s'il est transitoire, un outil favorisant l'exercice des droits et devoirs de citoyen, et ainsi évaluer sa capacité à « savoir habiter ».

C'est pourquoi j'ai choisi de capter des appartements autonomes, que nous dénommons unité d'hébergement, pour favoriser l'accueil des familles d'autant que le territoire Biterrois bénéficie d'un parc locatif relativement accessible et peu en tension en comparaison du reste du département de l'Hérault.

L'unité d'hébergement individuelle permet l'ancrage sur un territoire de vie, au service d'une inclusion sociale la plus opérante possible.

L'habitat est alors un outil de mise à l'abri (hébergement de courte durée) mais également d'inscription sur un territoire, et participe à réassurer les familles / chacune des personnes pour favoriser la réinsertion et leur capacité d'activer le réseau de proximité comme les acteurs de droit commun : logement, santé, administration, scolarité des enfants....

Ainsi, la localisation de ces appartements sera au plus près du centre-ville biterrois, permettant un accès aisé aux services de transports, aux administrations et aux écoles pour favoriser le plus possible **l'autonomie des familles**. Je serai particulièrement vigilant à ce que le bailleur puisse répondre à cette demande.

Le levier essentiel pour capter ces appartements est la qualité de notre partenariat avec le bailleur social OPH Béziers Méditerranée qui couvre déjà une majorité de nos besoins sur notre parc de logement dédiés aux dispositifs Appartement Relais et Baux Glissants. Les besoins ont été estimés à 8 logements de types différents, au regard des familles prises en charge à l'hôtel mais également de l'absence de réponse pour les familles nécessitant un grand logement. Il est validé par le bureau de l'Association de capter 2 T4, 5 T3 et 1T2.

**Des appartements meublés et équipés :** La démarche visant l'autonomie sociale, dans le cadre d'une prise en charge spécifique. L'accompagnement s'exerce ainsi en appui d'un logement en « unité d'hébergement individuelle » et enjoint aux équipes de questionner la fonction « Habiter », en cohérence avec les orientations politiques du « logement d'abord ».

« Habiter, c'est avoir un chez-soi, être chez-soi, se sentir chez soi »<sup>74</sup>. Toutefois, la question d'habiter renvoie nécessairement à l'appropriation d'un lieu – le logement lui-même comme son environnement (immeuble, quartier, ville...), et chacun, selon son histoire, son parcours, ses valeurs et ses projets, peut avoir une vision différente de cette appropriation, une façon propre d'habiter son espace (ce qu'Alberto EIGUER<sup>75</sup> nomme « l'habitat intérieur »). En conséquence, chaque famille accueillie occupera un logement de façon autonome et non pas en cohabitation. Cela répondra également au **besoin de sécurité**, comme **au besoin d'intimité** et d'espaces repérés et repérables tant pour les parents que pour les enfants.

Afin de proposer un « espace expérientiel » opérant, j'ai fait le choix d'équiper et meubler intégralement chaque appartement. L'appui de l'équipe logistique de l'ABES est essentiel ; elle doit mobiliser les partenaires de l'Association – qui interviennent dans le cadre des

---

<sup>74</sup> MARAQUIN Carine, psychologue clinicienne – Vie Sociale et Traitements n°103 – 2009 P.36 à 39. Se sentir « chez soi » en institution... ?

<sup>75</sup> EIGUER Alberto – L'inconscient de la maison et la famille, Cahiers critiques de thérapie familiale et de pratiques de réseaux n°37 – 2006/2, P. 23 à 33

autres dispositifs, et elle a la charge de la mise en œuvre – pour que tout logement soit équipé à l'arrivée d'une famille.

Un premier volet concerne l'équipement des logements « captés » (pour la première entrée de famille), porté principalement par le service logistique sous ma vigilance. Un second volet concerne le suivi des remises en état entre deux accueils – volet essentiel pour la qualité d'accueil de chaque famille, mais aussi pour la maîtrise des coûts, sous la vigilance du chef de Service. Aussi, ce dernier volet ne se conçoit qu'à travers une **collaboration** entre la logistique et les travailleurs sociaux. L'accompagnement permet de limiter les risques de dégradation, et les états des lieux réalisés permettent d'organiser les travaux le cas échéant et de limiter les temps de vacances des unités d'hébergement.

### 3.3 Le projet de service

Le projet est à écrire avec les équipes. Le comité technique tel que constitué est un levier essentiel de la participation des acteurs de terrain. Les grandes lignes du projet de service sont ci-après déclinées.

#### 3.3.1 Le cadre de l'intervention

**MISSION** : Héberger en urgence et temporairement des familles sur orientation du 115 départemental.

**PUBLIC** : Les places d'hébergement d'urgence vont répondre aux besoins des familles avec enfant(s) actuellement hébergées à l'hôtel par le 115, voire sans solution.

Le travail social mené auprès de ces personnes devra les conduire rapidement à l'accès à un logement autonome ou d'un dispositif AHI d'hébergement d'insertion ou de logement adapté.

L'ensemble des places sera mis à disposition du SIAO urgence (115) du département de l'Hérault.

**DUREE DU SEJOUR** : Le séjour peut perdurer le temps de trouver une solution durable comme rappelé à l'article 4 de la loi DALO du 05 mars 2007<sup>76</sup>, afin d'éviter le retour à la rue.

Le séjour n'est pas limité dans le temps. Il prendra fin obligatoirement :

---

<sup>76</sup> Art.4 : Toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y demeurer, dès lors qu'elle le souhaite, jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée. Cette orientation est effectuée vers une structure d'hébergement stable ou de soins, ou vers un logement, adaptés à sa situation.

- Suite à l'orientation du ménage vers une solution adaptée à ses besoins (droits communs, AHI),
- En cas de refus d'une orientation adaptée,
- En cas du non-respect des engagements contractuels issus du contrat de mise à l'abri et de séjour ainsi que du règlement de fonctionnement.

Les personnes accompagnées ont des parcours divers ; les familles orientées l'ont été parce-que, à une étape de leur parcours, elles étaient sans logement propre (logement famille, amis, hôtel) ou sans hébergement (expulsion, situation de rue, rupture familiale) et/ou dans des difficultés sociales, ponctuelles ou plus ancrées.

Cette diversité de parcours est un élément explicatif des situations très plurielles, et enjoint les professionnels à adapter finement leurs interventions (auprès de la personne / de la famille, dans les partenariats mobilisés).

Cette adaptation et cette individualisation doit s'inscrire dans une méthodologie d'actions rigoureuse et outillée, s'articulant autour de différents volets, dans le respect de la personne et de son projet (grâce au « projet de vie ») ; ceci est d'autant plus important que l'accueil dans le dispositif se devra tant que possible, de courte durée. La prévention d'une nouvelle rupture de parcours est essentielle.

L'accompagnement social doit s'inscrire dès lors dans un processus lisible par tous.

Les accompagnements sociaux vers le logement reposent aujourd'hui sur quatre grandes étapes<sup>77</sup> :

- **Une orientation du SIAO 115 de l'Hérault** ; Les critères appliqués sont les critères légaux (sans domicile nécessité d'une mise à l'abri) et de situation (présence d'au moins un enfant dans la cellule familiale).
- **Une phase de préadmission** permet de vérifier l'adéquation entre les réponses apportées par le dispositif et les besoins de la famille tout autant que du consentement éclairé de la famille. La mise à l'abri peut alors être faite sans délai. La qualité de l'orientation par notre partenaire SIAO 115 est l'une des clefs de réussite du dispositif ; d'où la nécessité de sa pleine maîtrise par le SIAO 115.
- **Un accompagnement basé sur un diagnostic** précis de la situation et des besoins de la famille et ses membres, et des leviers d'actions.

---

<sup>77</sup> Annexe n°8 : Schéma de l'accompagnement social.

Le travail débute par une période d'observation et d'évaluation qui vient confirmer ou infirmer le diagnostic du travailleur social orienteur. A la suite du diagnostic, un contrat d'accompagnement social est établi pour préciser les objectifs de la prise en charge, en lien avec le travailleur social référent. Ce contrat d'accompagnement permet à la personne d'être « acteur » de son parcours de réinsertion sociale.

— **Une évaluation et une préparation à la sortie** de la mesure mise en œuvre.

La sortie du dispositif doit être préparée dès l'accueil puisque l'accompagnement se veut limité dans le temps<sup>78</sup> ; cette sortie peut être le logement, dans le cadre des orientations du plan « Le logement d'abord ».

Toutefois, en fonction des difficultés, une réorientation est effectuée si les accompagnements s'avèrent insuffisants pour la résolution des problématiques vécues, et notamment vers des dispositifs d'hébergement d'insertion ou de logement adapté.

### 3.3.2 Les principes de l'accompagnement

**Des principes d'intervention** viennent encadrer l'accompagnement proposé.

L'accompagnement est porté par l'ensemble de l'équipe : travailleurs sociaux, personnel administratif, personnel technique, chef de service et direction (en cohérence avec la recommandation ANESM « Le questionnement éthique dans les établissements sociaux et médico-sociaux » (octobre 2010)).

L'accompagnement se définit ainsi par :

- Un travail **collaboratif et pluridisciplinaire**, pour développer l'autonomie de la personne :

Chacun met à disposition ses capacités à définir précisément les besoins, et identifier les potentialités et/ou les difficultés, pour accompagner la personne, solliciter le bon acteur – en interne ou en externe, au bon moment. Pour ce faire, chaque professionnel dans son périmètre d'action, s'engage à :

. **Soutenir** la famille dans la spécificité de chacune de ses composantes : parents, enfants, ... donc dans l'identification et/ou la construction de solutions possibles à ses problématiques, en proposant des méthodes et des outils, là où elle attend des solutions à ses problèmes ;

---

<sup>78</sup> Le contrat de séjour stipule une durée maximale de 30 jours sur la phase de bilan. Le contrat est tacitement reconductible de façon à respecter le principe de continuité inscrit dans la loi MOLLE.

. **Inform**er la famille sur les possibilités/impossibilités qui s'offrent à elle pour qu'elle puisse faire ses choix ;

. **Aider** la famille à comprendre, à maîtriser et à percevoir la réalité de la société, par un accompagnement vers le droit commun et la citoyenneté.

— Une **démarche bientraitante**<sup>79</sup> et respectueuse de la personne et de ses droits.

Elle se caractérise notamment par :

. **L'écoute** de la personne comme « sujet » (et non objet) d'accompagnement ;

. **Le questionnement** régulier des pratiques est essentiel et nécessite des temps d'échange et d'analyse de pratiques ;

. **L'évaluation** croisée de nos modes de fonctionnement dans l'accompagnement ; les temps de réunion doivent être réinvestis pour cette démarche systématique et régulière ;

. **L'objectivisation**, faire part de la réalité, qu'elle soit « favorable » ou non, permet à la personne de se construire et détenir peu à peu les clés de réflexion et de choix ;

. **Une dimension organisationnelle « repérante »**, le cadre institutionnel doit être juste et équitable, le positionnement des professionnels exemplaire dans la tenue des engagements ;

. **La temporisation** : répondre dans l'immédiateté n'est pas toujours favorable à l'accompagnement, et peut engendrer des effets pervers, c'est-à-dire contraires aux attendus.

**Des niveaux d'accompagnement** : Le projet prévoit de mettre en œuvre trois types d'actions complémentaires s'inspirant des **prestations** inscrites au référentiel AHI<sup>80</sup>, qui viendront rythmer l'accueil et la prise en charge :

— Une action d'**accueil** et de **mise à l'abri** pour offrir des conditions d'hébergement adaptées à l'accueil des familles avec enfants, conformes à la dignité de la personne humaine. L'association veillera à mettre en place une organisation et des modalités

---

<sup>79</sup> Appui de la recommandation ANESM « La bientraitance : définition et repères pour la mise en œuvre » (juillet 2008)

<sup>80</sup> Le référentiel national AHI a été créé en 2005 et avait pour ambition de labelliser les différents dispositifs pour clarifier les différentes prestations et les conditions de leur mise en œuvre. Une nouvelle version en 2010 est venue consolider ce premier référentiel. 17 prestations à la personne et 3 prestations supports ont été définies. Chacune d'elles s'accompagne de normes et des dispositions juridiques applicables (textes législatifs et réglementaires, circulaires...), des dispositions qualitatives à prendre en compte dans la mise en œuvre de la prestation et les compétences et qualifications requises ou souhaitées pour les intervenants.

de fonctionnement et de prise en charge garantissant la **bienveillance**. Elle permettra également l'**alimentation** et l'accès à l'**hygiène** en **aidant matériellement** si nécessaire.

- Une action de stabilisation ayant pour objectif l'accompagnement dans les démarches, en **informant** les personnes, en rendant **effectif l'accès aux droits et l'accès aux soins**. Cela s'inscrit dans une stratégie partenariale pour faciliter l'accès aux droits, aux soins, la scolarisation des enfants, l'insertion des personnes et dans la mesure du possible l'accès à l'emploi. Les femmes enceintes et les familles ayant des enfants de moins de trois ans feront l'objet d'un signalement de leur accueil auprès de la PMI. L'Association s'assurera de l'accès des familles à une alimentation équilibrée, leur permettant de faire leur propre cuisine. Ces modalités permettront d'affiner le **diagnostic** socio-éducatif partagé (avec la famille et les partenaires œuvrant autour du ménage), et de favoriser **l'élaboration d'un projet de vie**.
- Une action d'**orientation** en organisant un **accompagnement social** de qualité et **individualisé** afin de permettre l'orientation et la sortie vers le logement ou tout autre dispositif adapté à la situation de la famille (secteur AHI, ...).

Ces prises en charge sont donc destinées à apporter des solutions immédiates et de courtes durées répondant à des demandes urgentes, offrant des prestations de premières nécessités ; (abri de nuit, couvert, hygiène...) pour des personnes sans-abris ou brutalement confrontées à une absence de logement.

L'hébergement doit se faire sans condition réglementaire de ressources. Il s'agit d'un accueil inconditionnel. Toutefois, les familles bénéficiant de revenus assumeront une participation financière au-delà des 30 premiers jours de prise en charge.

**Les modalités d'accompagnement :** La démarche repose sur une intervention alliant plusieurs modalités :

- **La visite sur le lieu d'hébergement des personnes**, le professionnel est ainsi très présent dans la sphère « intime » de la famille et doit adopter la posture professionnelle idoine.

En effet, l'unité d'hébergement individuelle va permettre aux familles de réinvestir leur capacité à « habiter » un logement dans une utilisation « rationnelle » de ce dernier. Cela devient un levier d'évaluation pertinent pour la famille elle-même ; se confronter à une vie en appartement permet d'en mesurer les bénéfices mais également les contraintes et exigences. Il est aussi un levier d'évaluation pour les professionnels.

La visite au sein de l'unité d'hébergement est alors un des leviers essentiels de l'intervention socioéducative :

- Elle est un moment privilégié, alliant formel et informel ; elle est un levier pour un travail de resocialisation voire de réhabilitation sociale pour certaines personnes, par la restauration ou l'apprentissage d'habiletés sociales dans une recherche d'autonomisation.
- Elle permet un accompagnement en proximité du quotidien des personnes, dans leurs activités (entretien du logement, démarches diverses) et leurs relations à l'environnement. L'objectif d'inclusion sociale est prioritaire pour permettre à la personne / la famille « d'habiter » son environnement et son logement, et pas seulement de se loger.
- Enfin, la visite est un entretien programmé – repère dans le temps ; elle permet l'écoute, l'aide et l'évaluation ; elle peut être un temps de médiation pour la présentation d'un tiers nécessaire à l'accompagnement (partenaires). La visite est particulièrement pertinente dans le cadre de l'accompagnement des familles, car elle permet l'observation nécessaire à l'approche systémique d'une situation.
- **Les entretiens au sein du Service**, la « neutralité » du lieu est un appui à l'accompagnement social et permet une certaine distanciation parfois nécessaire (vigilance au lieu de rencontre, pouvant assurer la confidentialité des échanges).
- **Des accompagnements extérieurs** sont également proposés pour les démarches administratives, sociales, familiales, visant à une mise en réseau auprès de structures dédiées – secteur social et dispositifs d'appui, ou d'acteurs de droit commun.

Ces temps sont privilégiés pour une relation de confiance, plaçant le travailleur social dans une posture de médiation avec l'environnement, pour tisser les liens essentiels à l'inclusion.

### 3.3.3 Les volets de l'accompagnement

**Une démarche individualisée :** La démarche repose sur une individualisation de l'accompagnement, qui permet un travail affiné avec la famille, l'émergence du projet de vie, socle de la suite du parcours à réaliser.

« L'accompagnement social vise à aider les personnes en difficulté à résoudre des problèmes générés par des situations d'exclusion, et à établir avec elles une relation de solidarité, de réciprocité et d'engagement de part et d'autre. [...] L'accompagnement social ne peut donc être fondé que sur une démarche volontaire. Il repose sur la liberté de chacun et sur la capacité d'engagement réciproque. [...] Cette démarche orientée vers le « faire

ensemble » est attentive aux processus, au cheminement des personnes, à leur parcours »<sup>81</sup>.

L'accueil et l'accompagnement social repose sur le respect des personnes et de leur histoire, des projets et des potentialités, des rythmes et des capacités. Il s'appuie sur le **Projet de Vie**, élaboré avec la personne dès son entrée dans le dispositif (démarche cohérente avec la Recommandation des bonnes pratiques professionnelles de l'ANESM-HAS « Les attentes de la personne et le projet personnalisé » (décembre 2008)).

Dans le mois suivant l'arrivée de la famille, le diagnostic est posé, les potentialités et les besoins sont repérés ; la famille et le travailleur social peuvent alors réfléchir ensemble au projet de parcours le plus adapté à la situation, en tenant compte des souhaits, des conditions d'accueil (cadre réglementaire) et de la réalité. Le Projet de Vie et les actions décidées sont validés par le Chef de Service.

Ce travail autour de la famille favorise une concertation réunissant l'ensemble des acteurs de l'accompagnement (travailleurs sociaux et partenaires), et contribue au mieux-vivre des personnes accompagnées.

Un référent – travailleur social, est nommé pour chaque famille accompagnée. Toutefois, il est essentiel de promouvoir le travail d'équipe et le croisement des regards des différents professionnels pour un **accompagnement pertinent et évolutif**.

Les réunions d'équipe doivent ainsi être des temps de partage sur les différentes situations de familles accompagnées, pour favoriser un étayage technique par l'enrichissement des analyses, des postures et des actions. Cet **espace d'échanges et de travail collaboratif** permet tout autant l'amélioration des accompagnements que celle du fonctionnement du service.

**Un objectif visé :** L'accompagnement doit viser la **réinsertion sociale** des familles dans un environnement approprié pour être un véritable appui. Les volets de l'accompagnement – présentés en page suivante, sont « activés » de manière différenciée en fonction de la situation de la famille / des personnes<sup>82</sup>.

---

<sup>81</sup> BOUQUET Brigitte, GARCETTE Christine – Assistante sociale aujourd'hui, Edition Maloine, Collection Profession de santé, sept 2011.

<sup>82</sup> La recommandation des bonnes pratiques de l'ANESM « Accompagner l'accès aux droits dans les établissements ou services de l'inclusion sociale relevant de l'article L312-1 du code de l'action sociale et des familles » (mai 2012) est un appui à la réflexion.

Des outils de transmissions et de communication viennent soutenir la dynamique de l'équipe comme l'utilisation des mails et les agendas partagés, le « dossier informatisé de l'usager » permet la fluidité des échanges au sein d'une équipe présente sur des temps (planning) et des lieux (interventions au sein des appartements) différents.

L'urgence est un dispositif qui pour nous, vise prioritairement à apporter une réponse aux besoins des personnes prises en charge comme définis dans la partie 2, au moment de l'accueil.

L'accueil dans un **lieu sécurisé, rassurant**, en appui de la **charte des droits et libertés** vise l'ensemble de ces besoins. Pour autant, étant classé en termes d'importance, ceux relevant de l'alimentation doivent avoir une réponse spécifique. Cette réponse doit respecter un cadre réglementaire drastique en termes d'hygiène et de sécurité. J'ai donc fait deux choix pour être conforme tant à la réglementation qu'à notre mission de réponse à l'usager :

- La mise en place de colis alimentaire à base de produits secs et d'hygiène dans le premier temps d'accueil, **réponse aux besoins primaires**. Je confie la gestion d'un stock de denrées alimentaires (dont commande réassorts auprès de notre partenaire) conjointement au service logistique et à l'équipe éducative sous la supervision du chef de service. L'équipe prépare en amont des accueils les colis en tenant compte du nombre de personnes, du sexe mais aussi de la confession.
- La mobilisation de chèques d'accompagnement personnalisé (CAP). Ces chèques valables un an et remboursable si non utilisés sont remis aux familles et permettent un large choix d'achat d'hygiène d'alimentation (hors alcool) et de santé. Cet outil permet un accompagnement socio-éducatif global (gestion budgétaire, gestion du quotidien et priorisation des achats) en faveur de l'autonomisation des familles et de **la valorisation de la fonction parentale** (le choix des achats appartient aux parents et non à l'Association).

Le suivi par un tableau hebdomadaire, permet par ailleurs d'évaluer plus précisément les besoins, les utilisations et ainsi de se projeter d'une année sur l'autre. C'est enfin un **indicateur d'évolution des publics** en termes de ressources et d'accès aux droits.

**La prise en charge spécifiques liée aux enfants** : Concernant la singularité du public enfants, nos axes de travail s'orientent vers des réponses visant à atténuer les facteurs de stress liés à la situation de mal-logement présentés dans notre diagnostic – partie 2. L'objectif est que ces derniers se sentent « comme les autres ».

La première des réponses est l'accessibilité à un lieu d'hébergement que l'enfant pourra identifier comme un « chez soi », au même titre que ses parents, comme un lieu stable et

repéré. Cela lui apportera tant **le sentiment de sécurité** que celui d'être comme tout le monde.

Également, le choix d'avoir des grands logements garantit comme pour le reste de la famille, des **espaces intimes**, un lieu que l'enfant peut investir comme étant le sien propre. Cela favorise le repositionnement également des parents dans leur statut. L'équipement de l'unité d'hébergement vise également à concourir à cet objectif.

Les espaces que permettent les logements offrent également un lieu propice à **l'apprentissage** studieux, sans être dérangé possiblement.

L'unité d'hébergement, va permettre véritablement de retrouver un milieu plus favorable au **développement de l'enfant** et à son épanouissement, tant à travers les choix opérés par les parents dans le cadre de leur projet de vie que dans les actes de la vie quotidienne, comme un **rythme régulier** de prise de repas, une confection de ces derniers adaptés à leurs goûts. La **transmission des savoirs, savoir-faire et savoir-être** se fera de nouveau par **le vivre ensemble**.

Le contexte COVID a eu un impact fort sur les structures d'accueil des très jeunes enfants et des bébés dont les crèches et garderies. Plusieurs ont dû fermer. C'est à cet endroit que le travail partenarial sera le plus délicat au regard de la difficulté d'obtenir des places, notamment en cours d'année ; comme souligné dans le rapport Les 1000 premiers jours<sup>83</sup>, page 106, « De fortes inégalités sociales concernant l'accès à un mode d'accueil sont constatées en France : un enfant né dans une famille à faible revenus à 5% de chances d'être accueilli en crèche, alors que pour les enfants de familles aisées ce chiffre est 4,5 fois plus élevé ». L'objectif est de promouvoir ce type d'accueil notamment dans le cas d'un **accès à l'emploi** des parents.

L'équipe va devoir également étoffer son partenariat avec les centres aérés ou encore les associations de quartiers pour répondre aux besoins d'**intégration** par une **activité culturelle** ou **sportive** comme aux besoins de jeux, de distraction des enfants. L'Association doit se porter au-devant de ces partenaires afin de construire un partenariat solide.

L'ABES œuvre également avec plusieurs partenaires dans le cadre du **réseau santé** Biterrois. Nous avons l'expérience suffisante sur d'autres dispositifs pour dupliquer nos fonctionnements et orienter au besoin les familles et les enfants que ce soit vers la PMI,

---

<sup>83</sup> Les 1000 premiers jours : là où tout commence. Ministère des Solidarités et de la Santé. Septembre 2020. Disponible sur [rapport-1000-premiers-jours.pdf \(solidarites-sante.gouv.fr\)](https://solidarites-sante.gouv.fr/rapport-1000-premiers-jours.pdf)

des médecins de ville pour qu'ils deviennent les médecins traitants des familles, tout autant que la PASS de l'hôpital ou bien encore L'association Accueil Santé Béziers (ASB).

Ce réseau santé va permettre à l'équipe de maintenir les accompagnements existants avant l'accueil sur l'hébergement d'Urgence Famille, ou de mettre en place un certain nombre de suivis complémentaires (orthophoniste, psychologue, pédopsychiatre, dentiste et autres). Nous avons pu constater par expérience que le fait d'être accueilli dans un logement était en soi déjà une **démarche de soin**, venant apaiser tant les enfants que les parents, y compris d'un point de vue **psychique**. En cela, notre démarche se rapproche de celle observée dans le Housing First comme décrit dans l'article de Christian LAVAL : « Avoir un chez-soi permet de prendre soin de soi »<sup>84</sup>.

Les zones où sont prospectés les appartements avec le bailleur OPH Béziers Méditerranées et les zones de propositions d'accès au logement de droit commun sont les mêmes et à **proximité** raisonnable (20 minutes à pied ou en transport). Cela garantit majoritairement un **maintien dans l'école** où se trouveront déjà les enfants. Des dérogations peuvent également être envisagées pour favoriser le maintien dans une école plutôt qu'une autre, expérience que nous avons éprouvée dans le cadre de notre dispositif d'appartement relais.

Il en est de même si la famille devait tout d'abord en passer par un dispositif d'insertion ou de logement adapté. Nos dispositifs sont sur les mêmes zones et favorisent un maintien des **repères** tant pour les enfants que pour les familles en général.

Quel que soit l'axe travaillé dans l'intérêt des enfants, les parents seront sollicités pour toutes ces questions de façon que chacun (re)trouve sa place (parents) et son statut (enfant).

Enfin, s'agissant d'un hébergement d'urgence, par essence il n'est pas sensé perdurer. Pour autant, les besoins sont tels que la durée de prise en charge sera rarement courte. L'expérience acquise sur d'autres dispositifs nous conduit à estimer des durées supérieures à 3 mois.

Pour autant, le dispositif s'inscrivant dans la politique du « logement d'abord », La perspective d'une orientation vers un logement durable sera le leitmotiv de l'Association vécu différemment. Cela n'aura pas la dimension d'une énième rupture, d'un énième changement mettant à mal les repères de l'enfant.

---

<sup>84</sup> Actualité Sociale Hebdomadaires- N°3146 – 7 février 2020. LAVAL Christian, docteur en sociologie et chercheur. Avoir un chez soi permet de prendre soin de soi. Dossier Loger d'Abord soigner après – housing first. P.24 à 27.

**Le cas singulier des situations administratives dites complexes** : Une proportion non encore définie de familles dites « en situation administrative complexe », c'est-à-dire en situation irrégulière, nous sera orientée par le 115 de l'Hérault.

Ces familles bénéficieront des mêmes prestations, tant qu'elles seront prises en charge sur notre dispositif. Le choix de l'utilisation de Chèques d'Accompagnement Personnalisé par exemple, permettra à ces familles d'assurer des achats en fonction de leurs habitudes alimentaires, vestimentaires, etc. Cela concourra une fois de plus à rendre acteur les parents, également aux yeux de leurs enfants et à diminuer le sentiment de stigmatisation.

La question de l'orientation post-dispositif d'Hébergement d'Urgence Famille, ne pourra être traitée que deux façons :

- Par le biais de la prise en charge pour favoriser la régularisation de leur situation. Pour cela nous avons déjà développé un partenariat à un niveau départemental auprès d'organismes ou d'administrations (La Cimade et son CADA, le SIAO de l'Hérault et son juriste spécialisé dans le traitement de ces situations, la sous-préfecture de Béziers ainsi que la Préfecture de Montpellier, ...), ou par l'aide au retour au pays avec l'OFII.
- Par l'intervention des services de l'Etat afin de procéder à l'effectivité d'une mesure d'éloignement (l'expulsion du territoire, la reconduite à la frontière ou l'Obligation de Quitter le Territoire Français OQTF).

Si l'ABES ne peut s'opposer d'une quelconque façon à l'une de ces décisions de mesure d'éloignement, elle met tout en œuvre durant le temps de présence de la famille ou de la personne concernée, pour qu'elle bénéficie des conditions d'hébergement et de prise en charge respectueuses et dignes.

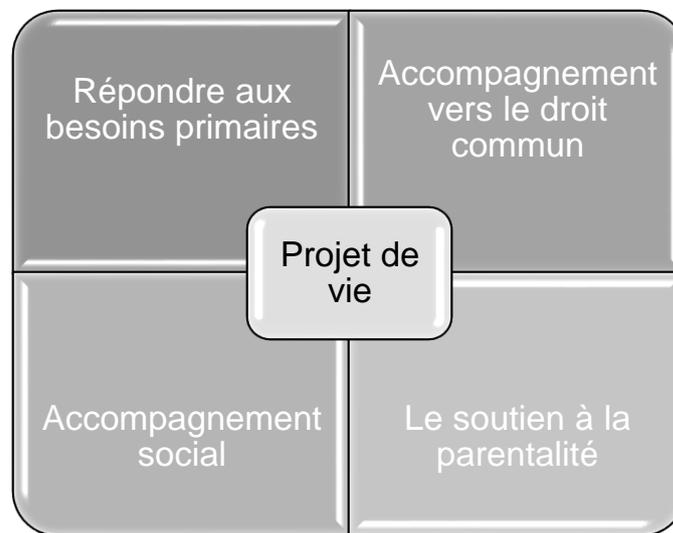
## Synthèse des objectifs concourant à l'élaboration du projet de vie :

Objectifs : Répondre aux besoins primaires des adultes et des enfants

- Mise à l'abri – avoir un toit et un environnement de vie adapté aux besoins de la famille (espace, sécurité, hygiène)
- Se nourrir : Colis alimentaires, Chèque d'Accompagnement Personnalisé
- Favoriser l'appropriation de la fonction « habiter » et comprendre les droits et les obligations de l'habitant

Objectifs :

- Accompagner à la domiciliation nécessaire à l'accès / la continuité des droits
- Maintenir ou réactiver les droits sociaux – parents et enfants
- Aider à la constitution de dossiers d'aides sociales de droit commun
- Aider aux dossiers de demande de logement (HLM, SYPLO, DALO...)
- Favoriser la continuité de scolarité pour les enfants



Objectifs : Accompagner à la (ré)insertion sociale

- Favoriser la coordination des acteurs pour un appui pluridisciplinaire adapté à la situation de la famille (mise en lien, réorientation) ;
- Construire des repères structurants pour / vérifier que la personne – adulte / enfant, adopte des comportements visant l'amélioration de sa situation.

Objectifs : Participer à la réassurance parentale durant la période

- Permettre la continuité des mesures existantes le cas échéant,
- Mettre en relation avec les acteurs pertinents (PMI, Agences départementales, Maison des adolescents...)

## **3.4 Un déploiement structuré**

En réunion de Direction, nous avons défini un plan d'action stratégique, travaillé sur le plan opérationnel par le Comité Technique.

### **3.4.1 Le plan d'actions**

Nous avons coconstruit un plan d'actions<sup>85</sup> afin de recenser les étapes qui nous paraissent incontournables pour favoriser une ouverture effective le plus tôt possible. Ma projection nous amène au mois d'octobre 2021 et se base sur les rencontres avec le bailleur.

Toutefois, le plan d'actions propose un calendrier de préparation à l'ouverture – octobre 2021, et d'ancrage du dispositif, postérieur à l'accueil des premières familles, devant permettre les réajustements nécessaires.

J'ai positionné des représentants des services qui me semblent important d'associer à la démarche, tant pour bénéficier de leurs compétences (connaissance fine des profils de publics de l'urgence, visite des logements avec les factotums pour les questions de sécurité, travail sur un dispositif diffus, ...) que pour créer une dynamique associative où chacun se sent investi.

Mon plan d'action se décline ainsi en deux volets :

- Un volet structure et déploiement du projet.
- Un volet opérationnel du projet.

Ces deux volets sont indissociables l'un de l'autre. L'un considère les étapes préalables et stratégiques à la réalisation effective du projet à travers le second volet.

Si l'objectif principal est de concourir à l'ouverture effective des places d'hébergement à destination des familles avec enfants, plusieurs objectifs intermédiaires sont à tenir.

Le volet « structure et déploiement » du projet vise à définir de façon précise les attributions et responsabilités du point de vue de l'efficacité. Le volet opérationnel du projet vise à structurer les moyens et à assurer l'ouverture concrète du dispositif.

### **3.4.2 Le suivi d'activité**

Tout projet s'inscrit dans une projection et tend naturellement à répondre à un ou des besoins diagnostiqués. Malgré toute la bonne volonté, les réponses apportées peuvent être partiellement inadaptées ou encore incomplètes.

---

<sup>85</sup>Annexe n°9 : Plan d'actions.

Le suivi d'activité se pense tant de façon quantitative que qualitative, pour permettre une évaluation, clef de l'amélioration du service rendu aux personnes accueillies, dans le respect des missions confiées et financées.

L'un des outils majeurs est la rédaction de rapport d'activité et sert en interne pour définir les objectifs, revoir le projet, le règlement intérieur, faire évoluer les partenariats...

L'évaluation sert de support d'adaptation aux besoins locaux, aux possibilités locales, met en évidence des opportunités ou impossibilités susceptibles d'interférer sur le fonctionnement de la structure.

Réalisée suivant une trame standardisée, elle s'enrichit de la participation des personnes accueillies et des intervenants permanents ou ponctuels. Elle permet d'identifier notamment les personnes reçues leurs besoins sociaux, les aides et difficultés rencontrées pour leur prise en charge, leur sortie de la structure, les réseaux et partenariats constitués et animés, les freins et facilités de fonctionnement de la structure.

Concernant l'évaluation quantitative, nous utilisons plusieurs outils composés de différents indicateurs d'évaluation.

J'ai fixé comme objectif au chef de service, sous la responsabilité du directeur adjoint, une montée en charge rapide pour optimiser le taux d'occupation.

Pour suivre cette évolution, j'ai demandé que soit créé un tableau de bord hebdomadaire des effectifs, du cumul des jours d'occupation et du taux d'occupation, et qu'il soit communiqué régulièrement au chef de service. Il permet de comptabiliser le taux d'occupation, qui est demandé dans diverses enquêtes de nos autorités de contrôle et de tarification, et que nous exploitons dans le cadre du rapport annuel d'activité.

Sur ma demande spécifique, quatre autres outils sont renseignés favorisant des évaluations semestrielles, annuelles, voire ponctuelles de l'activité.

PROGDIS est un logiciel (validé par la CNIL) fréquemment utilisé par les Associations permettant de recenser de nombreux critères et données relatives aux personnes prises en charge. Ces critères et ces données ne sont relevés que parce qu'ils permettent de justifier nos actions et qu'elles s'adressent aux publics cibles. Également, cela me permet de répondre à nos tutelles qui nous demandent de renseigner un certain nombre de données, notamment le tableau AHI.

Ces données sont recueillies avec le consentement éclairé des personnes. Elles font l'objet d'une protection très importante et répondent à un protocole inclus dans notre registre de la RGPD<sup>86</sup>.

### **Le tableau AHI :**

Le Tableau AHI est un classeur Excel que l'Etat me demande de remplir à la fin du premier semestre de l'année en cours, puis à la fin de l'année.

Il est composé de 8 onglets (Mode d'emploi<sup>87</sup> ; Identification de l'Association ; Identification de l'ensemble de l'activité théorique et réalisée de l'Association ; Typologie des publics de chaque dispositif ; Situation administrative des publics ; Situation au regard du logement ; Situation socio-professionnelles et revenus ; Sortie).

Chacun des onglets recense plusieurs critères. Cet outil s'apparente à un rapport d'activité chiffré, auquel il manquerait les commentaires. Il est fondamental qu'il soit la synthèse exacte de l'activité réalisée, car l'Etat s'appuie dessus pour :

- Vérifier que les dispositifs sont occupés donc à priori répondent toujours à un besoin.
- Discuter les aspects financiers dans le cadre du dialogue de gestion.

Je demande au directeur adjoint chargé des données statistiques d'être très vigilant à la façon dont il est renseigné.

Ces données quantitatives permettent de valider que la demande est toujours d'actualité, d'en mesurer l'importance en termes de nombres de personnes ; également elles permettent d'orienter la prise en charge, d'anticiper l'émergence de nouvelles problématiques qui nécessiteraient par exemple un renforcement du réseau et du partenariat.

Ces données quantitatives s'accompagnent de données qualitatives. Ces dernières permettent de mesurer assez directement la qualité du service rendu, pouvant par moment dédire ce que des chiffres pourraient laisser entendre.

A titre d'illustration, un très bon partenariat avec les bailleurs peut être facilitateur pour les sorties vers le logement. La sortie du dispositif apparaît comme très positive – l'accès direct au logement est proposé. Toutefois, en cas de persistance de certaines problématiques,

---

<sup>86</sup> « Saisie des dossiers des usagers sur PROGDIS : Chaque professionnel doit disposer d'une cession personnelle d'accès au serveur (identifiant et mot de passe personnels), qui permet d'accéder au logiciel PROGDIS. Chaque professionnel doit en plus disposer d'un autre identifiant et d'un autre mot de passe pour accéder à PROGDIS et au dossier des usagers. » extrait Fiche RGPD

<sup>87</sup> Annexe n°10 : onglet Mode d'emploi de l'AHI 2021.

ces mêmes familles peuvent perdre leur logement ; et de constater l'échec de l'accompagnement pour une inclusion sociale durable.

Pour éviter ces écueils, nous mettons en place des enquêtes sur l'ensemble de nos dispositifs d'hébergement. Le dispositif d'hébergement d'urgence dédié aux familles ne fera pas exception. Elle se décomposera en trois axes :

- Les conditions de l'accueil et la réponse immédiate apportée (mise à l'abri, sécurité, bienveillance des professionnels, écoute des besoins urgents).
- La prise en charge et l'accompagnement tout au long de la présence de la famille (compréhension des fonctionnements, des documents de prise en charge, réponses apportées aux difficultés, respect de la charte, ...)
- Les suggestions d'amélioration des réponses apportées.

Les rencontres avec les partenaires et le réseau sont autant d'occasion pour régulièrement les interpeler sur nos fonctionnements et les possibilités de mettre en place une convention.

Le suivi d'activité permet en définitive de mieux maîtriser notre dispositif, en appréciant ses forces, ses limites, voire ses potentialités à venir. C'est un support important de la communication.

### **3.4.3 La communication**

L'un des enjeux fort et commun au volet structure et déploiement du projet et au volet opérationnel du projet, est la communication. Elle est primordiale et accompagne tout changement potentiel. En effet, le changement – désiré ou subi, crée des zones d'inconfort et de doute.

Il m'appartient d'orchestrer cette communication avec l'appui de mes collaborateurs cadres, tant pour accompagner les équipes au changement que pour promouvoir une visibilité de nos actions auprès de nos partenaires et de notre réseau. Je m'appuie donc tant sur une communication externe qu'interne, de façon soutenue et ciblée.

La communication externe vise notre partenariat comme notre réseau.

La communication interne est à destination des administrateurs et des salariés. Elle permet de définir le cap suivi par l'Association, d'en expliquer le sens à chacun tout en recherchant leur adhésion.

Ainsi, il est prévu lors de toutes les réunions hebdomadaires des équipes de l'Association, qu'un point soit fait en introduction et porté ou par le cadre animant la réunion, ou si c'est le cas, par les salariés faisant partie du Cotech. Enfin, des points réguliers de l'avancée du

projet sont prévus avec le président, qui est chargé d'en rendre compte aux administrateurs de l'Association.

Je m'appuie aussi sur un diagramme de GANTT<sup>88</sup> qui est un outil favorisant le contrôle opérationnel des différentes phases du projet dans le temps, y compris pour bien repérer les étapes pouvant se chevaucher et la durée de ce chevauchement.

Il me permet de gérer plus efficacement la mobilisation des équipes, sans pour autant compromettre la continuité de service. Également, cela me permet en lien avec l'équipe de Direction de veiller à ne pas trop solliciter les professionnels de façon à maintenir une certaine qualité de vie au travail.

### **Conclusion troisième partie**

L'ambition de ce projet est de proposer des solutions adaptées et opérantes à des familles avec enfants souffrant de mal-logement. Cette ambition caractérise également la volonté de notre Association à poursuivre son but de lutte contre l'exclusion sociale.

Pour cela, je me suis appuyé sur les opportunités que nous offrent les politiques sociales et sur les ressources existantes propres à l'Association (stratégiques, humaines, matérielles), tout en tenant compte de la nécessité d'activer notre partenariat et notre réseau. Sans ces derniers, aucune réponse opérationnelle ne peut être mise en place.

Ma fonction de directeur me convoque en tant qu'initiateur et porteur de projet, je dois en être le moteur pour construire des solutions avec mes équipes, en y associant le plus de partenaires possibles afin de diversifier les réponses en faveur des publics qui sont les nôtres.

La réalisation de ce projet a mobilisé une partie des équipes dans une dynamique d'analyse et de propositions. Elle a rappelé également que chacun œuvre d'une façon ou d'une autre dans l'intérêt de la personne accueillie, et que parfois si les fonctions et missions semblaient très différentes, elles étaient parfaitement complémentaires.

En équipe de Direction, j'ai soulevé ces deux points pour que nous puissions adopter une stratégie permettant d'entretenir ces dynamiques sous la forme de la mise en place d'un groupe à la dimension réflexive, visant l'amélioration du service rendu aux usagers et le maintien des liens, de la complémentarité entre les services éducatifs et les services support.

---

<sup>88</sup> Du nom de son inventeur l'américain GANTT Henry Laurence, ingénieur et consultant en management (1861-1919).

C'est également une stratégie permettant de sensibiliser le territoire Biterrois sur les réalités de terrain que nous rencontrons et de faire remonter les manques qui y sont constatés.

Ce projet ne doit cependant pas se satisfaire de sa concrétisation, il doit s'inscrire dans une évolution probable de nos publics, des politiques publiques et sociales. Le montage d'un projet « passerelle », permettant la transformation des hébergements dans le cadre des appartements diffus, en dispositif de sous location à vocation bail glissant est une piste que nous pourrions explorer si les indicateurs d'évaluation nous y invitent.

Ce dispositif d'accueil d'urgence des familles avec enfants doit également développer une position départementale, en s'inscrivant comme une solution pour toute famille souhaitant rejoindre notre territoire.

La mise en œuvre du projet fera l'objet d'une démarche d'évaluation continue qui pourra représenter l'un des leviers essentiels à la reconnaissance des savoir-faire de l'ABES, une opportunité pour développer des coopérations entre secteurs, celui de l'AHI et celui de la Protection de l'Enfance.

Dans le cadre de la Convention d'Appui à la Lutte contre la Pauvreté et d'Accès à l'Emploi (CALPAE)<sup>89</sup>, la Direction Enfance et Famille et la Maison Départementale des Solidarités de Béziers ont invité l'ABES à participer aux rencontres pour alimenter les réflexions, et trouver des solutions dans le cadre des objectifs suivants :

- Prévenir toute sortie sans réponse pour les jeunes sortants de l'aide sociale à l'enfance,
- Mettre l'accent sur l'insertion professionnelle des bénéficiaires du revenu de solidarité active,
- Refonder et revaloriser le travail social au service de toutes les familles, en particulier en généralisant les démarches de premier accueil social inconditionnel de proximité et de référent de parcours,
- Créer des maraudes mixtes associant les compétences logement / hébergement / scolarisation de l'État, et les compétences d'action sociale et de protection de l'enfance des départements.

Mon investissement dans ces instances m'ouvre des perspectives pour améliorer la prise en charge de nos publics et en particulier celui des familles.

---

<sup>89</sup> Cette convention s'inscrit dans la démarche de contractualisation proposée par l'Etat au Conseil Départemental pour la mise en œuvre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté dans les territoires.

## Conclusion

Sur le territoire Biterrois, les moyens engagés ne répondent que très partiellement aux besoins des familles souffrant de mal-logement. Ils ne permettent pas d'atteindre des objectifs satisfaisants et il est nécessaire de les redéployer sur des dispositifs innovants et/ou ambitieux. Dans le même temps, en tant que directeur et avec l'appui de mes équipes, je dois trouver des réponses adaptées aux besoins émergents comme aux besoins non satisfaits de notre territoire.

L'analyse portée sur le public famille du territoire Biterrois comme départemental, a démontré un besoin non-satisfait qui ne cesse de grandir. Quel hébergement et prise en charge pour les familles sans solution d'hébergement ou de logement sur le Biterrois ? Tant pour celles déjà présentes, que celles qui – par le SIAO – font la demande de ce secteur ? Ou bien encore pour les familles du reste du département qui seraient favorables à une orientation vers notre territoire ? désengorgeant par la même occasion ces territoires – celui de Montpellier notamment ? Comment y répondre dans un tel contexte ? Quelles ressources peut-on mobiliser tant en interne qu'en externe pour y répondre ?

Le format d'une structure en hébergement diffus est incontournable. Il apparaît réalisable sur le territoire Biterrois comme l'appellent de leurs vœux nos différents partenaires sociaux.

Exercer la fonction de Direction m'engage à élaborer des stratégies et à décider avec l'aval de mon conseil d'administration, celles à retenir et à décliner en axes opérationnels. C'est pourquoi j'ai décidé en cohérence avec les politiques publiques, d'impulser un projet adapté à la spécificité de notre territoire et aux attentes de nos publics.

J'ai pris également le parti d'insister sur la mobilisation et la communication globale autour de ce projet, tant pour « emmener » mes équipes et mon Conseil d'Administration, que pour remporter l'adhésion la plus large possible des partenaires, notamment des autorités de tutelles et de contrôle.

Il ne s'agit pas de créer un nouveau service mais d'en améliorer un, en le complétant par la création de places d'accueil d'urgence à destination des familles avec enfants.

Ce projet vise ainsi à répondre à l'ensemble des besoins qui ont émergé dans la phase diagnostic, permettant aux familles avec enfants en situation de mal-logement, d'avoir une réponse « locale », au plus proche de leurs aspirations. Il doit également permettre que le secteur Biterrois ne soit plus identifié au niveau départemental comme dénué de solution pour le public « famille avec enfants ».

La prétention de ce projet à répondre à l'ensemble des besoins observés ne masque pas pour autant la nécessité d'évaluation tant pour réajuster ce qui serait peu opérant que pour évoluer vers d'autres formes si nécessaire. Il pourrait être intéressant de se projeter sur la question de la transformation régulière de ces unités d'hébergement individuel, en sous-location à vocation bail glissant. Ce serait demeurer dans la continuité du « logement d'abord ».

La question de la pérennité des places d'urgence à destination des familles demeure à traiter. Le financement du projet est construit dans le cadre d'une subvention annuelle, questionnant ainsi la continuité de l'offre de services dans le temps. Il me paraît essentiel de consolider ce volet financement, afin de garantir la pérennité du dispositif tant que subsistent les besoins des publics accueillis sur l'urgence, tant les personnes seules que les familles, et donc nos actions.

Ma démarche projet s'inscrit dans une volonté de poursuivre le développement de l'Association, d'une offre adaptée en parallèle des évolutions des politiques publiques qui encadrent nos actions, tout en ne perdant pas de vue que leur finalité est d'œuvrer sans cesse à la lutte contre l'exclusion sociale. C'est pourquoi j'ai demandé à rencontrer mon Conseil d'Administration afin d'inscrire comme objectif sur les deux années à venir la contractualisation avec nos autorités de contrôle et de tutelle d'un CPOM pour 2023.

Ma volonté à engager ce travail fait écho au récent courrier de Mme Emmanuelle WARGON, ministre déléguée auprès de la ministre de la Transition écologique, chargée du Logement, au président de la FAS, Pascal Brice, où elle se dit « très favorable au principe d'une programmation pluriannuelle de l'hébergement et du "Logement d'abord" »<sup>90</sup>.

Enfin, pour alimenter mes fonctions de direction, je dois aussi faire preuve d'imagination, J'ai gardé en mémoire, d'un devoir de lycée, la déclaration d'Albert EINSTEIN<sup>91</sup>, « *L'imagination est plus importante que la connaissance* ». Il n'y a pas d'opposition entre les deux, mais une complémentarité. L'imagination peut donner à nos connaissances une nouvelle orientation, une nouvelle énergie.

C'est à ce titre également que je continue à m'investir dans le travail partenarial avec la Direction Enfance et Famille et la Maison Départementale des Solidarités, dans le cadre de la CALPAE. Il s'agit là de diversifier les réponses possibles en faveur de nos publics., à imaginer des possibles.

---

<sup>90</sup> Le Point source AFP : [https://www.lepoint.fr/societe/sans-abri-le-gouvernement-annonce-une-reforme-de-l-hebergement-d-urgence-06-09-2021-2441749\\_23.php](https://www.lepoint.fr/societe/sans-abri-le-gouvernement-annonce-une-reforme-de-l-hebergement-d-urgence-06-09-2021-2441749_23.php)

<sup>91</sup> Physicien Théoricien (1879-1955).

---

# Bibliographie

---

## Ouvrages papiers

- BOUQUET Brigitte, GARCETTE Christine – Assistante sociale aujourd'hui, Edition Maloine, Collection Profession de santé, sept 2011.
- CASTEL Robert, Les métamorphoses de la question sociale, Edition Gallimard, Collection Folio Essais, numéro 349, 1999. 816p.
- CLEMENT Lauriane (contribution) – RUYANT Thomas - Entourage (Auteur). Avec et Sans-Abri, le guide pour tisser du lien. Edition première partie. 10 septembre 2020 Sciences humaines & sociales.168p.
- DHUME Fabrice, Du travail social au travail ensemble, Le partenariat dans le champ des politiques sociales Edition LAMARRE Collection ASH Professionnels, 2001. 206p.
- DAMON Julien, Qui dort dehors ? Editions de l'Aube, Collection Monde en cours, 2020. 158p.
- FILLIOZAT Isabelle. Il me cherche. Edition Marabout, Collection Poche Marabout.2019. 224p.
- FIZE Michel. Antimanuel d'adolescence. Edition Marabout, Collection Enfant-Education. 2014. 384p.
- FOUCAULT Michel, Histoire de la folie à l'âge classique, Edition Gallimard, Collection « Tel » 1997, 700p.
- LAVILLE Jean-Louis. Réinventer l'association. Contre la société du mépris. Edition Desclée de Brouwer. Octobre 2019. 160p.
- LENOIR René, Les exclus, un Français sur dix, Edition Seuil (réédition numérique FeniXX), Septembre 2019. 185p.
- LOUBAT Jean-René. Elaborer un projet d'établissement ou de structure en action sociale et médico-sociale - 4e édition Parution : 2019-03-06 Dunod Collection : Etablissements et services. 352 p.
- MEDOU-MARERE, Isabelle (Dir). Droits et obligations des personnes hébergées : Cadre juridique, enjeux, préconisations et témoignages d'expériences. FNARS Ile de France. 2016. 128p.
- MIRAMON Jean-Marie, COUET Denis et PATURET Jean-Bernard. Le métier de directeur : techniques et fictions. 6<sup>ième</sup> édition, Presses de l'EHESP. 2017. 280p.
- PEZEU-MASSABUAU, *La maison, espace social*, Paris, Presse Université de France, 1983. 256 p.
- SAINT EXUPERY Antoine - Citadelle – Edition Gallimard – Collection Folio- Mai 2000. 480 p.

## Articles de périodiques

- Vie Sociale et Traitements – Carine MARAQUIN, psychologue clinicienne – n°103 – 2009 P.36 à 39. Se sentir « chez soi » en institution... ?
- Cahiers critiques de thérapie familiale et de pratiques de réseaux n°37 – 2006/2 – Alberto EIGUER – L'inconscient de la maison et la famille.
- Vie sociale, 2018/3-4 (n° 23-24) Au-delà du sans-abrisme et de la psychiatrie -, 150 p.
- La revue Française de service social. Se loger : un droit fondamental mis à l'épreuve. Collection anass. Edition Presses de l'EHESP. 2020.
- Le journal des psychologues, GUITTON COHEN ADAD Catherine, PARACHOUT Anné, FADEUR BENKEBIL Christel. Souffrance des familles : de l'accueil de l'urgence à la prise en charge de la crise. N°230. Septembre 2005. PP.59-63
- La Santé en Action – No 447 – Mars 2019 – Dossier ; Besoins fondamentaux de l'enfant : état des connaissances p10 à 12. BOLTER Flora et SCHOM Anne-Clémence, chargées d'études à l'Observatoire national de la protection de l'enfance, KERAVEL Elsa et OUI Anne, chargées de mission à l'Observatoire national de la protection de l'enfance, SERAPHIN Gilles, directeur de l'Observatoire national de la protection de l'enfance.
- Actualité Sociale Hebdomadaires- N°3146 – 7 février 2020. ZIMMER Anne-Corinne. Dossier Loger d'Abord soigner après- housing first. P.24 à 27.
- Actualité Sociale Hebdomadaires- N°3146 – 7 février 2020. LAVAL Christian, docteur en sociologie et chercheur. Avoir un chez soi permet de prendre soin de soi. Dossier Loger d'Abord soigner après- housing first. P.28.
- HALASA Katarzyna et BERGONNIER-DUPUY Geneviève. « Vivre dans une famille sans logement : Facteurs de stress des enfants hébergés à l'hôtel dans le cadre du dispositif d'hébergement d'urgence », Sociétés et jeunesses en difficulté [En ligne], 21 | Automne 2018, mis en ligne le 01 décembre 2018. Disponible sur : <http://journals.openedition.org/sejed/9206>

## Textes législatifs

- **Loi n° 75-535** du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales. Disponible sur <https://www.legifrance.gouv.fr>
- **Loi n° 98-657** du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions Disponible sur <https://www.legifrance.gouv.fr>
- **Loi** du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale Disponible sur <https://www.legifrance.gouv.fr>
- **Loi n° 2007-290** du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale Disponible sur <https://www.legifrance.gouv.fr>
- **Loi n° 2009-323** du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion. Disponible sur <https://www.legifrance.gouv.fr>
- **Loi n° 2014-366** du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové. Disponible sur <https://www.legifrance.gouv.fr>
- **Art. L. 345-2-2** Loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion. Disponible sur <https://www.legifrance.gouv.fr>

- **Art. 7 alinéa III du DALO** Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale. Disponible sur <https://www.legifrance.gouv.fr>
- **Art.9 alinéa II et III du DALO** Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale. Disponible sur <https://www.legifrance.gouv.fr>
- **Art. L. 345-2-3** Loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>
- **Art. 128** LOI n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>
- **Décret** 2001-576 du 03 juillet 2001 relatif aux conditions de fonctionnement et de financement des centres d'hébergement et de réinsertion sociale. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>
- **Décret** n°2006-556 du 17 mai 2006 relatif aux conditions d'organisation et de fonctionnement des structures dénommées "lits halte soins santé" modifié par le décret n° 2016-12 du 11 janvier 2016 relatif aux conditions techniques d'organisation et de fonctionnement des structures dénommées « lits halte soins santé » (LHSS) et « lits d'accueil médicalisés » (LAM) Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>
- **Arrêté** du 14 septembre 1959 application de l'art.10 (AL.3) du décret 59143 du 07-01-1959 du décret modifiant certaines dispositions des titre II et IV du code de la famille et de l'aide sociale. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>
- **Circulaire** n°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 relatif aux centres d'hébergement et de réadaptation. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>
- **Circulaire** N°CABINET/2012/04 du 13 janvier 2012 relative à la mise en œuvre opérationnelle du logement d'abord. Disponible sur : [https://solidarites-sante.gouv.fr/fichiers/bo/2012/12-04/ste\\_20120004\\_0100\\_0110.pdf](https://solidarites-sante.gouv.fr/fichiers/bo/2012/12-04/ste_20120004_0100_0110.pdf)
- **Instruction** N° DGCS/SD1B/2016/188 du 10 juin 2016 relative à la domiciliation des personnes sans domicile stable puis par la note d'information N° DGCS/SD1B/2018/56 du 5 mars 2018 relative à la précédente instruction. Disponible sur : [https://solidarites-sante.gouv.fr/fichiers/bo/2016/16-08/ste\\_20160008\\_0000\\_0050.pdf](https://solidarites-sante.gouv.fr/fichiers/bo/2016/16-08/ste_20160008_0000_0050.pdf)
- **Instruction** relative au pilotage du parc d'hébergement et au lancement d'une campagne de programmation pluriannuelle de l'offre pour la mise en œuvre du logement d'abord du 26 mai 2021 à destination de Mesdames et Messieurs les préfets de région et Mesdames et Messieurs les préfets de département. Disponible sur : <https://www.federationsolidarite.org/wp-content/uploads/2021/06/Instruction-Prefets-Logement-dabord-2.pdf>

### **Ressources Internet**

- Isabelle Rey-Lefebvre. Le Monde. La riposte des associations contre un plan d'économie pour les centres d'hébergement.01/08/2019. Disponible sur : [https://www.lemonde.fr/societe/article/2019/08/01/la-riposte-des-associations-contre-un-plan-d-economie-pour-les-centres-d-hebergement\\_5495509\\_3224.html](https://www.lemonde.fr/societe/article/2019/08/01/la-riposte-des-associations-contre-un-plan-d-economie-pour-les-centres-d-hebergement_5495509_3224.html)
- Ministère de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. Logement d'abord : le plan quinquennal pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme. 2017. Mise à jour le 26/02/2020. Disponible sur : <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/Logement-d-abord-le-plan-quinquennal-pour-le-logement-d-abord-et-la-lutte-contre-le-sans-abrisme>

[territoires.gouv.fr/logement-dabord-le-plan-quinquennal-pour-le-logement-dabord-et-la-lutte-contre-le-sans-abrisme](https://territoires.gouv.fr/logement-dabord-le-plan-quinquennal-pour-le-logement-dabord-et-la-lutte-contre-le-sans-abrisme)

- Stratégie Nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, Octobre 2018, Investir dans les solidarités pour l'émancipation de tous. Disponible sur : [https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/strategie\\_pauvrete\\_vfhd.pdf](https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/strategie_pauvrete_vfhd.pdf)
- INSEE : Être sans domicile, avoir des conditions de logement difficiles. Disponible sur : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1281024#titre-bloc-4>
- INSEE : EPCI Biterroise disponible sur : <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/cog/intercommunalite-metropole/EPCI243400769-ca-de-beziers-mediterranee>
- INSEE : RP2017 exploitation principale, géographie au 01/01/2020. Disponible sur : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4515317?sommaire=4515349&geo=EPCI-243400769>
- Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées 2017-2020 de l'Hérault – P.25 Disponible sur : [https://www.herault.gouv.fr/content/download/23954/173492/file/PDALHPD2017\\_2022.pdf](https://www.herault.gouv.fr/content/download/23954/173492/file/PDALHPD2017_2022.pdf)
- L'état du mal-logement en France. Rapport annuel 2021 – Rapport Annuel#26. Disponible sur : [https://www.fondation-abbe-pierre.fr/documents/pdf/remi2021\\_rapport\\_sur\\_letat\\_du\\_mallogement-web.pdf](https://www.fondation-abbe-pierre.fr/documents/pdf/remi2021_rapport_sur_letat_du_mallogement-web.pdf)
- Cinquième Regard sur le Mal-Logement en Europe 2020. Rapport Annuel #5. disponible sur : <https://www.feantsa.org/fr/report/2020/07/23/fifth-overview-of-housing-exclusion-in-europe-2020> (consulté le
- Cour des comptes référé. MOSCOVICI Pierre, Premier président. Réf. : S2020-1728. Objet : La politique en faveur du « logement d'abord ». Du 20 octobre 2020. Disponible sur : [Référé La politique en faveur du « logement d'abord » \(ccomptes.fr\)](#)
- Les 1000 premiers jours : là où tout commence. Ministère des Solidarité et de la Santé. Septembre 2020. Disponible sur : [rapport-1000-premiers-jours.pdf](#) (solidarites-sante.gouv.fr)
- Lutter contre la pauvreté des familles et des enfants, Constats et propositions du HCFEA, Note de synthèse Rapport adopté par le conseil de la famille, le 05 juin 2018. Version PDF, 28 pages. Disponible sur : [https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/hcfea-note\\_synthese\\_-\\_pauvrete\\_et\\_familles\\_-5\\_juin.pdf](https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/hcfea-note_synthese_-_pauvrete_et_familles_-5_juin.pdf)
- Rapport d'information n° 614 (2018-2019) de MM. Guillaume ARNELL et Jean-Marie MORISSET, fait au nom de la commission des affaires sociales sur le financement public des opérateurs de l'hébergement d'urgence, déposé le 26 juin 2019 Disponible sur : <https://www.senat.fr/rap/r18-614/r18-6141.pdf>
- Rapport d'information n°632 (2019-2021) de M. Philippe DALLIER fait au nom de la commission des finances sur la politique d'hébergement d'urgence, déposé le 26 mai 2021 Disponible sur : <https://www.senat.fr/rap/r20-632/r20-6321.pdf>
- Le Point –Sans-abri: le gouvernement annonce une réforme de l'hébergement d'urgence. 06/09/2021 17:28:00 – Paris (AFP) – © 2021 AFP. Disponible sur : [https://www.lepoint.fr/societe/sans-abri-le-gouvernement-annonce-une-reforme-de-l-hebergement-d-urgence-06-09-2021-2441749\\_23.php](https://www.lepoint.fr/societe/sans-abri-le-gouvernement-annonce-une-reforme-de-l-hebergement-d-urgence-06-09-2021-2441749_23.php)

---

## Liste des annexes

---

Annexe n°1 : Le Service Intégré d'Accueil et d'Orientation, pour aller plus loin	p.1 et 2
Annexe n°2 : Organigramme institutionnel et ETP.	p.3
Annexe n°3 : Organigramme des services.	p.5
Annexe n°4 : Enquête Famille en attente de places d'urgence.	p.7
Annexe n°5 : Eléments de cadrage de l'enquête.	p.9
Annexe n°6 : Analyse quantitative de l'enquête Famille en attente de places d'urgence	p.11 à 13
Annexe n°7 : Budget du Projet dossier COSA.	p.15
Annexe n°8 : Schéma de l'accompagnement social.	p.17
Annexe n°9 : Plan d'actions.	p.19 et 20
Annexe n°10 : onglet Mode d'emploi de l'AHI 2021.	p.21



## **Annexe n°1 : Le Service Intégré d'Accueil et d'Orientation, pour aller plus loin.**

La création des SIAO, comme précisé dans les circulaires en 2010, poursuit tout d'abord quatre objectifs :

- *Simplifier les démarches d'accès à l'hébergement ou au logement, qu'il soit ordinaire ou accompagné pour les personnes sans domicile, ou risquant de l'être, et simplifier l'intervention des travailleurs sociaux qui les accompagnent*
- *Traiter avec équité les demandes en s'appuyant sur la connaissance des disponibilités de l'ensemble de l'offre existante ; et orienter les personnes en fonction de leurs besoins et pas seulement en fonction de la disponibilité de telle ou telle place, afin de construire des parcours individualisés d'insertion*
- *Coordonner les différents acteurs, de la veille sociale jusqu'au logement et améliorer la fluidité entre l'hébergement et le logement*
- *Participer à la constitution d'observatoires locaux, afin de mieux évaluer les besoins et les réponses apportées.*
- *Le SIAO « est une mise en réseau du dispositif d'accueil, d'hébergement, d'insertion et d'accès au logement des personnes sans-abri, risquant de l'être ou mal logées dont la finalité est d'améliorer l'orientation et la prise en charge des personnes et construire des parcours d'insertion adaptés pour les conduire vers l'autonomie, tout en tenant compte de leurs besoins ».*

En 2014 la loi ALUR permet une définition des missions des SIAO à l'Article L345-2-4 du CASF :  
« Afin d'assurer le meilleur traitement de l'ensemble des demandes d'hébergement et de logement formées par les personnes ou familles sans domicile ou éprouvant des difficultés particulières, en raison de l'inadaptation de leurs ressources ou de leurs conditions d'existence, pour accéder par leurs propres moyens à un logement décent et indépendant et d'améliorer la fluidité entre ces deux secteurs, une convention est conclue dans chaque département entre l'Etat et une personne morale pour assurer un service intégré d'accueil et d'orientation qui a pour missions, sur le territoire départemental :»

1° *De recenser toutes les places d'hébergement, les logements en résidence sociale ainsi que les logements des organismes qui exercent les activités d'intermédiation locative ;*

2° *De gérer le service d'appel téléphonique pour les personnes ou familles mentionnées au premier alinéa ;*

3° *De veiller à la réalisation d'une évaluation sociale, médicale et psychique des personnes ou familles mentionnées au même premier alinéa, de traiter équitablement leurs demandes et de leur faire des propositions d'orientation adaptées à leurs besoins, transmises aux organismes susceptibles d'y satisfaire ;*

4° *De suivre le parcours des personnes ou familles mentionnées audit premier alinéa prises en charge, jusqu'à la stabilisation de leur situation ;*

5° *De contribuer à l'identification des personnes en demande d'un logement, si besoin avec un accompagnement social ;*

6° *D'assurer la coordination des personnes concourant au dispositif de veille sociale prévu à l'article L. 345-2 et, lorsque la convention prévue au premier alinéa du présent article le prévoit, la coordination des acteurs mentionnés à l'article L. 345-2-6 ;*

7° *De produire les données statistiques d'activité, de suivi et de pilotage du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement ;*

8° *De participer à l'observation sociale.*

*Par dérogation au premier alinéa de l'article L. 345-2 et du présent article, les missions du service intégré d'accueil et d'orientation et des personnes morales concourant au dispositif de veille sociale prévu à l'article L. 345-2 peuvent être exercées à l'échelon de plusieurs départements. A cette fin, une convention peut être conclue entre une personne morale et les représentants de l'Etat dans plusieurs départements pour assurer, sous l'autorité, dans chaque département, du représentant de l'Etat, un service intégré d'accueil et d'orientation intervenant sur le territoire de plusieurs départements.*

Une nouvelle circulaire, N° DGCS/SD1A/2015/325 du 17 décembre 2015 relative à la mise en œuvre des dispositions de l'article 30 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 relatif au service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO) vient préciser :

- Les objectifs et modalités de mise en place d'un SIAO unique (opérateur unique et forme juridique)
- Le pilotage des SIAO par l'Etat et des partenariats à développer dans le cadre de leur mission de coordination
- Les perspectives autour de la convergence vers le SI SIAO
- La priorité au logement et fluidité vers le logement.

#### **Textes de références législatifs et réglementaires :**

Loi MOLLE du 25 mars 2009 (article 71/72-veille sociale, 73).

Loi ALUR n° 2014-366 du 24 mars 2014 (articles L. 345-2 à L. 345-10 du code de l'action sociale et des familles)

Décret n°2010-255 du 11 mars 2010 relatif aux modalités de détermination du nombre de places d'hébergement à atteindre par les communes et au dispositif de la veille sociale.

Décret n° 2015-1446 du 6 novembre 2015 relatif aux services intégrés d'accueil et d'orientation (articles R. 345-1, R. 345-4, R. 345-9 et R. 345-10)

Décret n° 2015-1447 du 6 novembre 2015 relatif à la participation des personnes accueillies ou accompagnées au fonctionnement des établissements et services du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement et au dispositif de la veille sociale (article D. 345-8)

Circulaire du 18 janvier 2010 relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations.

Circulaire du 19 mars 2010 relative à la définition d'objectifs pour l'accès au logement des personnes hébergées et à la sortie de l'hiver,

Circulaire du 8 avril 2010 relative au service intégré de l'accueil et de l'orientation (SIAO),

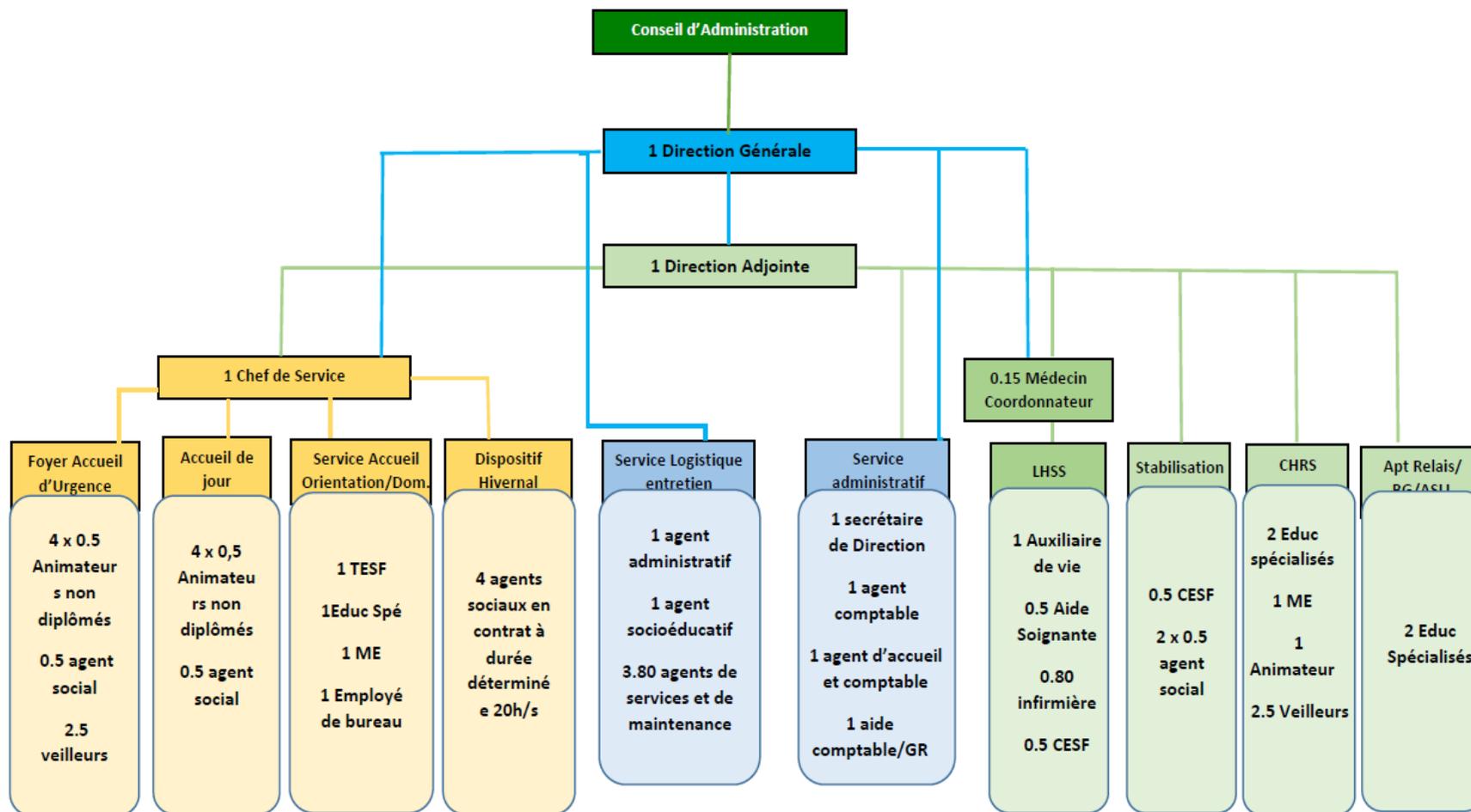
Circulaire du 7 juillet relative au service intégré d'accueil et d'orientation et circulaire du 19 juillet 2010 relative à l'accompagnement vers et dans le logement.

## Annexe n°2 : Organigramme Institutionnel et ETP



### ASSOCIATION BITERROISE D'ENTRAIDE ET DE SOLIDARITE

6 RUE WILLIAM ET CATHERINE BOOTH - 34500 BEZIERS  
 ☎ 04 67 76 84 84 - FAX 04 67 76 84 89 – E-Mail : direction@abes34.fr

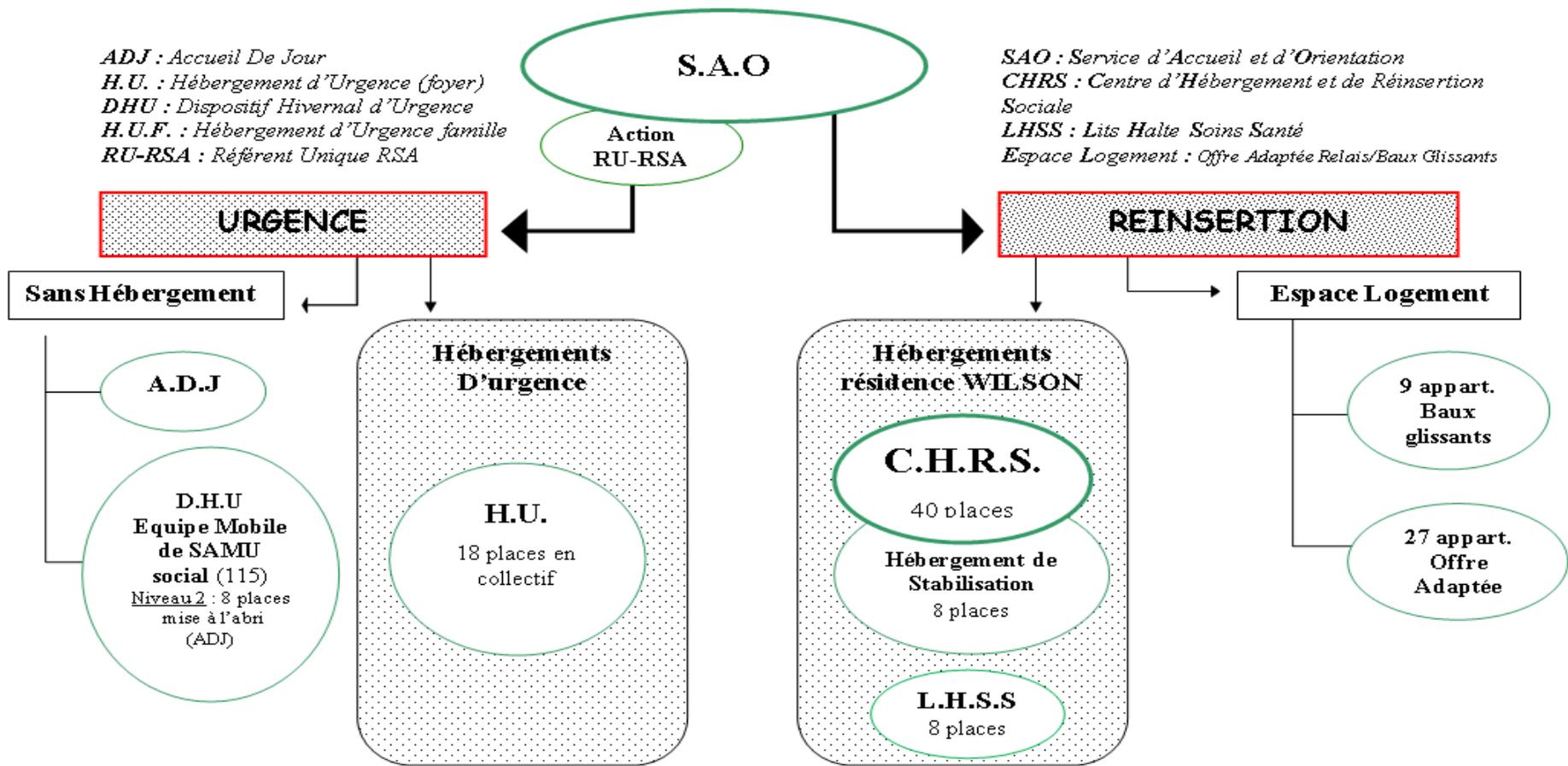


Actualisé janvier 2021



Annexe n°3 : Organigramme des services

**Association Biterroise d'Entraide et de Solidarité (A.B.E.S)**  
**Accueil, Hébergement, Insertion**  
**et Accompagnement de personnes en grande difficulté sociale**  
 6, rue William et Catherine Booth – 34500 BEZIERS ☎ 04 67 76 84 84 - Fax 04 67 76 84 89 – Courriel : [direction@abes34.fr](mailto:direction@abes34.fr)



Actualisé en octobre 2019



## Annexe n°4 : Enquête Famille en attente de place d'urgence

<b>Enquête Famille en attente de place d'urgence</b>				
<b>LA mise à l'abri</b>				
<b>1</b>	<b>Cochez le motif ayant entraîné votre absence de logement Fait générateur</b>	<b>Expulsion locative</b>	<input type="radio"/>	
		<b>violence intrafamiliale</b>	<input type="radio"/>	
		<b>Perte de ressources</b>	<input type="radio"/>	
		<b>Maladie</b>	<input type="radio"/>	
		<b>Séparation</b>	<input type="radio"/>	
		<b>Perte d'emploi</b>	<input type="radio"/>	
		<b>Demandeur d'asile</b>	<input type="radio"/>	
		<b>Situation irrégulière</b>	<input type="radio"/>	
<b>Autre préciser!</b>		<input type="radio"/>		
<b>Question facile?</b>		<b>Oui</b>	<input type="radio"/>	
		<b>Non</b>	<input type="radio"/>	
<b>2</b>	<b>Condition actuelle d'hébergement</b>	<b>Aucun (rue)</b>	<input type="radio"/>	
		<b>Véhicule (voiture, camion, caravane,...)</b>	<input type="radio"/>	
		<b>Squat</b>	<input type="radio"/>	
		<b>Ami/famille</b>	<input type="radio"/>	
		<b>Hôtel</b>	<input type="radio"/>	
		<b>Structures d'hébergement</b>	<input type="radio"/>	
		<b>Autre préciser!</b>	<input type="radio"/>	
		<b>Question facile?</b>		<b>Oui</b>
		<b>Non</b>	<input type="radio"/>	
<b>3</b>	<b>Durée de la situation actuelle</b>	<b>0-15jrs</b>	<input type="radio"/>	
		<b>-1 mois</b>	<input type="radio"/>	
		<b>1 à 3 mois</b>	<input type="radio"/>	
		<b>3 à 6 mois</b>	<input type="radio"/>	
		<b>6-12 mois</b>	<input type="radio"/>	
		<b>+ 12 mois</b>	<input type="radio"/>	
<b>Question facile?</b>		<b>Oui</b>	<input type="radio"/>	
		<b>Non</b>	<input type="radio"/>	
<b>4</b>	<b>que vous manque-t-il le plus dans vos conditions de vie actuellement ?</b>	<b>Lieu adapté au nombre de personnes</b>	<input type="radio"/>	
		<b>Un espace cuisine</b>	<input type="radio"/>	
		<b>De l'intimité</b>	<input type="radio"/>	
		<b>Etre tous ensemble</b>	<input type="radio"/>	
		<b>Des ressources financières</b>	<input type="radio"/>	
		<b>Une aide Educative</b>	<input type="radio"/>	
		<b>Une aide sociale</b>	<input type="radio"/>	
		<b>Des repères (compréhension des administrations,...)</b>	<input type="radio"/>	
<b>Autre préciser!</b>		<input type="radio"/>		
<b>Question facile?</b>		<b>Oui</b>	<input type="radio"/>	
		<b>Non</b>	<input type="radio"/>	
<b>5</b>	<b>Si une orientation dans un hébergement d'urgence vous est proposé en dehors du secteur de Béziers, acceptez-vous?</b>	<b>oui</b>	<input type="radio"/>	
		<b>non</b>	<input type="radio"/>	
		<b>Préciser le choix de la réponse</b>		
<b>Question facile?</b>		<b>Oui</b>	<input type="radio"/>	
		<b>Non</b>	<input type="radio"/>	
<b>Observation(s): Si le ménage souhaite développer une idée merci de la préciser et de bien repérer les mots clefs.</b>				
<p>Enquête renseignée par le SAO de Béziers lors de l'accueil de familles venant demander une aide ponctuelle (bon alimentaire, domiciliation, aide administrative, mise à l'abri,...); également par les agents sociaux opérant des rencontres hebdomadaires avec les ménages présents sur les hôtels du biterrois durant la période de confinement de Mai 2020, orientées par le 115 ou prises en charges par le Conseil Départemental.</p>				

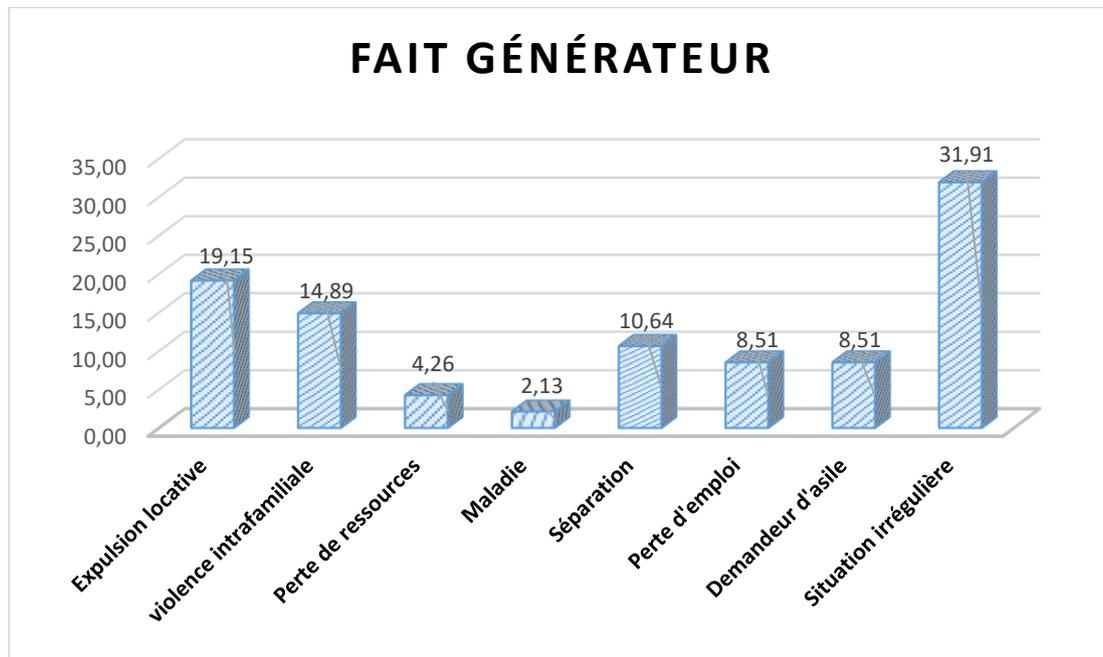


## Annexe n°5 : Eléments de cadrage de l'enquête.

Eléments de cadrage									
THEMES		Synthèses des mots clefs							
1	Fait générateur	Aider le ménage a repérer la cause principale de sa situation. Une séparation (rupture conjugale par exemple) peut ne pas être la raison s'il y a eu violence par exemple.				pas de mots clefs particuliers. Les ménages ont répondu sans faire de commentaire. Les ménages menacés d'expulsions cherchent une solution alternative redoutant la levée du confinement.			
2	Conditions actuelles d'hébergement	peut conditionner les réponses suivantes.				A noter que les 9 situations (à la rue et véhicules) on fait l'objet d'une mise à l'abri à l'hôtel, du fait de la situation sanitaire et des directives gouvernementales. 4 l'ont été par le Conseil Départemental.			
3	Durée de la situation actuelle	La durée permet de mettre en relief la faiblesse des réponses apportées aux besoins de ces ménages et qui maintient les familles dans des conditions précaires impropre à l'amélioration réelle de leur situation.				L'hôtel ne permet pas d'améliorer notre situation. Nous sommes loin de tout, on ne peut rien faire. C'est pire avec le confinement. Trouver un emploi est impossible dans nos conditions et tant qu'elles perdurent.			
4	que vous manque-t-il le plus dans vos conditions de vie actuellement ?	2 choix doivent être faits. Il s'agit des 2 éléments qui les préoccupent le plus.				La question de la scolarisation des enfants est présente et est décrite comme nécessaire à l'intégration, également comme un facteur stabilisant pour les enfants et rassurant pour les parents.			
5	Si une orientation dans un hébergement d'urgence vous est proposé en dehors du secteur de Béziers, acceptez-vous?	Déterminer l'importance du choix du bassin de vie ou pas. Demander au ménage le pourquoi de leur réponse.				Majoritairement les réponses négatives sont le fait des ménages étant là depuis plus de 3 mois. Les ménages pointent qu'ils ont un réseau, des repères, des habitudes et qu'ils ont besoin de stabilité, surtout à cause des enfants. Cela concourt à leur sentiment de sécurité.			
	Autres	Il peut manquer des items. Donc les renseigner. Il n'y a pas de bonne ou de mauvaise réponse. Il faut en ce sens rassurer les ménages. Egalement, il convient de leur expliquer le pourquoi de cette enquête, en l'espèce la création de place d'urgence adaptées aux besoins des familles.				Sentiment de sécurité: les ménages ont insisté sur ce thème.			

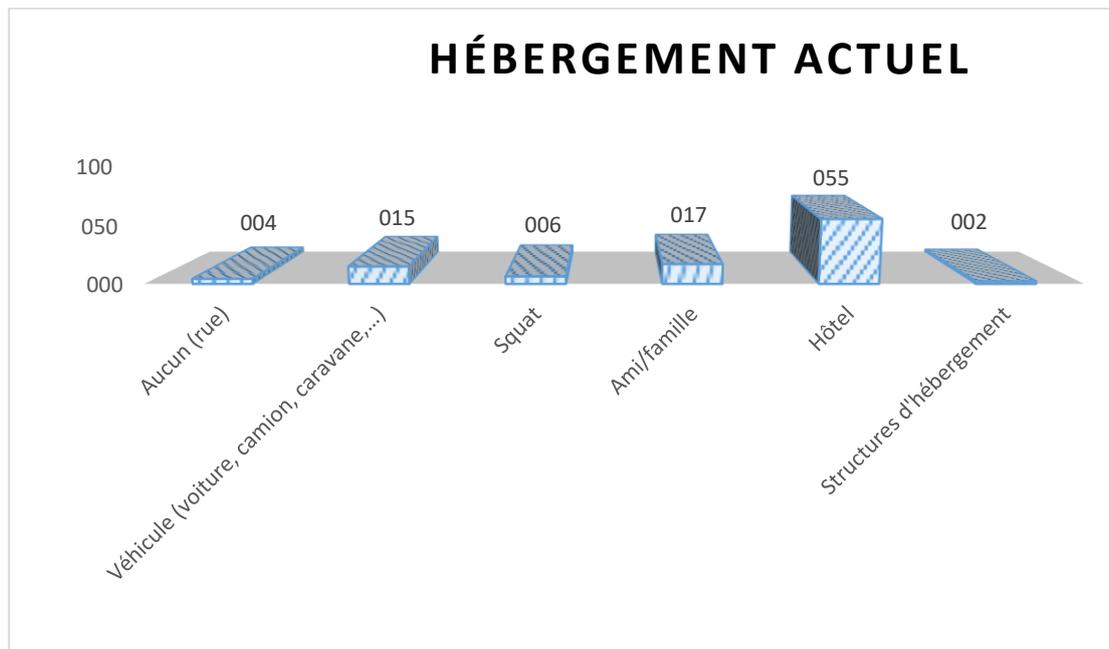


**Annexe n°6 : Analyse quantitative de l'enquête Famille en attente de places d'urgence.**



Mots clefs ou autre observation :

Expulsion locative, concours de la force publique acté, en recherche d'une solution sur Béziers. Problème de papiers

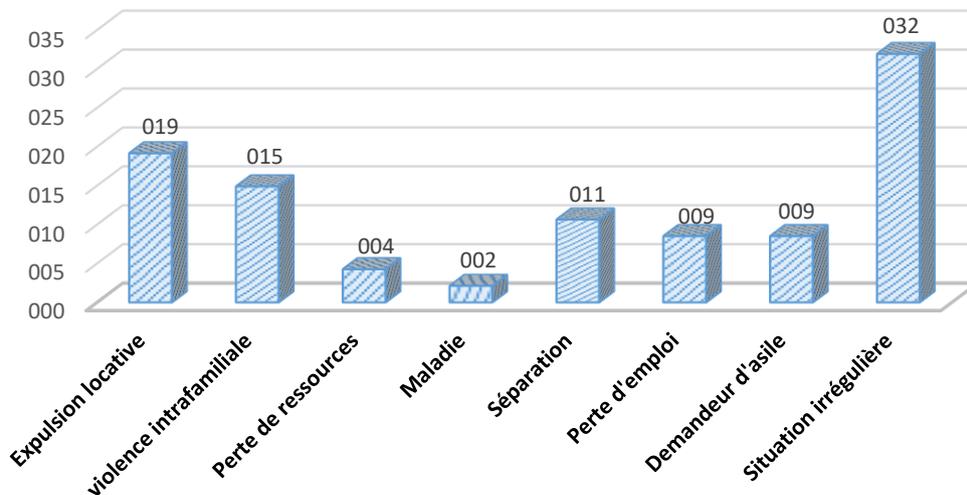


Mots clefs ou autre observation :

En recherche d'une solution sur Béziers. Trop petit. Sale. Rien pour les enfants.

Problème de santé.

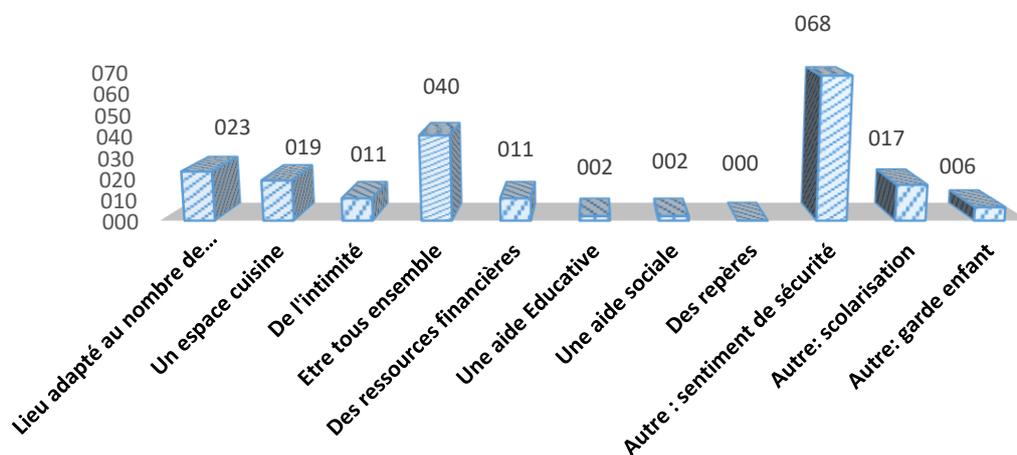
## DURÉE DE LA SITUATION ACTUELLE



Mots clefs ou autre observation :

Aucun, ce qui n'est pas étonnant au regard de la thématique très factuelle. La donnée a été confondue dans les propos avec le thème précédent.

## PRÉOCCUPATIONS PRIORITAIRES DES MÉNAGES

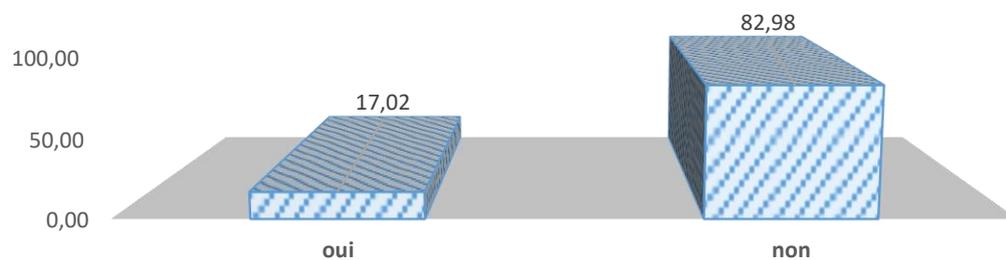


Mots clefs ou autre observation :

La question du sentiment de sécurité pour la famille a été largement exprimé, suivi par la question d'être tous ensemble sur le même lieu.

Risques évoqués : nuisibles, insectes, incendie, conflits avec d'autres personnes hors la cellule familiale.

## ORIENTATION HORS TERRITOIRE BITERROIS



Mots clefs ou autre observation :

Perte de repères (accès aux aides), perte du réseau sur le biterrois, sentiment d'insécurité en partant, fragilisation de la scolarisation des enfants.



## Annexe n°7 : Budget du Projet dossier COSA.

Projet n°....	<b>6. Budget<sup>5</sup> du projet</b>		Budget supplémentaire - projet pluriannuel
	Année 2021 ou exercice du 01/09/2021 au 31/12/2021		Suppression du budget - projet pluriannuel
CHARGES	Montant	PRODUITS	Montant
CHARGES DIRECTES		RESSOURCES DIRECTES	
<b>60 - Achats</b>	24 369	<b>70 - Vente de produits finis, de marchandises, prestations de services</b>	
Achats matières et fournitures	24 369	<b>73 - Dotations et produits de tarification</b>	
Autres fournitures		<b>74 - Subventions d'exploitation<sup>2</sup></b>	80 000
		Etat : préciser le(s) ministère(s), directions ou services déconcentrés sollicités cf. 1ère page	
<b>61 - Services extérieurs</b>	12 566	<b>DDBTS</b>	71 062
Locations	11 200		
Entretien et réparation	700		
Assurance	666	Conseil-s Régional(aux) :	0
Documentation			
<b>62 - Autres services extérieurs</b>	628	Conseil-s Départemental (aux) :	0
Rémunérations intermédiaires et honoraires	218		
Publicité, publication			
Déplacements, missions	250	Communes, communautés de communes ou d'agglomérations:	
Services bancaires, autres	160	VILLE DE BEZIERS	0
<b>63 - Impôts et taxes</b>	2 922		
Impôts et taxes sur rémunération	2 922		
Autres impôts et taxes		Organismes sociaux (CAF, etc. détailler) :	8 938
<b>64 - Charges de personnel</b>	39 515	Fonds européens (FSE, FEDER, etc.)	
Rémunération des personnels	29 905	L'agence de services et de paiement (emplois aidés)	
Charges sociales	9 610	Aides privées (fondation)	
Autres charges de personnel		Autres établissements publics	
<b>65 - Autres charges de gestion courante</b>		<b>75 - Autres produits de gestion courante</b>	0
		756. Cotisations	
		758. Dons manuels - Mécénat	
<b>66 - Charges financières</b>		<b>76 - Produits financiers</b>	
<b>67 - Charges exceptionnelles</b>		<b>77 - Produits exceptionnels</b>	
<b>68 - Dotations aux amortissements, provisions et engagements à réaliser sur ressources affectées</b>		<b>78 - Reprises sur amortissements et provisions</b>	
<b>69 - Impôt sur les bénéfices (IS); Participation des salariés</b>		<b>79 - Transfert de charges</b>	
CHARGES INDIRECTES REPARTIES AFFECTEES AU PROJET		RESSOURCES PROPRES AFFECTEES AU PROJET	
Charges fixes de fonctionnement			
Frais financiers			
Autres			
<b>TOTAL DES CHARGES</b>	80 000	<b>TOTAL DES PRODUITS</b>	80 000
Excédent prévisionnel (bénéfice)		Insuffisance prévisionnelle (déficit)	
CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES EN NATURE <sup>7</sup>			
<b>86 - Emplois des contributions volontaires en nature</b>		<b>87 - Contributions volontaires en nature</b>	
860 - Secours en nature		870 - Bénévolat	
861 - Mise à disposition gratuite de biens et services		871 - Prestations en nature	
862 - Prestations			
864 - Personnel bénévole		875 - Dons en nature	
<b>TOTAL</b>	0	<b>TOTAL</b>	0
La subvention sollicitée de .....71062€., objet de la présente demande représente .....88,82% du total des produits du projet (montant sollicité/total du budget) x 100.			

<sup>5</sup> Ne pas indiquer les centimes d'euros.

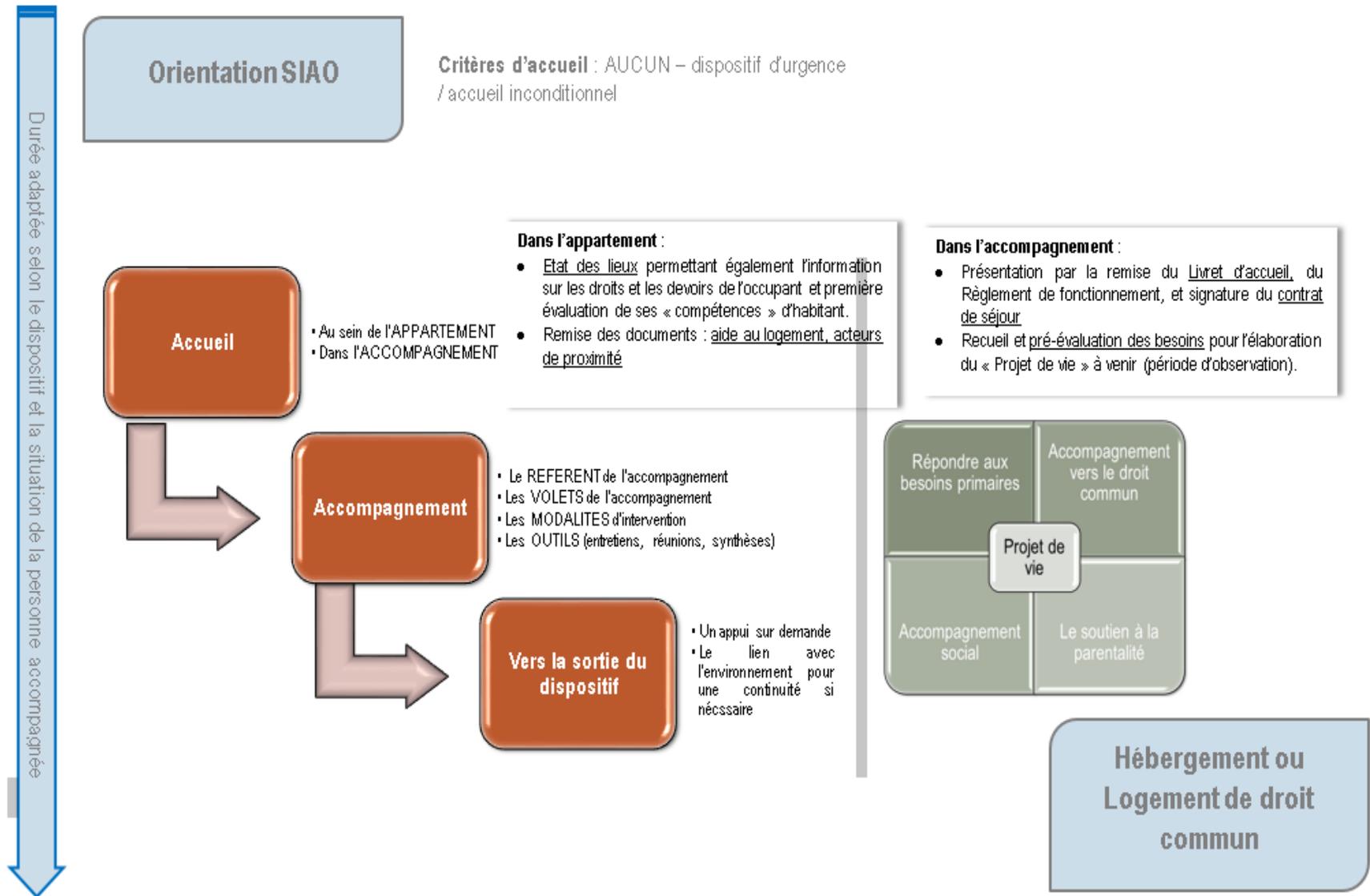
<sup>6</sup> L'attention du demandeur est appelée sur le fait que les indications sur les financements demandés auprès d'autres financeurs publics valent déclaration sur l'honneur et tiennent lieu de justificatifs.

<sup>7</sup> Voir explications et conditions d'utilisation dans la notice.

Mars 2017 - Page 7 sur 9



## Annexe n°8 : Schéma de l'accompagnement social.





## Annexe n°9 : Plan d'actions.

Plan d'action Création de places d'hébergement d'urgence en diffus pour familles avec enfants Mai à Octobre 2021								
VOLETS STRUCTURE ET DEPLOIEMENT DU PROJET								
VOLET STRUCTURE DU PROJET								
Finalités	Actions	Objectifs	Pilote	Acteurs	Modalité	Temporalité	levier/ aide	Evaluation?
Ancrage Politique	Créer animer le Copil	Obtenir des financements et appuis, remporter l'adhésion de tous	Président et Directeur	Président et Directeur. DDETS; Conseil Départemental, ville de Béziers, OPH Béziers Méditerranée	Rencontre pré-projet et durant le projet si nécessaire	Création <b>mi mai</b> Animation tout au long du projet	Diagnostic des besoins, politiques publics (logement d'adord, lutte contre pauvreté,...)	Taux participation au copil, Montant enveloppes financières Lettres d'engagement
Faire adhérer les équipes	1,1 Informer les IRP	info pour appui coconstruction puis lors dela mise en œuvre respect législatif	Directeur Adjt + Président	DA; Président; IRP	Réunions mensuelles obligatoires	la prochaine réunion IRP <b>Fin mai</b>	Consolidation des emplois à temps partiel, nouvelles embauches	Disponibilité du CR du CSE
	1,2 Informer les salariés	- Lisibilité Compréhension du projet et intégration aux offres de services existants	Directeur	Directeur; DA; Chef De Service; ensemble des personnels	- Réunion Générale: "lancement" - Réunion de service: avancée des travaux	réunions Hebdomadaires <b>Début Juin</b>	- Instruction relative au pilotage du parc d'hébergement et au lancement d'une campagne de programmation pluriannuelle de l'offre pour la mise en œuvre du Logement d'Abord de mai 2021 - ne comuniquer que lorsqu'il y a une avancée significative	- Disponibilité des CR des réunions - questions transmises ou pas aux IRP par les salariés le long du projet (climat social)
	1,3 Création CoTech	- mutualiser les compétences - Faire adhérer - Partager les objectifs opérationnels	Directeur; DA.	Directeur DA Cotech avec 1 IRP (acteur du lien avec autres IRP et les salriés)	- Réunion lancement	- Réunion lancement <b>juin</b>	Communication informelle ciblée auprès de certains salariés	Nombre de volontaires
Piloter le projet	2.1 Animer le CoTech	- Assurer le suivi du projet et régulation des travaux par groupes thématiques - Croiser les regards - Alimenter la communication interne	Directeur; DA	Directeur; DA; Copil	réunions bi mensuelles - Volet structurel - Volet opérationnel	réunions <b>juin à septembre</b>	Dimension plurielle du CoTech. Ancrage terrain	Cr réunion CoTech tableaux de bord(nbre participants, de réunions, dates de finalisation des travaux, mesures d'écart)
	2.2 Animer les groupes de thématiques	Assurer le suivi des groupes de thématiques et la production en lien avec les compétences des salariés	Membre du Copil	Copil + salariés	Réunions Thématiques par Management fonctionnel	Tout au long du projet selon le volet opérationnel	Management fonctionnel/hierarchique	Respect des délais, de la temporalité.
	2.3 Structurer les outils de pilotage	- Disposer d'outils de partages	Directeur;DA	Directeur; DA; Copil	Réunions d'équipes	<b>hebdomadaire</b> sur la durée du projet	Diagramme de Gantt Cr réunion Plan d'action synthétique	Cr réunions outils finalisés
Architecture du Projet	3.1 Projet technique éducatif	Calibrer l'offre de service dont la dimension quantitative	DA; CDS	DA; CDS; Groupes thématiques	- Réunions bimensuelles.	réunions <b>Juin à Juillet</b>	- Expériences dispositif appart relais/ urgence et SAO - ref national AHI	CR réunions projet finalisé Respect délais
	3.2 Projet financier	- Repérer l'ensemble des postes financiers à satisfaire Monter un budget prévisionnel annuel	- Président; Directeur - Comptable; Directeur	Directeur; Comptable; aide-comptable	- Rencontre DDETS - Temps de travail avec comptable	Cf diagramme Gantt (1 mois) <b>Envoi fin Aout</b>	Politique publique, cadre financier et budgétaire. Accord financement	- Respect des délais, de la temporalité.

Inscrire le projet dans le territoire	4.1 rencontrer OPH Béziers Méditerranée	Communiquer sur le projet, capter des logements dans le droit commun	Président et Directeur	Président et Directeur directeur OPH Béziers Méditerranée	Rencontre physique; lien téléphonique	Après validation financement <b>Fin Juin début Juillet</b>	Copil + Cotech (phase3.1)	Signature des Baux (Président/Directeur)
	4.2 rencontrer les partenaires du secteur social	Se faire connaître, faire identifier la prescription par SIAO; remporter l'adhésion	DA; CDS	- DA; CDS; partenaires secteur social; acteurs média - Directeur	- Rencontres du réseau - Communication Média (presse)	<b>juin , juillet, septembre</b> tout au long du projet	Projet. Copil.	- Orientation publics - aide aux réponses aux besoins (convention)
	4.3 Développer nouveau partenariat	Alimenter le projet technique; répondre aux besoins des usagers	DA; CDS	DA; CDS Acteurs protections de l'enfance (Def, PMI, ASE, Juge enfant,...) Education nationale	Rencontre Communication/info rmation dossier partenaire.	<b>juin à Septembre</b> tout au long du projet	Projet. Adhésion partenaires politiques. Politiques publiques, plan lutte contre la pauvreté, diagnostic des besoins	réseau développé, Conventions signées Orientation via SIAO

**VOLET OPERATIONNEL DU PROJET**

Finalités	Actions	Objectifs	Pilote	Acteurs	Modalité	Temporalité	levier/ aide	Evaluation?
Structurer les moyens	1.1 Rédiger Projet de service et contrat de séjour	Définir les publics Définir les missions Modalités contractuelles	Directeur	CoTech	Réunions	Diagramme de Gantt <b>juin, juillet, septembre</b>	Diagnostic des public Diagnostic des besoins référentiel AHI loi 2002-2	rédaction et disponibilité du projet (validité 2 ans) Ouverture
	1.2 Management ressources Humaines	- Recrutement (Stratégie interne externe? ETP?, profils, contrat,...) - Intégration - Formation	Directeur	Directeur; DA; CDS; Futurs salariés	Outils RH, Etude des profils, Annonce recrutement, Entretien embauche, Plan dévlp compétences	Diagramme de Gantt <b>Aout Septembre</b>	fiche de poste Tutorat Convention droit du travail (quid période probatoire?)	Equipe constituée Taux de validation période d'Essai ou probatoire.
	1.3 Locaux et Logistiques	- Modalités de gestion (baux, fluides, assurances,...) Equipement (mobilier, petits équipements électroménager,...) - Alimentation / Hygiène	DA; CDS	DA; CDS; Logistique; aide comptable	Devis convention partenariales Colis alimentaire et hygiène Bons CAP	1 mois Diagramme de Gantt <b>opérationnel au 01 octobre</b>	S'appuyer sur expérience de l'Association X; s'appuyer sur l'expérience appartement relais	Avoir les appartements équipés meublés prêts à accueillir. Conventions. Contrat Bons CAP.
Assurer l'ouverture du dispositif	2.1 Fonctionnement du service	- Planning - règlement de fonctionnement - Procédures logistiques	DA;	Aide-comptable; DA; COPIL IRP; Logistique	- Planning - règlement de fonctionnement - Procédures logistiques	1 mois avant ouverture Diagramme de Gantt <b>Septembre</b>	convention, droit travail	Respect des délais, de la temporalité.
	2.2 Structurer la prise en charge	Process de prise en charge dont procédure d'accueil et de sortie	CDS	CDS+ nouvelle équipe	Réunions	1 mois avant ouverture Diagramme de Gantt <b>Septembre</b>	Outils déjà existants à adapter, loi 2002-2; réf national AHI; recommandation HAS	Respect des délais, de la temporalité.
	2.3 l'accueil	Mise à l'Abri	CDS	CDS+ nouvelle équipe	Réunions	1 mois avant ouverture Diagramme de Gantt <b>Septembre</b>	Réf national AHI; Recommandation HAS	Accueil effectifs Enquêtes de satisfaction

## Annexe n°10 : onglet Mode d'emploi de l'AH1 2021.

<b>RECUEIL D'INDICATEURS</b>	
<b>1er janvier au 30 juin 2021</b>	
<b>QUOI ?</b>	<p>Ce recueil d'indicateurs concerne les dispositifs et activités liés au secteur AH1 :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Service Intégré d'Accueil et d'Orientation (SIAO),</li> <li>- Hébergement d'urgence,</li> <li>- Hébergement d'insertion,</li> <li>- Logement accompagné.</li> </ul> <p>Ce recueil unique regroupe :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les différents indicateurs d'activités dont ceux annexés aux conventions financières,</li> <li>- les enquêtes nationales,</li> <li>- les enquêtes régionales.</li> </ul> <p>Il se substitue au tableau de sorties d'hébergement vers le logement demandé jusqu'alors semestriellement par la DDETS.</p> <p>Il peut se substituer aux différents rapports d'activités quantitatifs transmis à la DDETS annuellement.</p> <p>Il ne se substitue pas :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- aux documents réglementaires à transmettre à la DDETS dans le cadre de la procédure de tarification des CHRS,</li> <li>- aux demandes de la DDETS concernant des indicateurs financiers,</li> <li>- aux diverses enquêtes nouvelles ou ponctuelles</li> </ul>
<b>POURQUOI ?</b>	<p>Ce recueil d'indicateurs permet :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- d'anticiper et formaliser la collecte de données,</li> <li>- d'harmoniser la présentation et l'exploitation des données,</li> <li>- de répondre aux différentes enquêtes.</li> </ul> <p>Il se veut être un document synthétique, un outil d'évaluation et de pilotage des actions financées par la DDETS 34 en matière d'hébergement et de logement accompagné et dans une perspective de <b>modulation des places d'hébergement d'Urgence et de réduction des nuitées hôtelières</b></p> <p>Les données seront recueillies, compilées, exploitées par le SIAO dans le cadre de sa fonction d'observatoire.</p>
<b>QUI EST CONCERNE ?</b>	<p>Les opérateurs bénéficiant d'une convention financière sur le Budget Opérationnel du Programme 177 et d'une Dotation Globale de Fonctionnement.</p> <p><b>Sont exclus</b> de ce recueil les indicateurs concernant le dispositif d'Accueil de Jour (ADJ), les Services d'Accueil et d'Orientation (SAO), le 115, équipes mobiles, SAMU SOCIAL.</p>
<b>QUAND LE TRANSMETTRE ?</b>	<p>Pour le bilan intermédiaire allant du 1er janvier au 30 juin 2020 le retour doit se faire fin Août ,</p>
<b>A QUI ?</b>	<p>Au SIAO de l'Hérault, par mail : emilie.duquenoy@siao34.org</p>



VARNIER

Benoit

Novembre 2021

**Certificat d'aptitude aux fonctions de directeur d'établissement  
ou de service d'intervention sociale**

**ETABLISSEMENT DE FORMATION : IFOCAS- Montpellier**

**CREER UNE OFFRE D'HEBERGEMENT D'URGENCE EN APPARTEMENT  
DIFFUS, POUR FAVORISER LA REINSERTION DES FAMILLES AVEC  
ENFANTS, SANS DOMICILE.**

***Résumé :***

A l'aune des politiques du « logement d'abord » et de la lutte contre la pauvreté, l'ABES implantée sur le territoire de l'EPCI du Biterrois, poursuit son but de lutte contre l'exclusion sociale.

Cette Association dont j'assume la direction est préoccupée par la question des besoins en matière d'hébergement et de prise en charge à destination des familles avec enfants victimes de mal-logement.

J'ai réalisé un diagnostic territorial pour mesurer au mieux l'étendue des besoins de ce public, complété par une enquête de terrain pour aller au plus près de ses attentes. Ce diagnostic a permis notamment de souligner les difficultés que rencontrent ces familles (inadaptation du mode de prise en charge) dont les enfants souffrent plus particulièrement.

La stratégie déployée est alors de proposer une solution allant au-delà de la simple mise à l'abri, s'inscrivant dans le champ des politiques publiques actuelles, tout en mobilisant le partenariat et le réseau de notre territoire.

Ce projet s'inscrit dans une évolution des besoins des publics, des politiques publiques et sociales. Positionné comme une solution à des besoins locaux, il doit s'ouvrir et devenir une solution départementale pour les familles victimes de mal-logement.

Le projet repose sur les savoir-faire de l'ABES et sa volonté de développer des solutions adaptées, créant des opportunités de coopérations intersectorielles, qu'il conviendra de saisir.

***Mots clés :***

**Familles – Enfants – Urgence – Hébergement – AHI – Logement d'Abord – Lutte contre la pauvreté – Inclusion – Opportunité – Projet –**

*L'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les mémoires : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.*