



**LE MAGAZINE
DE LA FNARS**

N°12 - HIVER 2016

DOSSIER

CES CITOYENS PRIVÉS DE TOIT

**« APRÈS AVOIR ÉTÉ JOURNALISTE, ANIMATEUR
DE RADIO ET DANS LE CINÉMA, C'ÉTAIT DIFFICILE
DE REPARTIR DE ZÉRO À 40 ANS. »**



Sommaire

- 2 **ÉDITORIAL** de Louis Gallois, Président de la FNARS
- 3 **ACTUALITÉS**
 - Jusqu'en 2020 avec la FNARS
 - Mieux accompagner les personnes sortant de prison ou sous main de justice
 - Quelle participation des personnes accueillies dans le réseau ?
 - Nouvelle donne pour les FNARS régionales

07 | DOSSIER CES CITOYENS PRIVÉS DE TOIT

- 07 **ENTRETIEN AVEC MICHEL POUZOL
LE LOGEMENT, AU CŒUR DE LA CRISE**
- **Focus :** Interview de Djamel Chéridi
- **Interview :** Nicolas Bernard

- 13 **CAHIER SPÉCIAL
QUID DES CHRS EN 2016 ?**
- Le vrai/faux
- Interview de Michel Borgetto
- Reportage au CHRS Les Moulins de l'Espoir
- Interview de Jean-Michel Belorgey
- Les centres provisoires d'hébergement
- CHRS+ fête ses 10 ans et se renouvelle!

- 21 **REPORTAGE**
Garder l'équilibre
- 22 **Accompagner**
 - Au cœur d'un quartier prioritaire
 - Prévenir l'expulsion à la faveur de la médiation
- 24 **Perspectives**
 - Pour une politique sociale de l'habitat
 - **Vue d'ailleurs :** Le logement social en Europe
- 27 **PORTRAITS CROISÉS**
Jeune en service civique
- 29 **ANALYSE**
Analyse politique : Réforme de l'asile : les 58 propositions de la FNARS
Analyse juridique : L'alimentation, un droit en France ?
- 31 **ENGAGÉS ENSEMBLE**
Nouveau : un guide sur les addictions
- 32 **INITIATIVES**
Un sas vers l'industrie
- 34 **PÉRISCOPE**
- 36 **L'INVITÉ**
Jean-Louis Laville

| ÉDITORIAL

« UN CHEZ-SOI DIGNE POUR CHACUN D'ENTRE NOUS »

Ce leitmotiv, répété été comme hiver, auprès des pouvoirs publics ou dans la presse, demeurera pour nous une revendication fondatrice. Oui, chacun d'entre nous a le droit d'avoir un toit sur la tête, qui le protège lui et sa famille, qui préserve ses affaires, son sommeil, et l'aide à mener sa vie familiale et professionnelle à l'abri. À l'abri mais dans de bonnes conditions. La FNARS et ses associations adhérentes parlent d'une seule voix pour faire entendre leur refus d'accueillir des personnes sans-abri dans des locaux dégradés, sous-équipés et impropres à l'habitat pérenne. Les logements disponibles sont en nombre insuffisant. C'est un fait, auquel les pouvoirs publics tentent de remédier avec le lancement de plans de construction de logements sociaux dans diverses régions de France. Mais des logements vides existent aussi, et l'actualité récente montre qu'il est possible de les mobiliser rapidement quand la pression de l'urgence, celle des médias ou celle des risques liés à la misère devient trop forte.

En ce mois de janvier 2016, nous parlerons donc plus fort et nous serons nombreux à le faire. Les acteurs associatifs, les directeurs de centre d'hébergement, les personnes accueillies et accompagnées dans des associations, des hommes et des femmes politiques et décisionnaires, se réunissent pour parler du sans-abrisme et du mal-logement, pendant trois jours, à Paris. Les 26 et 27 janvier, à l'initiative de la FNARS, pour les Assises pour l'accès au logement des sans-abri, et le 28 janvier, pour la présentation du nouveau rapport sur le mal-logement réalisé par la Fondation Abbé Pierre.

Dans le cadre de ces journées, la FNARS propose un Pacte pour l'accès au logement des sans-abri, recueil de propositions, transmis aux pouvoirs publics, car les solutions ne pourront se trouver que dans un travail collectif entre les associations, les personnes concernées et les pouvoirs publics.

Élaborées au sein du réseau FNARS, nos propositions reposent sur quatre axes d'actions majeurs.

L'accueil immédiat, inconditionnel et continu, car personne ne doit être contraint de vivre à la rue. Mais également la programmation d'une loi pluriannuelle d'hébergement et de logements très sociaux, dont le nombre et la localisation correspondent aux besoins, puisque nous voyons bien que les projets actuels sont largement en deçà de la réalité sociale de notre pays. Et puis, il nous faut agir aussi sur la prévention, c'est-à-dire en amont du sans-abrisme, avec la solvabilisation des ménages modestes, afin d'éviter les expulsions, en trop grand nombre encore. Enfin, et nous l'avons déjà invoqué lors des discussions parlementaires sur la loi ALUR, il nous paraît aujourd'hui indispensable de créer un droit à l'accompagnement social. Être conseillé, orienté, écouté et accompagné, peut sauver.

Louis Gallois, Président de la FNARS

| ACTUALITÉS



JUSQU'EN 2020 AVEC LA FNARS

En juin 2016, lors de son Assemblée générale, la FNARS se dotera d'un nouveau projet fédéral pour les cinq prochaines années.

Socle de valeurs pour les adhérents de la FNARS, le projet fédéral 2016-2020 reposera sur un subtil équilibre entre les « aspirations » et les « possibles ». Déclencheur d'un nouvel état d'esprit, il définira les priorités d'intervention des associations d'action sociale pour contribuer à réduire les inégalités, prévenir la précarité, garantir l'accès aux droits et l'exercice d'une pleine et entière citoyenneté des personnes accueillies et accompagnées. Le projet fédéral contribuera à guider la Fédération dans ses plaidoyers et à décliner ses lignes politiques en actions.

L'évaluation du dernier projet fédéral 2010-2015 a montré des avancées concrètes et significatives. Aujourd'hui, reconnue comme un acteur incontournable de la société civile en matière de politiques de solidarité, la FNARS est à la table des principales négociations pour notre secteur. Son image a gagné en lisibilité notamment par la montée en puissance des moyens de communication. La Fédération a aussi ouvert ses instances aux personnes accueillies et accom-

pagnées ainsi qu'aux intervenants sociaux, et a contribué au développement et à la reconnaissance des conseils consultatifs régionaux pour les personnes accueillies et accompagnées. Dernièrement, la FNARS a également initié et rejoint des collectifs pour participer avec force au débat public, sur l'asile et la santé.

UN PROCESSUS PARTICIPATIF ET DÉMOCRATIQUE

Depuis près d'un an, l'élaboration du nouveau projet fédéral, sous l'impulsion de la commission Vie associative et vie fédérale, et des instances fédérales, repose sur un processus participatif et démocratique associant le réseau des adhérents réuni par les associations régionales et les instances fédérales de la FNARS. ●●●



●●● Cette consultation s'est traduite par l'élaboration et la présentation d'un premier document soumis au débat lors de l'Université d'automne de la FNARS les 26 et 27 novembre 2015 à Dourdan (département de l'Essonne), en présence d'élus fédéraux et régionaux, de membres du groupe d'appui national Participation et des salariés du siège national et des régions. En ateliers et en plénières, ils se sont appropriés les propositions et ont développé des orientations.

QUEL PROJET FÉDÉRAL DEMAIN ?

Face aux immenses défis d'aujourd'hui - chômage de masse, travailleurs pauvres, pénurie de logements accessibles, isolement rural - il est impératif de changer la donne en matière de politiques sociales. Pour notre réseau, il devient crucial de renforcer l'initiative associative en dégageant collectivement des marges de manœuvre pour innover, expérimenter et agir plus fortement sur le périmètre local. Cela engage tout le réseau de la FNARS à faire connaître et analyser ce qui marche pour inspirer de nouveaux modèles, de nouvelles pratiques d'accompagnement - de l'insertion à l'inclusion - en optant résolument pour la multidisciplinarité des équipes de professionnels, la désinstitutionalisa-

tion du lien avec les personnes, en privilégiant l'accès au droit commun. L'ambition sera de croiser l'expertise de la FNARS en lien avec les personnes concernées, les acteurs associatifs, avec celle du monde de la recherche pour construire des propositions innovantes, universelles et durables. La citoyenneté doit être le fil rouge de l'accompagnement et nous amener à mieux écouter les choix individuels des personnes pour les aider à retrouver leur place de citoyen, coordonner les solutions au niveau local, en associant la société civile.

À l'issue de l'Université d'automne, cinq orientations stratégiques émergent pour structurer le futur projet fédéral 2016-2020 :

- **renforcer l'engagement militant** des associations, mobiliser les associations et la société civile, sortir de « l'entre-soi » ;
- **prévenir**, anticiper les crises, agir contre la reproduction des inégalités, selon une logique d'investissement social et de coûts sociaux évités ;

MIEUX ACCOMPAGNER LES PERSONNES SORTANT DE PRISON OU SOUS MAIN DE JUSTICE

Les associations du réseau FNARS, qu'elles soient centres d'hébergement, accueils de jour, ateliers ou chantiers d'insertion, sont susceptibles d'accueillir et d'accompagner des personnes ayant connu la justice ou en cours d'exécution d'une mesure de justice. Ces personnes peuvent exécuter une mesure alternative à la prison ou sortir de prison après avoir effectué l'intégralité de leur peine. Ces peines en milieu ouvert, au sein de la société, font sens en cumulant sanction et accompagnement.

En proposant un accompagnement social, les associations adhérentes à la FNARS contribuent à maintenir des perspectives d'insertion et réparer l'effet désocialisant de la détention ou l'effet de marginalisation lié à un historique judiciaire. Ces associations participent à la mise en place des moyens d'une réinsertion durable dans la société des per-

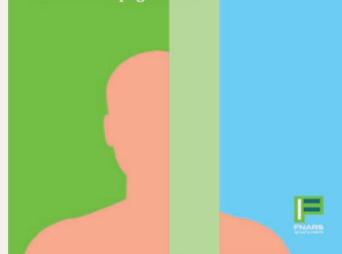
sonnes placées sous main de justice. Elles favorisent ainsi la lutte contre la récidive par la construction progressive d'un projet d'insertion. Pour que l'accompagnement proposé soit le plus adapté possible, il est parfois nécessaire d'avoir quelques connaissances, sur les mesures de justice par exemple, des partenariats à mettre en œuvre avec les services pénitentiaires ou encore sur les responsabilités des structures d'accueil. Ces informations existent mais de façon parcellaire et parfois dans un langage très pointu, de « spécialiste ».

Publié par la FNARS, le guide pratique de l'accueil et de l'accompagnement des personnes sortant de prison ou sous main de justice réunit ces informations dans un seul outil qui met en lumière, par ailleurs, des clés de lecture et de compréhension pour aider au mieux les personnes à accéder à leurs droits.

Initié par le groupe d'appui national Justice de la FNARS, il a été élaboré grâce à l'implication de nombreuses personnes concernées à différents titres par les problématiques des personnes placées sous main de justice (PPSMJ) : intervenants sociaux, directeurs d'établissements d'accueil et de réinsertion, personnes accompagnées, parfois sous main de justice ou ayant connu la prison, personnels de Pôle emploi ou de l'Éducation nationale au sein de l'administration pénitentiaire. Afin de répondre aux questions concrètes que peuvent se poser les personnes placées sous main de justice et les acteurs impliqués dans leur accueil et leur accompagnement, ce guide pratique est composé de trois parties autonomes, elles-mêmes divisées en fiches indépendantes. Une première partie est consacrée aux principales mesures de justice en milieu ouvert et aux acteurs du

PERSONNES SORTANT DE PRISON OU SOUS MAIN DE JUSTICE

Guide pratique de l'accueil et de l'accompagnement



monde judiciaire et pénitentiaire. La deuxième aux dispositifs sociaux, professionnels et sanitaires. La dernière partie, quant à elle, concerne l'accompagnement des PPSMJ et/ou des sortants de prison.

Ce guide est accessible gratuitement sur demande au siège de la FNARS ou téléchargeable en ligne sur le site de la FNARS : www.fnars.org dans la rubrique Publics > Personnes sous main de justice > Ressources > Publications de la FNARS.

Elsa Hajman



- **inclure** les plus fragiles, repenser l'accompagnement et les politiques sociales comme vecteur d'émancipation individuelle et de participation citoyenne ;
- **développer** des politiques sociales qui s'appuient sur les ressources de chaque territoire ;
- **faire évoluer** nos modèles, développer les capacités d'innovation et d'expérimentation du réseau, s'inscrire comme partie prenante dans l'économie sociale et solidaire.

AU-DELÀ DU PROJET FÉDÉRAL, DES ACTIONS CONCRÈTES

Ce socle d'orientations qui fondera l'action collective du réseau a fait l'objet, lors de l'Université d'automne, d'un premier travail sur sa déclinaison opérationnelle. Riche de cette consultation, les mois qui viennent seront désormais dédiés à la rédaction et à la validation du projet fédéral et de son plan d'actions lors de de l'Assemblée générale de juin 2016.

Sophia D'Oliveira Rouxel

« FACE AUX IMMENSES DÉFIS D'AUJOURD'HUI - CHÔMAGE DE MASSE, TRAVAILLEURS PAUVRES, PÉNURIE DE LOGEMENTS ACCESSIBLES, ISOLEMENT RURAL - IL EST IMPÉRATIF DE CHANGER LA DONNE EN MATIÈRE DE POLITIQUES SOCIALES. »

Quelle participation des personnes accueillies dans le réseau ?

Le groupe d'appui national (GAN) Participation de la FNARS a souhaité réaliser une enquête pour avoir une photographie, un état des lieux de la mise en place de la participation des personnes accueillies et accompagnées au sein du réseau.

Afin de repérer les bonnes pratiques, d'analyser et de comprendre quels sont les freins au développement de la participation et de diffuser ensuite des outils, des recommandations, des formations pour accompagner la mise en place ou le maintien de la dynamique participative, la FNARS a lancé une grande enquête auprès de l'ensemble des associations adhérentes.

Cette enquête a été construite en deux volets. Un premier volet qui a été adressé en novembre 2015 pour avoir un état des lieux quantitatif

de la participation des personnes accueillies dans le réseau FNARS. Ce sont ainsi plus de 380 formes de participation différentes qui ont été recensées (certaines structures ayant mis en place plusieurs instances) dont 125 conseils de la vie sociale qui se réunissent 3 à 4 fois par an pour la majorité d'entre eux. Les autres formes de participation sont principalement des instances collectives comme les réunions de résidents, parfois couplées avec des enquêtes de satisfaction. L'analyse complète des données de ce pre-

mier volet de l'enquête est en cours et sera publiée et mise en ligne sur le site de la FNARS en février 2016. Au total, pour le premier volet, 356 questionnaires ont été complétés par des CHRS (les plus nombreux), mais également par des accueils de jour, des structures d'insertion par l'activité économique, des services intégrés d'accueil et d'orientation, des centres d'accueil pour demandeurs d'asile, des lits halte soins santé... répartis sur 76 départements. Le deuxième volet du questionnaire, plus qualitatif, sera adressé début

2016 aux 122 structures volontaires pour poursuivre cette enquête. L'objectif est de connaître et de comprendre les freins rencontrés et les leviers utilisés pour mettre en place et accompagner cette dynamique de participation. L'analyse de ces différentes données permettra au GAN Participation d'élaborer et de proposer des outils diversifiés aux adhérents, que chacun pourra utiliser en complément de ses ressources existantes.

Geneviève Colinet

FNARS

NOUVELLE DONNE POUR LES FNARS RÉGIONALES

Depuis le 1^{er} janvier 2016, la France ne compte plus que treize régions. Au-delà d'un redécoupage géographique, la réforme des territoires visait à moderniser l'action publique et à redéfinir les compétences des collectivités territoriales. Au sein des grandes régions, des métropoles et des départements, les services de l'État sont en phase de redéploiement et d'adaptation. Qu'en est-il pour les associations régionales de la FNARS?

Afin de continuer à peser sur les différentes politiques publiques (emploi/formation, santé, hébergement/logement, asile...) et rester des interlocuteurs privilégiés des décideurs locaux, notamment des élus des intercommunalités, la FNARS s'est adaptée à la nouvelle organisation territoriale en initiant, dès le début de l'année 2015, un rapprochement des associations régionales, afin de proposer une seule entité juridique par grande région. Parmi les enjeux, l'accompagnement et l'animation du réseau au sein de cette nouvelle configuration. Dans un premier temps, les FNARS régionales ont été amenées à dresser un état des lieux de chaque région: thématiques travaillées, instances statutaires, ressources financières, réalités socio-économiques, modalité d'accompagnement des associations adhérentes (accompagnement individuel, accompagnement collectif, formations, conseils, commissions), lien avec les autres réseaux, etc. Un état des lieux qui a servi de base à l'élaboration d'un projet commun, d'une représentation politique et technique unifiée. Avec une échéance très restreinte et, parfois, la persistance d'identités fortes, la mise en place de nouvelles instances et la création, dans certaines régions, de référents territoriaux demandent un peu de temps, mais toutes les associations régionales concernées travaillent actuellement sur le rapprochement. Retour d'expérience en Languedoc-Roussillon - Midi-Pyrénées. 

Laure Pauthier

INTERVIEW D'ANNE-CLAIRE HOCHEDÉL

Députée régionale de la FNARS Midi-Pyrénées

Comment se déroule le rapprochement entre les FNARS régionales initialement basées en Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées?

Anne-Claire Hochedél: D'abord, les deux anciennes régions se ressemblent, il n'y a pas de grande différence en termes de démographie, et elles portent des valeurs communes, ce qui a facilité le rapprochement. Au niveau des deux FNARS régionales, il y a eu un échange déterminé, une volonté franche d'affronter les difficultés ensemble, puisque nous n'avions que quelques mois pour définir une parole commune, une gouvernance et une organisation technique. Lors d'une première rencontre en mai 2015, nous avons mis à plat l'organisation des deux associations, afin de voir ce qui se faisait dans chaque région. Nous avons

fait émerger des similitudes sur les secteurs d'intervention, l'IAE, l'AHJ, le portage des conseils consultatifs régionaux de personnes accompagnées, mais également des différences sur des thématiques comme la santé ou les réfugiés/migrants. Au final, on se retrouve avec une certaine complémentarité. Dès fin août 2015, nous avons eu une présidence commune, ce qui a permis d'établir une cohérence de discours. Plusieurs rencontres entre administrateurs et délégués régionaux, et inter-équipes ont ensuite permis d'établir des propositions d'organisation et des orientations politiques qui ont été débattues et votées lors d'un premier conseil d'administration commun en décembre 2015. Nous nous dirigeons vers une fusion-absorption pour le mois de juin 2016. Afin de nous épauler sur

la forme juridique et la représentation territoriale adéquates, nous nous appuyons sur le dispositif local d'accompagnement, gratuit pour les structures d'utilité sociale. Jusqu'à maintenant, le rapprochement des régions se passe bien.

Quelles difficultés rencontrez-vous dans la mise en œuvre de cette réorganisation territoriale?

Anne-Claire Hochedél: En premier lieu, la question très concrète des distances géographiques. Les équipes des FNARS régionales vont régulièrement à la rencontre des adhérents. Avec la fusion, elles vont devoir multiplier les déplacements dans une nouvelle région très vaste. Nous nous interrogeons également sur la diversité des adhérents (près de 120 en regroupant les deux

régions). Comment, en tant que FNARS, être au service d'adhérents très différents (ruraux et urbains) qui ont des réalités et des rapports avec les services de l'État très spécifiques? C'est une question sur laquelle nous travaillons et à laquelle nous devons trouver une réponse dans les semaines à venir. Du côté des services de l'État, nous sommes aussi en attente. Nous savons que la réforme se fait dans le respect de l'actuelle répartition des fonctionnaires, que la préfecture de région sera située à Toulouse, l'agence régionale de santé à Montpellier, mais la répartition des autres services de l'État, notamment en ce qui concerne la cohésion sociale, ainsi que la collectivité régionale, reste encore floue pour l'instant. 

Propos recueillis par Laure Pauthier

CES CITOYENS PRIVÉS DE TOIT

ENTRETIEN AVEC MICHEL POUZOL

Entretien avec Michel Pouzol qui revient sur un passé douloureux mais dont le souvenir alimente son engagement politique en faveur des plus fragiles.



© Julien Jaulin

« NOUS VIVONS DANS LA TERREUR QU'ON NOUS ENLÈVE NOS ENFANTS, DONC PERSONNE N'AVAIT LE DROIT DE VENIR À LA MAISON. »

MICHEL POUZOL

Comment vous êtes-vous retrouvé en difficulté ?

Michel Pouzol : Tout a basculé en 2001. J'étais intermittent du spectacle et je préparais un long métrage qui ne s'est pas fait. Au même moment, mon épouse était au chômage, et elle et ses deux enfants vivaient chez moi, dans un studio de 25 m². Jusque-là, les banques me suivaient parce qu'elles voyaient les sommes d'argent arriver, mais mon banquier a changé d'agence et son remplaçant a bloqué mes comptes. Mon propriétaire était sympa, mais je ne me payais qu'un mois sur trois... Mon épouse avait gardé un cabanon à Brétigny, en bordure de forêt, abandonné depuis cinq ans. On s'est dit qu'on pourrait aller s'y installer temporairement. On a vécu d'abord à quatre, puis à cinq dans 20 m², 10 en dur et 10 autres en Algéco, sans isolation et avec un réseau électrique bricolé. La vie y a été très dure, très vite. Les enfants vivaient tout cela très bien, ils se croyaient dans *La petite maison dans la prairie*, allaient dans la forêt. D'ailleurs quand ils ont rempli

un questionnaire à l'école sur le fait de se sentir riches ou pauvres, on a été très étonnés qu'ils répondent riches... Ils avaient une vision très décalée de la réalité.

Mais, pour nous, c'était autre chose. Nous n'avions pas d'argent, il a fallu attendre quatre mois pour déclencher le RMI, avec des appels d'huissiers tous les jours, sans carte bleue ni chèque. J'avais presque 40 ans. La nuit qui a précédé son accouchement, ma femme a vu le plafond s'effondrer sur son lit, il pleuvait sur elle. Quelques temps avant, c'est l'unique chauffage qui était tombé en panne. Quand je suis allé réveiller les enfants, je me suis aperçu que leurs couettes étaient collées aux fenêtres à cause du givre. Ils étaient frigorifiés et peinaient à se lever. On avait touché le fond.

Votre entourage vous a-t-il soutenu ?

M.P. : Les huissiers nous harcelaient, mais quand on n'a rien, on n'a rien ! Nous vivions dans la terreur qu'on nous enlève nos enfants, donc personne n'avait le droit de venir à la

maison. Nous étions accompagnés par une assistante sociale, un psychologue, et des amis payaient les activités sportives de nos enfants. Personne ne savait qu'on avait des problèmes parce qu'on avait une vraie vie sociale mais peu d'amis, et des familles qui étaient loin de s'imaginer la situation.

Et dans ce genre de cas, on n'a pas besoin d'un coup de main mais de 2 000 euros par mois pour pouvoir vivre à cinq. Ensuite, j'ai commencé à retrouver des petits boulots à droite, à gauche, en intérim, des animations à la FNAC ou Décathlon.

Après avoir été journaliste, animateur de radio et dans le cinéma, c'était difficile de repartir de zéro à 40 ans. Par contre, j'avais étudié la psychologie et les sciences économiques. Ça ne m'a pas permis d'avoir du boulot mais ça m'a beaucoup aidé par la suite !

Comment avez-vous réussi à sortir de cette situation ?

M.P. : La remontée a été très longue. On a fait un dossier de surendettement, puis on a trouvé un logement à loyer modéré à Brétigny. Les banques me harcelaient, je suis allé au tribunal, et les dettes ont été figées. On a repris vie en 2007. Ma femme et moi avons croisé des amis qui distribuaient des tracts pour Ségolène Royal. Ma femme

est ensuite allée assister à un meeting de François Hollande, et elle est revenue enthousiaste, ce qui était rare. Nous sommes devenus militants, puis je me suis présenté comme candidat au conseil général sur les conseils de Benoît Hamon. J'étais le choix des militants, mais pas celui des dirigeants locaux du Parti socialiste qui ne voulaient pas de quelqu'un qu'ils ne connaissaient pas et qui ne leur ressemblait pas. Mais j'ai été élu.

Et ensuite je suis devenu député de l'Essonne. Mais je reste un extraterrestre en politique. La première année, je pensais qu'il fallait être un expert. Mais j'ai compris que j'étais là, avec une légitimité donnée par les électeurs, pour défendre une politique. Et ma voix porte plus quand il s'agit du social. ■

Propos recueillis par Céline Figuière



LE LOGEMENT, AU CŒUR DE LA CRISE

Face à la hausse des prix ces quinze dernières années, la recherche d'un logement à un coût raisonnable, autrement dit digne et adapté à ses ressources, devient de plus en plus difficile. Manque de surface habitable, salaires qui stagnent, hausse du chômage, disproportion entre le nombre de constructions de logements sociaux et celui, toujours plus élevé, des ménages modestes qui y prétendent, les raisons de la crise du logement en France, et tout particulièrement en Île-de-France, sont multiples, et paraissent sans issues. Malgré les récentes tentatives des pouvoirs publics pour la résorber, avec la loi ALUR notamment, les chiffres du mal-logement, publiés par la Fondation Abbé Pierre début 2016 dans son nouveau rapport annuel, montrent une aggravation de la situation, avec actuellement 14 466 000 personnes

victimes de la crise du logement. Et parmi les 894 500 personnes privées de logement personnel, 141 500 sont sans domicile. Les plus touchées, sans surprise, sont les personnes les plus fragiles socialement, qui ont de faibles revenus, peu de garanties à offrir aux bailleurs de plus en plus exigeants, et peu ou prou de soutien familial. Dans cette quête pour un toit décent, les rapports de domination et les inégalités sont exacerbés, et, même les associations gestionnaires de centres d'hébergement, derniers remparts contre la rue, se voient obligées de sélectionner les personnes qu'elles accueillent en raison des contraintes financières et administratives qu'elles doivent supporter. En ce début d'année 2016, plus que jamais, le droit au logement, fondamental, est mis à mal.



© Julien Jaulin

En 2013, selon la Cour des comptes, 40 % des locataires du parc privé en Île-de-France (plus de 430 000 ménages) disposaient de ressources modestes, qui leur permettraient l'accès à un logement social de type PLAI (plafonnés à 12 722 euros annuels pour une personne seule).

UNE SÉLECTION ACCRUE DES CANDIDATS AU LOGEMENT

Ceux qui souhaitent ou sont contraints de trouver un nouveau logement sont soumis aux exigences croissantes des bailleurs privés. Quand ils ne peuvent justifier de ressources suffisantes, les candidats au logement se tournent vers les réponses institutionnelles. Mais le parc HLM reste quantitativement et qualitativement insuffisant pour répondre aux besoins et sélectionne les dossiers à son tour. En Île-de-France, région qui regroupe plus de 18 % de la population nationale, plus de 400 000 ménages supplémentaires en 10 ans ont fait une demande de logement social, selon l'INSEE. Pourtant cette région compte, tout parc confondu, l'un des plus faibles niveaux de construction sur le territoire national. Les objectifs de construction nationaux, fixés en 2013 ne sont en effet pas atteints. Ils prévoyaient la création annuelle de 500 000 logements sur l'ensemble du territoire, avec 150 000 logements sociaux, dont 47 000 en Île-de-France. Seulement 117 000 logements sociaux ont été construits en 2013, et, 106 000, l'année suivante. Les associations accueillent de plus en plus de personnes, qui n'ont pas les ressources ●●●

LE MAL-LOGEMENT ET SON CORTÈGE DE PRIVATIONS

La situation des locataires est elle-même fragile, avec 1 210 000 personnes qui s'exposent à une procédure d'expulsion locative à cause de loyers ou de charges impayés. Au total, 5 732 000 personnes consacrent désormais plus de 35 % de leurs revenus à leurs dépenses de logement, ce qui ne leur laisse pour vivre qu'un revenu inférieur à 65 % du seuil de pauvreté, soit 650 euros par mois. Pourtant, la plupart des locataires continuent de prioriser le paiement du loyer, réduisant les autres dépenses : « La crise n'est pas là où on l'attendait. Les locataires continuent de payer leur loyer, puisque le nombre d'impayés semble stable. Mais à quel prix... Les Français sont 44 % de plus qu'en 2006 à se priver de chauffage à cause de son coût ; et 26 % de plus à subir un effort financier excessif pour payer leur logement », précisent les auteurs du rapport 2016 de la Fondation Abbé Pierre.

pondre aux besoins et sélectionne les dossiers à son tour. En Île-de-France, région qui regroupe plus de 18 % de la population nationale, plus de 400 000 ménages supplémentaires en 10 ans ont fait une demande de logement social, selon l'INSEE. Pourtant cette région compte, tout parc confondu, l'un des plus faibles niveaux de construction sur le territoire national. Les objectifs de construction nationaux, fixés en 2013 ne sont en effet pas atteints. Ils prévoyaient la création annuelle de 500 000 logements sur l'ensemble du territoire, avec 150 000 logements sociaux, dont 47 000 en Île-de-France. Seulement 117 000 logements sociaux ont été construits en 2013, et, 106 000, l'année suivante. Les associations accueillent de plus en plus de personnes, qui n'ont pas les ressources ●●●

●●● nécessaires pour avoir un logement, et n'ont pas trouvé refuge chez des amis ou de la famille. Les autres se voient contraintes de rejoindre le rang toujours plus important des appelants au numéro d'urgence 115. Là aussi, il y a pénurie de places, et dans plus d'un cas sur deux, les écoutants sont obligés de répondre par la négative, même pour une seule nuit. Faute de places suffisantes, la sélection s'opère à partir de la vulnérabilité supposée du demandeur, sa situation familiale, administrative ou tout simplement l'ordre d'arrivée des appels. Face au nombre de personnes sans-abri, on observe une inflation continue des dispositifs d'hébergement d'urgence au détriment des solutions pérennes. De l'hébergement d'urgence au logement, c'est bien l'ensemble de la chaîne de l'habitat qui se crispe.

LE PARC PRIVÉ À LA RESCousse

Faute de logements disponibles dans le parc social, les personnes hébergées en CHR, qui disposent d'appartements pour une durée temporaire, attendent des mois, voire des années avant de pouvoir s'installer dans leur propre logement. La fluidité des parcours résidentiels est bloquée quand la sortie d'hébergement ne peut se faire dans des délais raisonnables. Les pouvoirs publics multiplient les tentatives pour résoudre cette équation. Hausse des objectifs de construction de logements sociaux et lancement d'appels à projets sur des segments d'offre spécifiques, mobilisation du foncier public et pénalisation accrue des communes carencées en logements, aide aux maires bâtisseurs, etc. Mais il conviendrait de lancer, en plus de ces initiatives, un plan national de mobilisation du parc privé à des fins sociales. Pour Lucie Assman, chargée de mission chez Soliha, il s'agirait de développer «*un parc social en dehors du parc social*» avec des associations fonctionnant comme des agences immobilières, mais avec un mandat de gestion à vocation sociale, l'une des deux formes que peut prendre l'intermédiation locative. Leur travail consiste à «*capturer des logements privés conventionnés, et de convaincre les propriétaires de confier leur logement à des ménages défavorisés, qui en deviennent les locataires. Nous accompagnons les personnes dans leur logement. Le loyer est inférieur au prix du marché et les propriétaires bénéficient d'avantages fiscaux*», explique Lucie. ●●●



●●● Une solution équivalente au parc social, puisque les ménages sont titulaires de leur bail, à la différence la location sous-location, autre système d'intermédiation locative, privilégié par l'association Coallia. Dans ce cas, c'est l'association qui est titulaire du bail, pour une durée temporaire, tandis que les personnes sont en sous-location. Mais qu'il s'agisse du mandat de gestion ou de la location sous-location, les propriétaires de logements devront se laisser convaincre de louer solidaire.

UN DROIT AU LOGEMENT MIS À MAL

Le droit au logement, à la différence d'autres pays comme la Belgique, le Portugal, l'Espagne, les Pays-Bas, la Suède ou la Pologne, n'est pas explicitement inscrit dans la Constitution en France. La jurisprudence du Conseil constitutionnel lui reconnaît tout de même «*une valeur constitutionnelle*» et en fait donc un droit fondamental. Depuis 2007, les personnes non ou mal logées répondant à certains critères peuvent se prévaloir du droit au logement opposable, inscrit dans la loi. Ainsi chaque année, des milliers de ménages demandent à être logés de manière prioritaire. Pourtant, invoquant le manque de logements disponibles, l'État est loin de satisfaire la demande des 60 000 ménages à reloger en urgence. «*L'esprit de la loi sur le DALO est que l'État soit soumis à une obligation de résultats et non pas de moyens. La Cour européenne des droits de l'Homme l'a d'ailleurs rappelé récemment à l'État français. On est de plus en plus sur une machine à trier que sur un droit universel*», se désole René Dutrey, secrétaire général du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées. Pour Nicolas Bernard, professeur de droit à l'université Saint-Louis, à Bruxelles, la France gagnerait à inscrire le droit au logement dans sa Constitution, au niveau symbolique et juridique car «*quand un droit est coulé dans la Constitution, l'État se fixe à lui-même des ambitions élevées. Il se prête au jeu de l'évaluation, et doit rendre visible le degré d'avancement de la concrétisation de cette prérogative*». Faudra-t-il en arriver là pour que la France se dote d'une vraie politique sociale en matière de logement? ■

Céline Figuière

FOCUS

INTERVIEW DE DJAMEL CHÉRIDI

Directeur de l'hébergement/logement et de l'accompagnement chez Coallia

Face au manque de logements sociaux disponibles, Coallia, comme d'autres associations, s'est lancée dans la captation de logements privés. Où en est-on aujourd'hui?

Djamel Chéridi : Sur le parc privé, Coallia intervient essentiellement avec le dispositif Solibail (l'une des formes d'intermédiation locative), avec près de 700 logements. C'est le seul cadre pour lequel nous exerçons une mission dédiée en matière de prospection de logements privés. Nous avons commencé à travailler sur Solibail en 2009. Au démarrage, nos objectifs étaient de plusieurs centaines de logements. Nous avons mis en place une cellule de prospection avec trois salariés à temps plein qui devaient démarcher les propriétaires pour mobiliser ces

logements et contrôler les règles de décence (démarchage, prospection, vérification, bail...).

Mais, en 2012, nous n'avions plus qu'un salarié et la Direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement (DRIHL) a décidé de confier la mission de captation à un opérateur unique, dans le cadre d'un appel à projets, qui devait prospecter pour l'ensemble des gestionnaires de Solibail.

Puis, en 2015, dans le cadre du plan de réduction du recours aux nuitées hôtelières, la DRIHL a souhaité augmenter les objectifs de Solibail, pour les fixer à plus de 1500 logements captés sur l'année 2015 (dont 200 pour Coallia).

À ce stade, l'appui exclusif sur le réseau des PACT n'était pas suffisant, et un appel à projets a été lancé

pour ouvrir le champ de la captation à d'autres acteurs associatifs. Aujourd'hui, Solibail compte une dizaine de capteurs, toutes associations confondues. Nous avons un salarié capteur chez Coallia depuis le mois de juin.

Mais nous constatons que les logements privés sont plus difficiles à capturer aujourd'hui qu'en 2009 où nous étions dans un contexte de montée en charge du dispositif, avec un potentiel beaucoup plus important.

À qui s'adresse ce dispositif?

D.C. : Du côté des propriétaires, Solibail reste très attractif. Ils bénéficient en effet à la fois d'avantages fiscaux (le propriétaire peut défiscaliser jusqu'à 70 % de ses revenus locatifs contre 30 % normalement)

« LA PERSONNE QUI OCCUPE LE LOGEMENT EST EN SOUS-LOCATION, POUR UNE DURÉE LIMITÉE EN PRINCIPE À 18 MOIS. »

et d'une forme de sécurité dans le cadre de la location puisque l'association est le locataire. Les motivations diffèrent selon les propriétaires, certains optant principalement pour l'aspect solidaire du dispositif.

La personne qui occupe le logement est en sous-location, pour une durée limitée en principe à 18 mois. Elle devra quitter le logement quand son statut sera amené

à évoluer. Solibail s'adresse à des familles (puisque le ménage doit être au moins composé de deux personnes) hébergées à l'hôtel ou maintenues en centre d'hébergement par défaut de solutions de sorties.

Les familles en recherche de logement sont repérées par le Service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO), qui fait ensuite remonter leur demande au Groupement d'intérêt public (GIP) «*Habitat et interventions sociales*» GIP qui fait alors office, en quelque sorte, de «*super SIAO*» et qui s'occupe de la régulation entre les demandes et les offres. Depuis le lancement du plan de réduction des nuitées hôtelières, il s'agit surtout de familles actuellement logées à l'hôtel, mais qui sont en situation régulière.

Comment travaillent les « capteurs » de logements privés?

D.C. : Les profils des capteurs sont assez classiques. La personne que nous avons recrutée avait travaillé dans l'immobilier avant, dans une agence. Le capteur doit pouvoir communiquer auprès du propriétaire sur les différents éléments techniques et fiscaux du dispositif.

À Coallia, quand on a relancé cette mission de captation, on a considéré qu'il serait plus efficace de séparer la fonction de prospection de celle de la gestion du logement. On a donc mis en place une cellule spécifique pour la captation, que je dirige. Malgré le nombre de capteurs dans le département, la part de logements captés n'est pas à la hauteur des objectifs fixés. En 2015, Coallia a pu capter 70 logements, sur les

200 escomptés. Les organismes chargés de la captation ont fait un travail de répartition des territoires de prospection, pour ne pas aller sur les mêmes zones. Chaque capteur à un territoire de captation exclusif, et la redistribution est assurée par la suite. ■

Propos recueillis par Céline Figuière

+ Plus d'informations sur le dispositif Solibail :

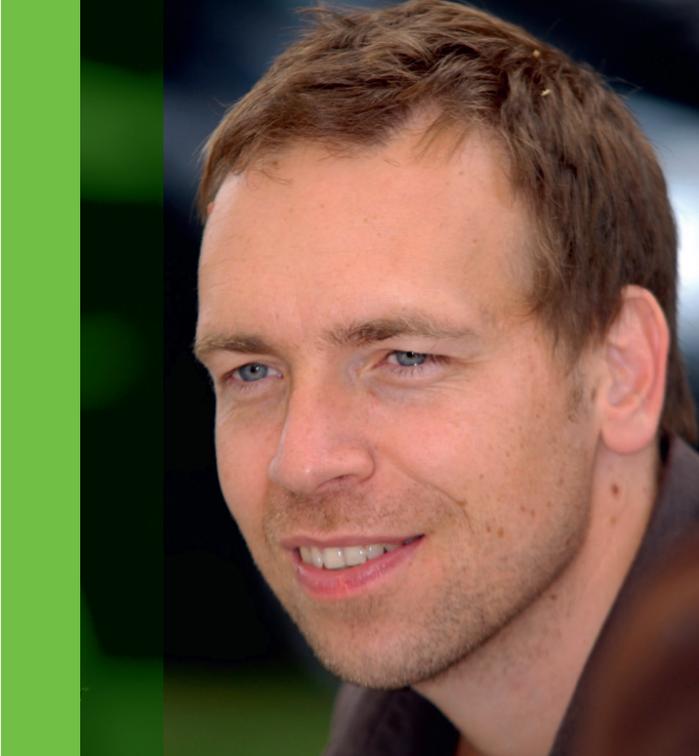
Le dispositif Solibail, garanti par l'État, permet à un propriétaire de louer son bien à une association agréée qui y loge une famille à revenus modestes. L'association devient, de fait, le locataire. C'est elle qui verse le loyer et qui garantit le bon entretien du logement.

+ <http://www.territoires.gouv.fr>



ENTRETIEN AVEC **NICOLAS BERNARD**

Professeur de droit à l'université Saint-Louis, à Bruxelles



Le droit au logement est consacré par l'article 23 de la Constitution belge. Simple figure de style ou efficacité réelle?

Nicolas Bernard: Le droit au logement a une valeur constitutionnelle en Belgique. Dans beaucoup de pays, le droit au logement est reconnu dans la Constitution de façon explicite, comme au Portugal, en Espagne, aux Pays-Bas, en Suède, en Pologne. Mais ce n'est pas le cas en France.

Ce n'est pas uniquement une clause de style et l'on peut noter des effets de plusieurs ordres. Des effets dits indirects, d'abord. C'est un aiguillon législatif, car cela pousse le législateur à mettre en œuvre l'injonction de Constitution, donc le premier effet est d'améliorer le travail législatif en la matière. Le deuxième effet -principe de *standstill* ou cliquet- permet d'empêcher de légiférer à rebours du droit existant. Le troisième effet indirect est l'interprétation conforme. En cas de conflit sur la portée de lois concurrentes, le magistrat devra préférer à toute norme celle qui se rapproche le plus de l'objectif posé par le prescrit constitutionnel.

Pour beaucoup de personnes, cette insertion n'a pas de valeur en soi, mais ce sont bien ces différents effets indirects qui donnent de l'effectivité à cet article.

Ce, sans préjudice d'éventuels effets directs cette fois. À savoir, la possibilité pour le justiciable de faire valoir devant un tribunal un droit posé par

la Constitution. C'est plus compliqué à obtenir mais la simple insertion dans la Constitution a suscité l'imagination des plaideurs et la jurisprudence a évolué. Cet effet direct peut à la fois être vertical (quand on l'invoque contre l'État par exemple, quand on lui réclame un logement) et horizontal (vis-à-vis d'un particulier, ce qui est plus difficile à obtenir).

L'inscription de ce droit dans la Constitution crée-t-elle une obligation plus importante pour l'État?

N.B.: Le droit au logement fait partie des droits de l'Homme de la deuxième génération, qui nécessitent l'intervention de l'État. C'est-à-dire que l'État doit créer les conditions matérielles pour que ce droit soit effectif. À cet égard, la pression est incontestablement moins forte quand le droit n'est pas explicitement dans la Constitution.

Sur le plan symbolique et juridique, la France gagnerait à modifier sa Constitution en ce sens car, aujourd'hui, le droit au logement est simplement qualifié (par la jurisprudence du Conseil constitutionnel) d'« objectif à valeur constitutionnelle ». Du reste, droit au logement et droit de propriété doivent avoir la même reconnaissance normative.

Quand un droit est coulé dans la Constitution, l'État se fixe à lui-même des ambitions élevées. Il se prête au jeu de l'évaluation, et doit rendre visible le degré d'avancement de la concrétisation de cette prérogative.

On constate un effet similaire avec les conventions internationales, lorsque l'État accepte d'être traîné devant les tribunaux internationaux alors qu'il aurait pu ne pas souscrire à la convention. Les pays condamnés, en fait, sont souvent ceux qui sont les plus avancés dans la mise en œuvre de ces droits.

L'insertion dans la Constitution d'une prérogative juridique n'a pas de portée directement opérationnelle, et ne fait pas de celle-ci un droit subjectif. Il n'empêche, on a là une prise de position officielle de l'État, qui fixe un horizon à suivre (dont il ne peut plus ne pas tenir compte). Telle est d'ailleurs la raison d'être d'une Constitution.

Quel regard portez-vous sur le droit au logement opposable en France?

N.B.: L'absence du droit au logement dans la Constitution ne vous a pas empêchés d'adopter une loi sur le droit au logement opposable (DALO). Le DALO vient cependant de valoir à la France une condamnation par la Cour européenne des droits de l'Homme (arrêt Tchokontio Happi). À bien y regarder d'ailleurs, le DALO est gros d'un malentendu: on y voit habituellement les prémices d'un droit au logement, alors qu'au mieux on peut obtenir une condamnation pécuniaire de l'État qui ne profite pas directement au requérant. En cela consiste précisément le grief adressé par la Cour européenne: l'éventuel versement

par l'État défailant d'une astreinte ne saurait nullement tenir lieu d'exécution de la décision par laquelle le requérant a vu sa demande de logement indexée d'un caractère prioritaire. Strasbourg y a donc vu une violation de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'Homme relatif au droit à un procès équitable. Si, en guise de conclusion, l'État français ne veut plus se faire condamner, il doit changer le DALO. Précisément, le gouvernement envisage, pour répondre à la Cour européenne, de remplacer la phase contentieuse (le procès contre l'État) par une procédure administrative; il n'est pas sûr toutefois que l'idée soit judicieuse, que ce soit du point de vue de la justiciabilité des droits sociaux ou, plus prosaïquement, de la nécessaire alimentation du fonds pour le relogement. Affaire à suivre. 

Propos recueillis par Céline Figuière



QUID DES CHRS EN 2016?



Parce que les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) sont au cœur des activités des adhérents de la FNARS, que leurs missions, statuts et formes d'habitat évoluent, tout comme les situations des personnes qu'ils concernent, il est apparu nécessaire et intéressant de leur consacrer quelques pages du magazine. Bien loin de la tradition asilaire de leurs débuts, les CHRS sont aujourd'hui le pivot de l'action sociale et de l'accompagnement global proposé aux personnes sans domicile. Plus qu'un lieu ou un statut, les CHRS regroupent des compétences de professionnels du social, et coordonnent les missions de l'urgence à l'insertion dans les domaines les plus divers (hébergement, logement, insertion par l'activité économique, santé, éducation, parentalité...). Le CHRS a son histoire et plusieurs visages. À travers les évolutions du CHRS se dessine le droit de l'aide sociale.

HISTORIQUE

Le CHRS trouve son origine dans les dépôts de mendicité qui accueillent les individus pris en flagrant délit de mendicité et n'ayant aucun moyen de subsistance dès le début du XIX^e siècle, qui se transforment rapidement en établissements d'assistance et en institutions pénitentiaires. Se multiplient ensuite des initiatives privées soutenues par l'Église qui tente de reconquérir un rôle social amoindri par la Révolution. Au XX^e siècle, la loi de 1946 autorise l'ouverture d'établissements de reclassement pour les personnes sortant de la prostitution, et c'est en 1953 qu'un décret prévoit la possibilité pour les personnes sortant d'établissements hospitaliers, de cure ou de rééducation, ainsi que pour les personnes libérées de prison ou en danger de prostitution, d'être hébergées dans des établissements publics ou privés agréés, avec, pour objectif leur « *réadaptation sociale* ». On dénombre alors quatre catégories de centres d'hébergement en 1954 (soit deux ans avant la création de la FNARS): les centres de « *reclassement* » des ex-prostituées, les centres pour ex-détenus, les centres pour « *vagabonds* » et les centres pour « *indigents* » sans emploi sortant d'établissements hospitaliers. Il faudra ensuite attendre la loi

de 1975 pour que les CHRS bénéficient d'un cadre légal et soient reconnus comme des établissements sociaux financés par l'aide sociale. Ils s'ouvrent aux personnes « victimes de handicaps sociaux ».

Les évolutions contemporaines du CHRS consacrent la rupture définitive avec les logiques de contrôle social du passé. Leur action réside désormais en l'accompagnement de « *personnes et familles qui connaissent de graves difficultés, notamment économiques, familiales, de logement, de santé ou d'insertion, en vue de les aider à accéder ou à recouvrer leur autonomie personnelle et sociale* ». La loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale a joué un rôle éminent dans la transformation du modèle et des pratiques professionnelles des CHRS. Elle a notamment réaffirmé les libertés individuelles des personnes accueillies et les a replacées au centre du dispositif en instituant leur participation. Depuis 2008, les conditions d'accueil ont connu des améliorations structurelles à la faveur du programme d'humanisation. La moitié du parc d'insertion se compose aujourd'hui de logements captés dans le parc diffus et la mission d'accompagnement global des CHRS peut s'exercer hors les murs, quelle que soit la situation résidentielle ou le statut d'occupation des ménages. La loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové du 24 mars 2014 a esquissé de nouvelles perspectives en ouvrant la réflexion sur l'instauration d'un régime juridique unifié pour les CHRS et l'ensemble des dispositifs de veille sociale et d'hébergement. 

PLACES EN CHRS FINANÇÉES EN 2014

40 372

CRÉDITS ACCORDÉS AUX CHRS EN 2014

622,6 MILLIONS D'EUROS

LE VRAI / FAUX DES CHRS

LES PREMIERS CHRS ONT ÉTÉ CRÉÉS À LA FIN DES ANNÉES 70

FAUX

Si les CHRS ont été officiellement reconnus en 1975, la création d'établissements d'assistance date du début du XIX^e. En 1998, la loi relative à la lutte contre les exclusions vise à garantir l'accès aux droits fondamentaux des plus démunis et consacre les CHRS en modifiant leur fondement légal et en les inscrivant dans une politique de coordination territoriale. ■

LES CHRS N'ACCUEILLEN QUE DES PERSONNES SANS DOMICILE OU SORTANT DE PRISON

FAUX

Les CHRS accueillent aussi des jeunes en rupture sociale, des femmes seules avec enfants, des réfugiés politiques, des chômeurs de longue durée, des migrants, des femmes victimes de violences. Le critère déterminant n'est pas la situation résidentielle, mais la situation sociale: «*les personnes et les familles qui connaissent de graves difficultés, notamment économiques, familiales, de logement, de santé ou d'insertion*». (L. 345-1 1^{er} alinéa du Code de l'action sociale et des familles - CASF)

LA MISSION PRINCIPALE DES CHRS EST L'HÉBERGEMENT DES PERSONNES EN DIFFICULTÉ

FAUX

Le CHRS est avant tout une modalité d'accompagnement dont l'hébergement peut éventuellement être le support. Il s'agit d'«*établissements ou services comportant ou non un hébergement*» (L. 312-1 8^e du CASF), et qui peuvent par conséquent également intervenir dans le logement. Les CHRS ont pour mission principale d'aider les personnes en difficulté «*à accéder ou à recouvrer leur autonomie personnelle et sociale*». (L. 345-1 1^{er} alinéa du CASF)

IL EXISTE PLUSIEURS TYPES DE CHRS

VRAI

Les CHRS interviennent de l'accueil de première urgence à la prise en charge à plus long terme. Leurs actions sont donc extrêmement diversifiées. Ils assurent «*l'accueil [...], le soutien ou l'accompagnement social, l'adaptation à la vie active ou l'insertion sociale et professionnelle des personnes ou des familles en difficulté ou en situation de détresse*» (L. 312-1 8^e du CASF). C'est la convention d'aide sociale qui définit précisément le projet de chaque CHRS (capacité, public accueilli, nature des actions réalisées, etc.).

SEULES LES PERSONNES QUI ONT LEURS PAPIERS PEUVENT ÊTRE HÉBERGÉES EN CHRS

FAUX

Le principe de l'accueil inconditionnel s'applique aux CHRS. Aucune condition de régularité de séjour n'est exigée par loi. (L. 111-2 du CASF)

UNE PERSONNE PEUT ÊTRE HÉBERGÉE DANS UN APPARTEMENT INDÉPENDANT QUAND ELLE EST EN CHRS

VRAI

Le CHRS est un cadre juridique. Les CHRS disposent en effet d'appartements dans le parc diffus qui se rapprochent en tout point du logement ordinaire, à l'exception du contrat signé entre la personne et le gestionnaire qui est un contrat de séjour, et non de location. Cette forme d'hébergement est possible aussi bien dans le parc locatif privé que dans le parc locatif social (L. 442-8-1-1 du Code de la construction et de l'habitation). En 2014, 21 247 places de CHRS (soit 46%) correspondaient à cette modalité d'accueil. De façon générale, grâce au programme d'humanisation, seul 3% de l'offre d'hébergement tous dispositifs confondus (urgence, stabilisation, insertion) sont encore des places en dortoirs.

LE VRAI / FAUX DES CHRS

LES PERSONNES QUI CHERCHENT UN HÉBERGEMENT SE PRÉSENTENT DIRECTEMENT À L'ENTRÉE D'UN CHRS

FAUX

Elles doivent constituer un dossier auprès du service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO) avec l'aide d'un travailleur social pour être orientées vers un CHRS. Dans des situations d'urgence (par exemple pour les personnes victimes de violences conjugales), les CHRS peuvent toutefois admettre directement les personnes à condition d'en informer le SIAO.

LA DURÉE D'ACCUEIL N'EST PAS LIMITÉE DANS LE TEMPS

VRAI ET FAUX

La décision d'admission est prise pour une durée prévisionnelle, déterminée avec la personne et après évaluation de sa situation. Un bilan semestriel permet de faire le point sur la situation du ménage et de prolonger l'accueil de la personne dans le centre si nécessaire.

LA PARTICIPATION DES PERSONNES ACCOMPAGNÉES AU FONCTIONNEMENT DU CHRS EST OBLIGATOIRE

VRAI

Depuis la loi 2002-2, les personnes accueillies doivent être associées aux projets et décisions qui peuvent avoir un impact sur le fonctionnement de l'établissement (choix des activités, modification du règlement de fonctionnement, etc.). Le CHRS doit ainsi prévoir les modalités de leur participation soit par la mise en place d'un conseil de la vie sociale, soit sous une autre forme (groupe d'expression, organisation de consultation, enquête de satisfaction).



C'EST LE PRÉFET QUI DÉCIDE DES ENTRÉES EN CHRS

VRAI ET FAUX

Après avoir reçu une proposition d'orientation par le SIAO, c'est bien au directeur qu'incombe «*la décision d'accueillir, à sa demande, une personne ou une famille [... en] centre d'hébergement et de réinsertion sociale*» en fonction de la capacité, du public et des activités de la structure» (R. 345-4 1^{er} alinéa du CASF). Toutefois, la décision d'admission à l'aide sociale est prise par le préfet dans un délai d'un mois suivant l'accueil de la personne dans la structure.

LES CHRS SONT FINANCÉS À 100% PAR LA DOTATION GLOBALE DE FINANCEMENT VERSÉE PAR L'ÉTAT

FAUX

Les CHRS sont financés principalement par la Direction générale des finances, puisque l'aide sociale à l'hébergement est une compétence de l'État, mais leur modèle économique peut intégrer, outre les produits de la tarification, des subventions des collectivités territoriales ou des subventions privées.

SEULES LES PERSONNES SANS RESSOURCES PEUVENT ÊTRE HÉBERGÉES DANS UN CHRS

FAUX

Au titre du principe d'accueil inconditionnel, aucune condition de ressources n'est demandée pour être admis en CHRS. Une personne ayant un emploi précaire et de faibles de revenus pourra donc être accueillie aussi bien que celle n'ayant aucune ressource. Pour celles qui disposent de ressources, une «*participation financière aux frais d'hébergement et d'entretien*» (L. 345-1 1^{er} alinéa du CASF) est demandée (selon un barème fixé au niveau national puis par arrêté préfectoral). Cette participation a une fonction essentiellement pédagogique. Les personnes sans ressources ne sont, quant à elles, redevables d'aucune participation financière. ■



INTERVIEW DE MICHEL BORGETTO

PROFESSEUR À L'UNIVERSITÉ PARIS 2, DIRECTEUR DU CENTRE D'ÉTUDES ET DE RECHERCHES EN SCIENCES ADMINISTRATIVES ET POLITIQUES, ET ÉGALEMENT DIRECTEUR DE LA REVUE DE DROIT SANITAIRE ET SOCIAL.

Consacrer un droit à l'accompagnement a été maintes fois envisagé puis demandé par la FNARS. Pensez-vous qu'une reconnaissance législative serait une solution porteuse ?

Michel Borgetto : La reconnaissance d'un droit qui serait à la fois global (c'est-à-dire qui prendrait en compte l'ensemble des difficultés - emploi, logement, santé... - rencontrées par une personne) et universel (c'est-à-dire qui aurait vocation à bénéficier à tout individu qui, indépendamment de son inscription dans des dispositifs spécifiques, en exprimerait le besoin) constituerait sans doute, sur le plan juridique, une innovation majeure. Non pas que le principe même d'un droit à l'accompagnement soit aujourd'hui totalement inconnu de notre législation : celle-ci n'ayant pas hésité à reconnaître à plusieurs reprises un tel droit en indiquant, par exemple, que « toute personne malade dont l'état le requiert a le droit d'accéder à des soins palliatifs et à un accompagnement » (Code de la santé publique, art. L. 1110-9) ou encore en précisant que le bénéficiaire du RSA « a droit à un accompagnement social

Quelles nouvelles possibilités, de recours notamment, la reconnaissance d'un droit à l'accompagnement pourrait apporter aux justiciables ?

M.B. : En principe, la reconnaissance du droit devrait ouvrir la possibilité de le faire valoir devant les tribunaux. En réalité, les choses sont plus complexes. D'abord, parce que pour pouvoir être justiciable (c'est-à-dire invoqué en justice), le droit doit avoir été circonscrit a minima par le législateur ; celui-ci doit avoir désigné précisément d'une part, le titulaire du droit (qui pourrait le faire valoir ?). D'autre part, l'objet du droit (en quoi au juste consisterait l'accompagnement : aides matérielles, actions de conseil, d'orientation, de suivi... ? À quel type d'intervenant serait-il fait appel : éducateur spécialisé, bénévole associatif, médiateur de rue... ?) ; enfin, le débiteur du droit (à qui le droit pourrait-il être opposé : au service social départemental ? Aux services d'action sociale des communes ou des intercommunalités ? À l'État ?) Et ensuite, parce qu'à supposer qu'il ait été suffisamment circonscrit pour être

et professionnel destiné à faciliter son insertion durable dans l'emploi » et « adapté à ses besoins » (Code de l'action sociale et des familles, art. L. 115-2 et L. 262-27). Mais bien plutôt parce qu'en ayant pour particularité d'être lié non pas au statut de l'individu (statut de malade, de bénéficiaire du RSA, etc.) mais bien plutôt à la situation personnelle de celui-ci (en l'occurrence, une situation de fragilité sociale), ce nouveau droit présenterait l'avantage d'appréhender l'intéressé à la fois en amont et en aval de l'exclusion, puisqu'il s'attacherait aussi bien à en prévenir la survenance qu'à en traiter les conséquences.

justiciable, encore faut-il que ce droit soit réellement opposable, c'est-à-dire ait été construit de telle sorte que son titulaire puisse bénéficier personnellement d'un accompagnement : ce qui ne va pas forcément de soi lorsqu'on sait que même lorsqu'il a obtenu gain de cause devant les tribunaux, le titulaire du droit au logement dit « opposable » voit l'État être condamné non pas à lui fournir un logement mais seulement à abonder un fonds destiné à favoriser la construction de logements...

Pourquoi, d'après vous, le législateur freine-t-il la consécration législative de ce droit à l'accompagnement ?

M.B. : Selon moi, essentiellement pour des raisons à la fois pratiques et financières liées aux nécessaires mutations qu'impliquerait la reconnaissance du droit. Celle-ci entraînerait en effet des mutations sinon insurmontables, du moins difficiles à gérer comme l'obligation de repenser les missions et pratiques du travail social dès lors que l'individu serait appréhendé dans la globalité de ses difficultés et non par rapport à un besoin donné ; la nécessité de financer non pas les mesures mais les services et, par là même, de trouver de nouvelles ressources pour redéployer les crédits entre les services concernés et de trouver de nouvelles ressources en raison du nombre accru de bénéficiaires, etc. ■

Propos recueillis par Céline Figuière



PAS À PAS

« Atelier graff », « concours de belote », « atelier poterie », « goûter de Noël », à l'accueil du centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) Les Moulins de l'espoir, géré par la Fondation de l'Armée du Salut, plusieurs affichettes invitent les résidents à s'inscrire aux nombreuses activités proposées par l'équipe éducative visant à créer de la convivialité et du lien social au sein de cet espace collectif où vivent une centaine de personnes. Depuis plus de vingt ans, ce CHRS, situé dans un quartier populaire de Lille, accueille des hommes isolés, de tous âges, aux parcours éclectiques. Certains cumulent les allers-retours à la rue, d'autres sont des jeunes en rupture familiale, quelques-uns sortent de prison, on croise aussi des travailleurs pauvres, des demandeurs d'asile, des personnes souffrant de troubles psychiatriques. Chacun a son passé, chacun a ses fragilités. En 2015, le CHRS s'est également ouvert aux femmes isolées et aux familles, de plus en plus nombreuses à rencontrer des difficultés sociales et économiques. Plus qu'un simple hébergement, c'est un accompagnement global qui est proposé aux résidents pour leur donner les moyens de sortir de ces difficultés, de retrouver un logement, un emploi, d'exercer leurs droits civiques, leurs droits parentaux, d'accéder aux soins, à la culture et aux loisirs.

UN PROJET PERSONNALISÉ

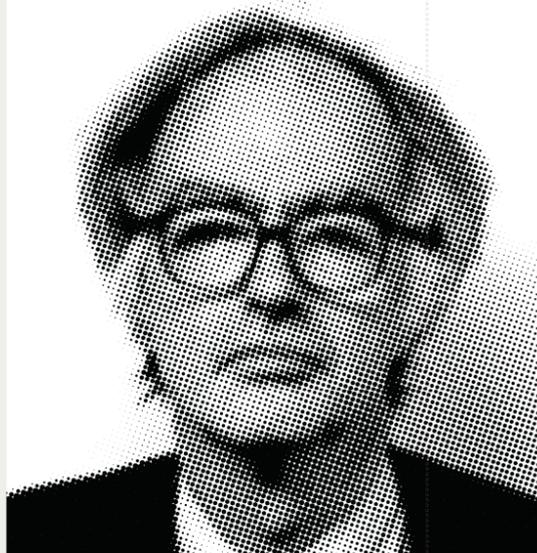
Orientée par le service intégré d'accueil et d'orientation, toute personne accueillie au CHRS est, à son arrivée, prise en charge par une animatrice socio-éducatrice dédiée à l'accueil qui l'installe dans une chambre et enregistre l'admission. Basé sur le principe d'inconditionnalité, l'établissement est ouvert à tous, à l'exception de personnes ayant un passif de violences au sein du CHRS. « Quelques jours après l'arrivée, le temps de laisser la personne se poser un peu, nous fixons un premier rendez-vous qui permet de faire le point sur les démarches, d'effectuer une remise à jour administrative, au besoin », explique Karine Perrier, chef de service. « Un référent unique est nommé pour chaque résident dans le but d'élaborer un projet individualisé », poursuit-elle. Aujourd'hui, l'équipe, composée d'éducateurs, de moniteurs-éducateurs, de conseillers en insertion, s'emploie à diversifier les partenariats afin de couvrir l'ensemble des besoins des personnes. Bailleurs sociaux, services pénitentiaires d'insertion et de probation, hôpitaux, cabinets médicaux, caisse primaire d'assurance maladie, Pôle emploi, associations culturelles de quartier, associations de prévention des addictions sont autant d'acteurs sur lesquels elle s'appuie. Pour faire face à la persistance des problématiques addictives, une infirmière alcoologue assure également, depuis octobre 2015, une permanence, une fois par semaine.

ADAPTER L'ACCOMPAGNEMENT, MODERNISER LA STRUCTURE

Cet après-midi-là, dans le bureau des travailleurs sociaux, l'ambiance est pesante. Ahcène Badaoui, éducateur, passe des appels à la famille d'un résident récemment décédé, et s'évertue à obtenir des informations auprès des pompes funèbres. « Cette personne était bien connue de l'équipe et des autres résidents. On souhaite lui rendre un dernier hommage. C'est difficile car il nous a toujours dit que ses parents étaient décédés. Aujourd'hui, on découvre qu'il avait une famille. On se dit que s'il nous l'avait dit, cela aurait peut-être pu nous servir de levier dans l'accompagnement », regrette Ahcène. « On manque parfois de temps. Certaines personnes ne se manifestent pas, il faut vraiment être à l'écoute, ça demande de la disponibilité. » Cette relation de confiance primordiale, l'équipe cherche aussi à la développer avec des temps d'accompagnement collectif. Autour de la relaxation, de la cuisine, du jardinage, de l'équithérapie ou encore du sport, l'objectif est de valoriser les personnes, de ne pas se focaliser uniquement sur leurs freins, et ainsi favoriser un accompagnement volontaire. Redonner une dignité à la personne, c'est aussi l'enjeu du grand chantier d'humanisation du CHRS qui démarrera début 2016 et s'achèvera fin 2018. « Actuellement, nous accueillons les résidents dans des chambres doubles, voire triples, d'une superficie de 12 à 15 m². À terme, les chambres seront toutes individuelles, équipées de kitchenettes et de sanitaires privatifs. Une partie des places sera également redistribuée en hébergement diffus, sous forme de logements autonomes », précise Valérie Wahl, directrice du CHRS. Derrière cette réhabilitation, c'est tout le projet d'établissement qui résonne dans l'intention de mieux accueillir, de mieux accompagner et de mieux préparer à la sortie les personnes. ■

Laure Pauthier





INTERVIEW DE JEAN-MICHEL BELORGEY

PRÉSIDENT DE LA COMMISSION CENTRALE DE L'AIDE SOCIALE (CCAS), ET ANCIEN PRÉSIDENT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Comment définir l'aide sociale aujourd'hui ?

Jean-Michel Belorgey : C'est la protection subsidiaire pour ceux qui n'ont pas de protection d'une autre nature. Elle regroupe, selon le code de l'action sociale, toute prestation à caractère non contributif destinée à couvrir les besoins qui ne sont pris en compte par aucun autre système, et dépend essentiellement des départements. Quand elle est pensée à la fin du XIX^e siècle, puis lorsqu'elle sera consolidée dans les années 50, l'aide sociale au sens originel s'adresse aux personnes âgées, aux handicapés, aux malades n'ayant pas d'autre protection - c'est l'aide médicale -. L'aide sociale, comme disait Robert Castel, était alors conçue sous le signe de « l'handicappologie ». À ces éléments se sont ajoutés les centres d'hébergement au milieu des années 70, puis le RMI en 1988. L'aide sociale ne répond pas à des droits constitués, mais à des besoins. Il fallait à l'origine, pour y accéder, un handicap objectif, misère économique exclue. Mais les choses ont changé en 1974 avec l'idée que, lorsqu'il est impossible de satisfaire



soi-même à ses besoins, cela justifie une solidarité. Le sans-abrisme notamment a été vu comme une impossibilité de répondre à ses besoins de logement.

Vous avez participé à la rédaction de la loi de 1974 qui a fait entrer les centres d'hébergement dans l'aide sociale. Quel était le contexte vis-à-vis des personnes exclues ?

J-M.B. : C'était une période bizarre. René Lenoir, qui est à l'origine de la loi, venait de publier un livre sur les exclus, et nous faisons de multiples tentatives pour faire avancer les choses. Nous avions trois objectifs, et un seul, celui qui concernait les centres d'hébergement est finalement passé. Nous voulions créer un revenu

minimum, ce qui deviendra le RMI, mais il faudra attendre 1988. Nous voulions aussi transformer l'aide médicale de payeur de prestations en contributeur à l'assurance maladie ordinaire pour sortir d'un système spécifique, donc stigmatisant. Là aussi cela n'a pas vraiment marché ; il faudra attendre plusieurs années avant la mise en place de la CMU, et de la CMU-C, qui sont un progrès, mais qui comportent encore des biais et des trous.

Voyez-vous des personnes qui n'ont pas eu accès aux centres d'hébergement faire des recours devant votre juridiction, en invoquant le principe de l'accueil inconditionnel par exemple ?

J-M.B. : Il est exact de dire que les CHRS ou d'autres formes d'accueil plus ou moins durable sont le dernier recours lorsque l'on a épuisé toutes les autres solutions pour trouver un abri. Le principe est l'accueil inconditionnel, mais que fait-on quand il n'y a pas assez de places ? Eh bien on finit par mettre les gens dehors, ou les y laisser. Le droit a ses limites. Et pour les personnes en situation

irrégulière, c'est encore plus compliqué. À plusieurs reprises, le Conseil d'État a rejeté des référés liberté tendant à obtenir un hébergement. Il a eu une attitude plus positive pour l'affaire de Calais. Mais, pour ce qui est de la CCAS, je n'ai jamais vu quelqu'un à qui on aurait refusé un hébergement venir plaider devant nous. Je n'ai eu que des saisines de présidents de conseils généraux ou de préfets qui souhaitaient savoir qui devait financer l'hébergement d'une personne qui passait de l'errance à un établissement social. Il n'y a pratiquement jamais eu de saisine par les personnes elles-mêmes. Mais comment faire un recours quand vous êtes à la rue ? J'ai fabriqué des lois, j'ai été juge... je sais bien que les gens qui sont épuisés par la rue, sauf si on leur donne des conseils et qu'on les accompagne de près, ne vont pas aller voir un juge. Ce n'est que tout récemment que des demandeurs d'asile, soutenus par un comité de défense, le Comité Mosellan, ont agi contre le maire de Metz qui avait refusé de les héberger. La CCAS leur a donné raison. Clairement. La vérité est qu'il y a de multiples structures d'hébergement, mais peu ou pas de régulation de l'ensemble, une concurrence entre nationaux et étrangers. Que changer sans cesse le statut de différentes structures dans un sens, puis dans un autre, contraire, en relation avec l'obsession de la submersion par les mouvements migratoires, n'arrange rien. Que les sorties de CHRS soient quoiqu'il en soit bloquées par le manque de logements et la faiblesse de l'effort de construction des logements. ■

Propos recueillis par Céline Figuière



INTERVIEW DE SONIA LABOUREAU

DIRECTRICE DU CENTRE INTERNATIONAL DE LA CIMADE À MASSY ET DE JULIE BOUTET ET VIRGINIE BERTHE, RÉFÉRENTES SOCIALES. D'UNE CAPACITÉ DE 60 PLACES, LE CENTRE PROVISOIRE D'HÉBERGEMENT (CPH) DE MASSY ACCUEILLE DES FEMMES, DES HOMMES ET UNE TRENTAINE D'ENFANTS, POUR UNE DURÉE MOYENNE DE 23 MOIS.



Les CPH ont le statut des établissements sociaux CHRS, mais ils ont des missions spécifiques. Quelles sont-elles ?

Sonia Laboureau : C'est un CHRS spécialisé pour l'accompagnement des réfugiés soit statutaires soit bénéficiaires de la protection subsidiaire. Les personnes ont obtenu le statut depuis moins d'un an. On les accompagne au tout début de leur parcours d'intégration. Les CPH sont des CHRS ; et on y est très attachés parce qu'on revendique le fait que les réfugiés soient traités comme les autres personnes vulnérables dans le respect du parcours global de la personne. C'est important pour que le travail d'accompagnement se fasse dans la durée. Selon les textes actuels, il est possible d'être accompagné dans un CPH pendant un an maximum, soit deux fois six mois. Mais, selon les cas, par exemple si la personne n'a pas encore obtenu sa carte de résident, si elle ne parle pas français, si elle n'a pas d'emploi ou pas de logement, on ne met pas fin à la prise en charge. C'est une mission très difficile à réaliser en un an, surtout en région parisienne. Un réfugié présente plusieurs fragilités : les causes du départ du pays d'origine, le parcours migratoire, et quand il arrive en France, il a tout à reconstruire. En début de séjour dans le CPH, on observe souvent une phase de décompensation : une fois qu'elles ont des papiers, les personnes se posent et beaucoup de choses remontent. L'accès à la protection leur apporte de la stabilité pour se projeter vers l'avenir mais elles sont renvoyées vers le passé, parce qu'elles ne sont plus focalisées uniquement sur l'obtention du statut. À cela s'ajoutent les difficultés administratives. Au niveau des

documents officiels, par exemple, qui sont conservés à l'OFPPRA quand les personnes sont protégées par la France. Il faudra attendre presque 9 mois pour un acte de naissance... Ces délais bloquent de nombreuses démarches administratives, et notamment la demande de carte de résident de 10 ans. Et sans elle, il sera d'autant plus compliqué de trouver un emploi, et donc un logement. Enfin, les travailleurs sociaux du CPH travaillent également sur des démarches de réunification familiale. Une personne réfugiée a le droit de faire venir sa famille en France sans conditions de logement ni de ressources mais l'accès des familles aux services consulaires est compliqué et elles essuient souvent des refus. Par ailleurs, les bailleurs n'acceptent de louer un logement que quand la famille est en France, ce qui peut prendre entre un an à six ans. Donc tant que ce n'est pas le cas, la personne réfugiée reste sans logement.

Quelques changements dans les fonctionnements des CPH ont été votés dans le cadre de la réforme de l'asile. Quels en seront les impacts sur votre structure ?

S.L. : Nous sommes ravis de la décision qui a été prise par le ministre de l'Intérieur de créer de nouvelles places CPH. Cependant, nous sommes assez inquiets sur les modalités de fonctionnement qui vont être actées par décret. La durée de séjour dans un CPH restera d'un an (9 mois plus 3 mois) et c'est l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) qui décidera des entrées et des sorties dans les établissements, à la place du directeur. On se demande légitimement, ce qu'il

se passera une fois dépassée cette durée si la personne a encore besoin d'un accompagnement. Les indicateurs évoquent un maximum de 7% de personnes accueillies qui dépassent le délai maximum d'un an. Le CPH est un CHRS, mais pourtant il sera soumis à des obligations proches de celles des CADA. Notre crainte est que les gestionnaires ne soient plus qu'un simple opérateur pour l'OFII, et que l'on transforme les CPH uniquement en sas de sortie pour les CADA, alors qu'il y a des réfugiés qui ne sont pas allés en CADA pendant la durée de la procédure de demande d'asile. On nous demande aussi d'être référent départemental sur cette question avec l'administration et nous serions dans ce cadre amenés à faire le suivi de personnes non hébergées au CPH dans le département... Combien ? Avec quels moyens humains supplémentaires ? ■

Propos recueillis par Céline Figuière

FRANCIS MILAMBA KAPENA, ACCOMPAGNÉ PAR LE CPH DE MASSY DEPUIS L'OBTENTION DE SON STATUT DE RÉFUGIÉ

Je suis arrivé en France en 2013. J'ai passé beaucoup de temps à la rue, à devoir me déplacer avec ma valise, entre les accueils de jour et les appels au 115 pour pouvoir être logé la nuit. C'était très pénible. Je me suis renseigné sur la procédure d'asile sur internet. Avoir mon statut de réfugié a été un grand soulagement mais maintenant j'attends la venue de ma famille, que je n'ai pas vue depuis quatre ans. Tant qu'elle ne sera pas là je ne pourrai pas avoir un logement. En attendant le centre de Massy est un endroit pour poser ma tête et mes affaires... »

CHRS+ FÊTE SES 10 ANS ET SE RENOUVELLE !

Élaboré en Aquitaine en 2006, puis rapidement utilisé sur l'ensemble du territoire national, le référentiel CHRS+ a facilité la mise en œuvre des évaluations internes dans de nombreux centres d'hébergement. Après 10 ans, une rénovation du référentiel s'impose tant sur le fond que sur la forme.

BÂTIR CHRS+ : UN EXERCICE INÉDIT

Lorsque la loi du 2 janvier 2002 rend obligatoire les démarches d'évaluation interne et externe, les établissements disposent de peu d'outils pour les mener à bien. Tout est à construire. Associations, fédérations et pouvoirs publics réalisent rapidement que la première étape du processus consiste à savoir ce qu'il faut évaluer, donc à mettre à plat les missions des CHRS. Cela va se concrétiser par la construction d'un référentiel, comme le rappelle le propos introductif de CHRS+, signé Michel Laforcade alors directeur départemental de l'action sanitaire et sociale de Dordogne : « *La région Aquitaine a souhaité se mobiliser pour anticiper la mise en place de cette démarche stratégique d'amélioration de la qualité dans les CHRS. [...] L'évaluation pouvant se définir comme un jugement porté sur la qualité des prestations d'un établissement, le parti pris de ce groupe a été de considérer qu'il ne peut exister d'évaluation sans référentiel.* » Un groupe de travail se met en place, réunissant professionnels des CHRS, spécialistes de l'évaluation et fonctionnaires des services de l'action sanitaire et sociale car « *il nous a semblé que la loi du 2 janvier 2002 et ses textes d'application nous invitaient à une telle mobilisation.* »

Le groupe travaille dans une optique de partage de points de vue, d'avis, de pratiques professionnelles. Le référentiel fixe des objectifs de qualité qui se veulent ambitieux, parfois éloignés des pratiques professionnelles partagées au sein du groupe de travail puisque « *c'est dans cette différence que se situent précisément les marges de progression d'un établissement. [...] C'est à ce prix que la construction collective de référentiels pourra dépasser la séparation traditionnelle entre le savoir détenu par le groupe des savants et le savoir-faire réservé à ceux qui le mettent en œuvre.* ». Éloigné, mais pas déconnecté des pratiques professionnelles puisque le référentiel est pensé pour être le plus utile possible aux équipes de terrain. Il peut ainsi être adapté aux réalités de l'établissement qui entame sa démarche d'évaluation interne, en ajoutant par exemple des critères sur des champs d'activité qui n'apparaissent pas forcément dans le référentiel. Le travail d'élaboration d'un référentiel « sur-mesure » passe là aussi par des temps collectifs forts pour répondre aux questions suivantes : que faisons-nous ? Comment le faisons-nous ? Comment pouvons-nous nous améliorer ?

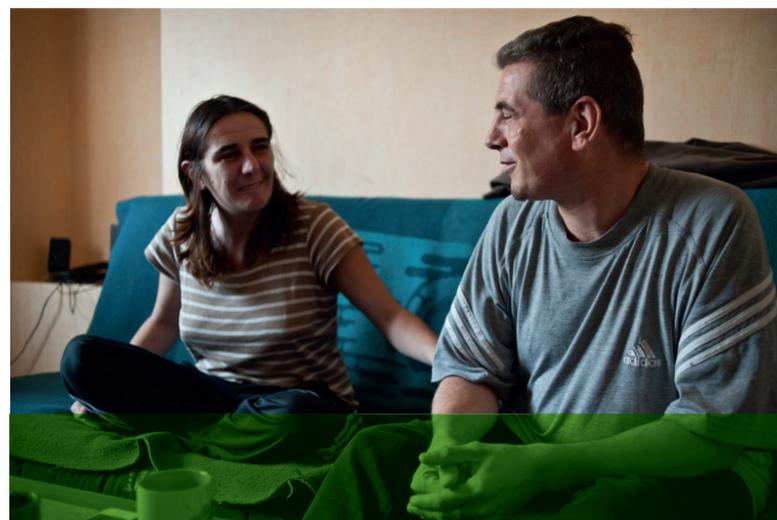
Après 10 ans d'utilisation, CHRS+ a permis à bon nombre d'établissements de conduire leur évaluation interne et d'adapter l'outil à leur fonctionnement. Certains ont retravaillé l'outil à minima, considérant qu'il couvrait déjà largement leurs champs d'action, d'autres au contraire l'ont remodelé en équipe pour le faire coïncider au maximum avec leurs activités et leur environnement. Mais au-delà de ces adaptations, les évolutions structurelles du secteur de l'action sociale rendent aujourd'hui incontournable le travail de refonte de CHRS+.

APRÈS 10 ANS, LA MISE À JOUR

Les utilisateurs du référentiel - professionnels, personnes accompagnées, consultants, pouvoirs publics - notent de plus en plus régulièrement l'absence de prise en compte des évolutions du secteur de l'action sociale dans les critères d'évaluation. La mise en place des SIAO en 2010 n'est pas intégrée ; aucune référence n'est faite au référentiel national des prestations (RNP) ni aux recommandations de bonnes pratiques professionnelles de l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ANESM). Une mise à jour de fond doit donc être réalisée prochainement. De plus, le ciblage sur le dispositif CHRS semble aujourd'hui trop restrictif. Les associations ont besoin de pouvoir évaluer conjointement plusieurs services car cela fait sens : les activités sont coordonnées, certains salariés travaillent sur plusieurs services en même temps, des personnes bénéficient de plusieurs prestations... La prochaine mouture de CHRS+ sera donc élargie au secteur accueil, hébergement, insertion (AHI) pour davantage de cohérence et d'efficacité.

Enfin, les avis sont unanimes : la future version de CHRS+ doit prendre la forme d'un logiciel qui permette à la fois la personnalisation du référentiel, la bonne conduite de l'évaluation, l'élaboration et le suivi du plan d'action. Ce travail de refonte globale se fera tout au long de l'année 2016, piloté par le siège national de la FNARS en associant la plus large diversité d'acteurs possible, pour une finalisation en phase avec le calendrier des prochaines échéances d'évaluation interne. ■

Aurélien Ducloux



© Julien Jaubin



GARDER L'ÉQUILIBRE

Il est 10 heures du matin quand Boris, après avoir vu ses collègues, s'apprête à partir pour les visites de la journée, sa lourde sacoche au bras. Boris n'est pas médecin mais éducateur spécialisé dans un centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS). Pourtant, il effectue aussi des visites à domicile, pendant lesquelles il peut discuter, aussi, de problèmes de santé avec les personnes qui le reçoivent. Le dispositif SAE (Service d'accompagnement extérieur), en CHRS et CHRS « hors les murs » existe depuis 2011 à l'association Tarmac, au Mans. Les équipes sont accueillies chez les personnes, et non plus les personnes accueillies dans les bureaux ou en hébergement par l'association. Un grand changement. Pendant un an, voire deux, dans quelques cas, Boris et ses collègues accompagnent les personnes dans leur logement. Elles sont locataires, mais conservent le besoin de rencontrer les équipes de l'association Tarmac, le temps de trouver assez d'autonomie pour gérer leur budget, stabiliser un traitement médical, ou encore effectuer des démarches administratives. Bref, pour vivre au quotidien, chez soi, mais pas tout à fait seul.

Olivier et Emilie sont en couple depuis trois ans. Ils se sont rencontrés dans un centre d'hébergement, puis ont décidé de vivre ensemble, seulement tous les deux. Ce matin, ils ont ouvert la porte de chez eux pour recevoir Boris et Karine, autre intervenante sociale de Tarmac, et faire « un point » sur la situation des derniers jours. La semaine dernière, leur porte était en effet restée close. Un signe de crise, avait tout de suite pensé Boris qui les accompagne depuis plusieurs mois. Olivier lui donne raison. « *On a pété les plombs, on a été un peu trop loin. On avait envie de profiter, on a trop bu et arrêté notre traitement. Mais cette fois on est remontés plus vite. Là on reprend nos médicaments depuis deux jours, et on est allés faire des courses ce matin.* » Boris n'est évidemment pas dans le jugement. Il écoute, et tente de voir comment faire avancer les choses. En proposant par exemple de les accompagner chez EDF ou chez Free cette semaine, pour régler quelques affaires en souffrance. Olivier et Emilie accueillent d'ailleurs sa proposition avec enthousiasme. Le rendez-vous est pris.

Quelques minutes de voiture plus tard, l'éducateur sonne chez Stéphane, qui avait l'air de l'attendre avec impatience. Peut-être parce qu'il s'agit de l'une des dernières visites de Boris. Ils discutent aujourd'hui de la fin très proche de l'accompagnement de Stéphane, qui appréhende un peu : « *C'est une sécurité de le voir, mais il faut que je me dise que je suis un grand*

garçon. Je vois que je ne veux plus me démolir, et si je ne suis pas capable de m'en sortir personne ne pourra le faire à ma place. » Stéphane raconte son week-end et la venue de ses deux garçons, son CV réactualisé et son envie de participer à un groupe de parole. Boris ne semble pas inquiet que son accompagnement touche à sa fin et prévoit déjà d'aller voir l'assistante sociale de secteur, nouveau « repère » de Stéphane après Tarmac.

En construisant cette plateforme avec une équipe motivée, Claire Dorso, Directrice du Pôle habitat social et santé, avait plusieurs objectifs en tête, dont ceux de développer un accompagnement de proximité adapté aux demandes et aux besoins des personnes et de développer une compétence collective à partir de compétences individuelles des professionnels. « *Nous pouvons aller vers les personnes pour toute autre chose que leur logement. La temporalité a son importance, l'accompagnement est global donc il peut être question de leur santé, de l'éducation des enfants, du renouvellement d'un titre de séjour, tout comme d'une facture impayée. La personne a le temps de trouver un nouvel équilibre dans son logement et dans sa vie.* »

Un accompagnement « sur-mesure » qui, au grand regret de Claire Dorso, s'adresse à quelques personnes accompagnées par l'association Tarmac, puisque sur les 209 places du CHRS du Pôle Habitat, le CHRS « hors les murs » propose de 8 à 10 accompagnements au domicile, pour des personnes sans domicile ou pour apporter une aide pour un maintien dans le logement. Mais Claire et ses équipes ont l'espoir de pouvoir proposer un plus grand nombre d'accompagnement du CHRS « hors les murs » dans l'avenir... ■

Céline Figuière

+ Pour en savoir plus sur l'association Tarmac
www.tarmac.asso.fr

AU CŒUR D'UN QUARTIER PRIORITAIRE

Gestionnaire d'un accueil d'urgence et d'un centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), l'association ARIES inaugurerait, courant 2016, un lieu d'accueil et d'échanges dédié à un accompagnement centré sur l'habitat des populations fragilisées vivant dans un quartier prioritaire de la ville d'Annemasse en Haute-Savoie.



Aujourd'hui, en raison d'obstacles financiers ou de difficultés d'insertion sociale, les ménages ayant un risque de perdre leur logement sont de plus en plus nombreux. Dans une démarche de prévention, les mesures d'accompagnement dans et vers le logement (AVDL), mises en place sur demande des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO), permettent à certaines de ces familles d'être accompagnées pour se maintenir dans leur logement. Toutefois, l'adhésion des personnes à ce type de projet d'accompagnement est parfois difficile, tant il est ressenti comme imposé. Autre frein, cette aide, relevant d'un mandat nominatif, reste soumise à l'identification des familles concernées, qui, le plus souvent, cumulent également d'autres problématiques (handicaps associés, protection de l'enfance...). Et si les centres communaux d'action sociale sont ouverts à tous, les ménages les plus fragiles font rarement la démarche d'aller d'eux-mêmes vers ces services structurés. En croisant ces observations, partagées par l'ensemble des acteurs de l'action sociale (SIAO, associations, services de la ville, bailleurs sociaux...), et en s'appuyant sur les compétences d'accompagnement développées par les équipes du CHRS qu'elle gère, l'association ARIES se prépare à ouvrir une permanence sociale spécialisée, en direction des personnes les plus fragiles mais aussi des partenaires institutionnels, sociaux et médico-sociaux. « Les travailleurs sociaux, qui accompagnent les personnes à la sortie du CHRS, vont au-delà des questions liées au logement, et encouragent aussi l'insertion dans le quartier, la connaissance des réseaux, que ce soit les réseaux scolaires, de loisirs, de santé, ou encore de lien social », explique Sarah Daligaux, directrice adjointe de l'association ARIES. « On s'est dit que si les personnes qui sortent du CHRS avaient besoin de cela, il y a forcément des personnes au sein des quartiers qui souffriraient aussi de cet isolement », poursuit-elle.

« LES TRAVAILLEURS SOCIAUX, QUI ACCOMPAGNENT LES PERSONNES À LA SORTIE DU CHRS, VONT AU-DELÀ DES QUESTIONS LIÉES AU LOGEMENT, ET ENCOURAGENT AUSSI L'INSERTION DANS LE QUARTIER. »

UN LIEU DE VIE OUVERT SUR LE QUARTIER

Derrière l'ouverture de ce nouveau lieu d'accueil et d'échanges, c'est tout un changement des représentations qui émerge : sortir du modèle classique de bureau au sein duquel on prend des rendez-vous et proposer un véritable lieu de vie ouvert sur un quartier favorisant le diagnostic et l'évaluation des besoins. L'idée est ensuite de pouvoir orienter les personnes soit vers le service d'AVDL proposé par l'association ARIES, si leurs difficultés relèvent du logement, soit vers d'autres partenaires en fonction des problématiques rencontrées, à partir de permanences réalisées dans ce même lieu. « On imagine quelque chose d'un peu mosaïque : une demi-journée pour la mission locale, une demi-journée pour le pôle médico-social ou la protection maternelle et infantile, une intervention ponctuelle de l'équipe mobile psycho-sociale, etc. », complète Sarah Daligaux. Afin de se faire connaître et de rencontrer le public, l'association met déjà en place des activités à destination des familles des quartiers comme un jardin solidaire et partagé. La dynamique est lancée, ne reste plus qu'à trouver les locaux adéquats et les financements complémentaires pour concrétiser l'action d'ici la fin de l'année 2016.

Laure Pauthier

Prévenir l'expulsion à la faveur de la médiation

À Épernay, une association et un bailleur social ont décidé d'agir en synergie pour lutter contre les expulsions locatives. Un éducateur spécialisé, mandaté par les deux organismes, va à la rencontre des locataires en difficulté dans leur logement et leur propose un accompagnement social.

Impayés de loyer ou d'assurance, troubles du voisinage, problèmes d'hygiène, les principaux contentieux qui conduisent à une expulsion locative peuvent, pour la grande majorité, être résolus avant la mise en place d'une procédure définitive aux effets psycho-sociaux néfastes. Un constat dressé aussi bien par le bailleur social, Plurial Novilia, que par le club de prévention d'Épernay qui gère un service de prévention spécialisée au sein des quartiers et un service d'hébergement et d'insertion par le logement. « C'est exaspérant d'accueillir des gens en hébergement suite à des expulsions locatives, alors qu'on est persuadé qu'un travail en amont est possible », explique Mathieu Picard, directeur du club de prévention. « On était dans une situation paradoxale », complète Nicolas Bourgeois, responsable du développement social urbain à Plurial Novilia, « notre partenaire, le centre d'hébergement, était saturé dans son dispositif alors que l'on est sur un territoire où il y a du logement disponible. » En septembre 2014, ils choisissent d'allier leurs compétences autour du projet APRIL (Accompagnement et prévention pour l'insertion par le logement).

AGIR AVANT L'EXPULSION

Le dispositif APRIL prévoit, dans un premier temps, une identification par le bailleur des locataires qui ne répondent à aucune sollicitation pour essayer de résoudre leurs difficultés, ceux ayant rompu tout contact, y compris avec les autres partenaires sociaux. Un comité de suivi - où sont présents le bailleur, l'éducateur spécialisé mandaté dans le cadre du dispositif, des représentants du conseil départemental, du centre communal d'action sociale, de la caisse d'allocations familiales - est chargé d'étudier les situations pouvant s'inscrire dans la démarche. Une visite à domicile est ensuite très rapidement organisée par l'éducateur spécialisé. Tout l'enjeu est d'aller à la rencontre du locataire pour engager un dialogue, et comprendre quelle est sa problématique : perte d'emploi, rupture conjugale, difficultés administratives et financières, suspension ou non-ouverture des droits. Une fois ce premier contact renoué et le diagnostic posé, la personne est réorientée, dans la mesure du possible, vers des dispositifs de droit de commun « La force du projet, c'est l'intervention d'un tiers extérieur, qui n'est ni le bailleur ni le conseil départemental », argumente Mathieu Picard. « Jusqu'à présent, les

saisines prenaient la forme d'un courrier envoyé chez le locataire, et quand on est dans une situation de repli sur soi, on n'a pas forcément envie de répondre à un courrier. Il y a parfois un petit phénomène de l'autruche, d'où l'importance d'être dans de l'accompagnement de proximité, dans une démarche d'aller vers, et non d'attendre que les gens viennent expliquer leurs problèmes », poursuit-il.

MAINTENIR LE LOCATAIRE DANS SON LOGEMENT

Et si malgré tout, le contact n'est pas établi avec la personne au moment du précontentieux et qu'il y a résiliation du bail ? « Dans ce cas, le dispositif prévoit que le club de prévention puisse reprendre la location en lieu et place de la personne, le temps de réaliser l'accompagnement social nécessaire », répond Nicolas Bourgeois, « il s'agit de proposer une intermédiation dans la relation entre le locataire et le bailleur, et d'accompagner la personne là où elle habite. Ainsi, quand les conditions sont réunies pour cesser cet accompagnement, elle reprend son autonomie dans un environnement qu'elle connaît. » Autre particularité non négligeable du projet, une souplesse dans le temps. Là où l'accompagnement, notamment lié au logement, est habituellement financé, et donc scandé, sur des périodes de trois mois, six mois, voire un an, créant une contrainte de temps, le projet APRIL permet de prendre le temps nécessaire pour faire l'accompagnement de la personne jusqu'à ce qu'elle retrouve une situation stable.

ESSAIMAGE DU DISPOSITIF DANS D'AUTRES VILLES

Alors que le projet est encore en phase expérimentale, les premiers résultats démontrent déjà son efficacité, puisqu'entre septembre 2014 et juin 2015, aucune expulsion locative n'a été réalisée au sein des 80 ménages accompagnés, aussi bien constitués de personnes seules que de couples ou de familles monoparentales. La demande est forte sur d'autres territoires de reproduire cette expérience, tant de la part de bailleurs sociaux que de sous-préfectures. Plurial Novilia envisage déjà de dupliquer le dispositif dans les autres agences qu'il possède dans le département de la Marne.

Laure Pauthier

« LA FORCE DU PROJET, C'EST L'INTERVENTION D'UN TIERS EXTÉRIEUR QUI N'EST NI LE BAILLEUR NI LE CONSEIL DÉPARTEMENTAL. »



POUR UNE POLITIQUE SOCIALE DE L'HABITAT

En dépit des engagements gouvernementaux pris dans le cadre du plan pluriannuel contre la pauvreté ou encore le plan de résorption des nuitées hôtelières, les deux dernières années ont vu se perpétuer le modèle saisonnier et urgentiste de l'hébergement des personnes sans domicile et s'accroître les inégalités. Le pays compte aujourd'hui 3,8 millions de personnes non (ou très mal) logées, soit 300 000 de plus que lors de la dernière présentation du rapport de la Fondation Abbé Pierre. Face à l'extrême acuité de la situation, la priorité de la FNARS est de réaffirmer avec vigueur la supériorité sociale et économique des modèles de prise en charge fondés sur l'accès rapide à l'habitat pérenne. Substituer à l'actuel paradigme de gestion du sans-abrisme une stratégie résolue afin que plus personne ne soit contraint de vivre à la rue, telle est l'ambition de la feuille de route fédérale.

DÉFENDRE LE DROIT AU LOGEMENT ET PROMOUVOIR UNE POLITIQUE VÉRITABLEMENT SOCIALE DE L'HABITAT

Fidèle aux orientations figurant au pacte pour l'accès au logement des sans-abri présenté à l'occasion de la deuxième édition de ses Assises nationales les 26 et 27 janvier 2016, la FNARS poursuivra sa démarche de plaidoyer auprès des pouvoirs publics pour renforcer l'effectivité du droit de tous à un logement décent et indépendant. Elle s'invitera à cette fin dans le débat parlementaire autour du projet de loi pour l'Égalité et la Citoyenneté pour que la mixité sociale, bien qu'impérative pour obvier les phénomènes de ségrégation spatiale, ne s'effectue au prix d'une éviction des ménages défavorisés ou d'une remise en cause de leurs droits fondamentaux. La FNARS alertera sur les éventuelles régressions dans l'application du droit au logement opposable, a fortiori sur le montant des astreintes prononcées par le juge pour sanctionner la défaillance de l'État. Elle soutiendra l'évolution vers une gouvernance intercommunale des attributions de logements, l'harmonisation des filières d'accès au parc social dans le respect des critères de priorité légaux, une réforme des loyers rendant plus accessibles les segments qualifiés de l'offre aux ménages les plus modestes et l'affermissement du rôle des préfets à l'égard des communes qui ne respectent pas les obligations légales posées par la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU). Parce que le parc locatif privé constitue encore le principal pourvoyeur d'habitat pour les ménages précaires, la FNARS veillera également à ce que le nouveau dispositif de sécurisation des risques locatifs Visale (Visa pour le logement et l'emploi) puisse favoriser l'accès et le maintien au logement du plus grand nombre. Pour être conforme à l'intention universaliste qu'a souhaité lui conférer le législateur, des catégories de bénéficiaires sans lien direct avec l'emploi tels que les jeunes ou les chômeurs de longue durée devront être intégrés à la garantie. Enfin, la Fédération s'opposera vigoureusement à toute nouvelle tentative d'économies sur les aides au logement, filet de sécurité essentiel face à l'exclusion.

© Julien Jaulin



© Julien Jaulin



« LA FNARS ALERTERA SUR LES ÉVENTUELLES RÉGRESSIONS DANS L'APPLICATION DU DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE, A FORTIORI SUR LE MONTANT DES ASTREINTES PRONONCÉES PAR LE JUGE POUR SANCTIONNER LA DÉFAILLANCE DE L'ÉTAT. »

ACCOMPAGNER LA TRANSITION DE L'URGENCE SOCIALE VERS L'HABITAT PÉRENNE

Afin que la mutation structurelle qu'elle appelle de ses vœux puisse advenir, la FNARS prolongera, outre son activité de lobbying, son travail d'accompagnement du réseau pour soutenir ses adhérents dans l'évolution de leurs pratiques professionnelles. En lien étroit avec les associations régionales, elle impulsera une dynamique de transformation de l'offre d'hébergement dans trois départements (Calvados, Hérault et Nord) pour favoriser l'émergence de réponses pérennes en lieu et place de dispositifs de mise à l'abri temporaires. En s'appuyant sur les données d'observation locales (diagnostics territoriaux à 360°, statistiques des services intégrés d'accueil et d'orientation, etc.) et des temps d'échange collectifs entre associations et principaux interlocuteurs du secteur (services de l'État, collectivités territoriales, bailleurs sociaux, etc.) il s'agira de proposer des scénarii d'évolution des modalités d'accueil en urgence pour privilégier l'accès au logement ou l'hébergement d'insertion.

Dans le cadre de la mise en place des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) uniques prévus par la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), la Fédération pilotera un groupe de travail national pour élaborer des outils formalisant leurs partenariats avec les structures du logement accompagné dans une optique de fluidification des parcours résidentiels.

Dans le cadre du rapprochement entre têtes de réseau associatives et mouvement HLM initié par Marie-Noëlle Lienemann en janvier 2015, la FNARS et l'Union sociale pour l'habitat (USH) organiseront en mars une journée nationale d'échanges de pratiques sur les coopérations inspirantes entre bailleurs et SIAO d'une part, et évolution des statuts d'occupation dans le parc social, de l'autre.

Parce qu'enfin l'accompagnement social est souvent la clé de réussite de l'accès et du maintien au logement, la FNARS s'appuiera sur les résultats de son enquête nationale sur l'accompagnement vers et dans le logement (AVDL) et les enseignements de l'expérimentation Un chez soi d'abord pour construire un référentiel du travail social dans l'habitat conforme aux attentes et aux missions de ses adhérents. 

Ninon Overhoff

VUE D'AILLEURS

LE LOGEMENT SOCIAL EN EUROPE

INTERVIEW D'ALICE PITTINI,

Coordinatrice de recherche, Housing Europe

Qu'est-ce que Housing Europe?

Alice Pittini: Housing Europe est la fédération européenne des organismes publics et coopératifs de logement social. Créé en 1988, le réseau se compose de 43 fédérations nationales ou régionales lesquelles rassemblent environ 43000 bailleurs sociaux, publics ou coopératifs dans 22 pays. Ce sont donc 26 millions de logements sociaux qui sont gérés par les adhérents, soit 11% de l'ensemble du logement au sein de l'Union européenne.

Quels sont les différents modèles existant en Europe en matière d'accès au logement?

A.P.: Le logement social au sein de l'Union européenne se caractérise par la grande diversité des situations et des politiques nationales dans les États membres, et par conséquent, par l'absence d'une définition normalisée au niveau européen. Le terme de « *logement social* » est souvent utilisé comme un raccourci pour parler d'un éventail de politiques et de programmes qui présentent différents critères d'attribution, parfois au sein du même pays.

En général, nous utilisons le terme « *logement social* » pour faire référence à deux approches principales. D'un côté, il y a le modèle dit « *universaliste* » qui fixe un principe théorique visant à fournir à l'ensemble de la population des logements de bonne qualité à un prix abordable. Le secteur est donc pratiquement ouvert à tous afin de garantir une meilleure mixité sociale, c'est le cas aux Pays-Bas, en Suède et au Danemark par exemple (ou on devrait plutôt dire c'était le cas, parce que cette approche a été remise en cause par des politiques à la fois nationales et européennes). De l'autre, une approche « *ciblée* », c'est-à-dire qu'un groupe de la population est éligible pour le logement social, avec des critères qui peuvent être plus ou moins restreints. Pour cette deuxième catégorie de pays, les logements sont attribués aux ménages répondant à un certain plafond de revenus, ou directement adressés aux plus vulnérables. Par le passé, ces différents « *modèles* » ont été contestés, et de récentes réformes font que cette classification est de moins en moins pertinente. Ainsi, depuis 2011, les organisations néerlandaises de logement social doivent appliquer des plafonds de revenus pour l'attribution.



En Angleterre, où l'attribution des logements est traditionnellement basée sur les besoins des personnes par catégorie (familles monoparentales, personnes sans-abri, personnes en situation de risque d'exclusion, etc.), les réformes qui viennent d'être approuvées vont désormais introduire des conditions de ressources. L'explication plus complète des différents systèmes d'attribution en matière de logement sociale en Europe est consultable dans notre rapport publié en 2012: *Housing Europe Review 2012: les écrous et verrous des systèmes européens de logement social*.

Quel accès des plus exclus au logement social, en particulier les sans-abri? Des politiques spécifiques existent-elles, avec quels résultats?

A.P.: Au-delà de l'approche française du DALO, d'autres pays en Europe ont essayé d'appliquer le droit au logement opposable. En Écosse, la loi de 2003 sur le sans-abrisme (Homelessness Scotland Act), a établi des priorités par catégorie de besoin. Depuis 2012, tous les citoyens écossais qui ne disposent pas de logement adéquat peuvent déposer des recours afin d'obtenir un logement par leurs autorités locales. Les municipalités sont non seulement tenues de fournir un logement, mais celui-ci doit aussi être, non pas provisoire, mais bien per-

manent pour ce qui concerne les personnes dans le besoin, et en particulier les personnes sans-abri. L'exemple de l'Écosse prouve qu'une approche fondée sur le droit à l'accès au logement peut fonctionner, mais elle est bien entendu dépendante d'un stock suffisant et disponible de logements sociaux.

Quelles sont les évolutions du logement social en Europe au regard de la crise économique et des politiques de rigueur imposées ou menées par les États?

A.P.: La crise frappe assez largement le champ du logement social partout en Europe. Elle a accru la demande de logements sociaux et le nombre de personnes sur les listes d'attente est en nette augmentation. En revanche, selon les données fournies par les organisations membres de Housing Europe, la production de logements sociaux a diminué dans la plupart des pays entre 2009 et 2012, en particulier au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, en Italie, au Danemark, en Irlande et en Espagne. L'exception la plus notable est la France qui a réussi à maintenir un niveau significatif de production de logements sociaux. L'Autriche et le Danemark semblent eux aussi assez résistants à la crise. Dans le même temps, le secteur a tendance à loger de plus en plus de ménages en difficulté. Cela pourrait avoir des conséquences sur la stabilité financière globale du logement social, notamment à cause des impayés de loyer, c'est déjà le cas pour certains pays comme l'Italie ou la Belgique par exemple. Dans ce contexte, les bailleurs sociaux doivent aller au-delà de la simple fourniture d'une habitation pour travailler davantage en partenariat avec les collectivités locales et les associations en développant des services pour accompagner leurs résidents et faciliter leur intégration dans le quartier. Certains ont déjà commencé ce travail en développant des services liés à l'emploi ou la formation, mais aussi par exemple de l'accompagnement à la gestion budgétaire. ■

Propos recueillis par Samuel Le Floch

➔ Plus d'informations sur les évolutions dans le secteur du logement depuis la crise dans le rapport *The State of Housing in the EU 2015* disponible sur le site de *Housing Europe*: <http://www.housingeurope.eu>

JEUNE EN SERVICE CIVIQUE



Axe phare du plan « *Priorité jeunesse* » lancé par François Hollande, le service civique permet à des jeunes âgés de 16 à 25 ans de s'engager au sein d'une association ou d'une collectivité locale pour effectuer une mission d'intérêt général d'une durée de 6 à 12 mois. Basé sur la seule motivation, le service civique permet aux jeunes volontaires d'acquérir de l'assurance, des compétences et de s'ouvrir à de nouvelles expériences.

Portraits de **Arvind Puddea**, 24 ans, volontaire en service civique au sein de l'association Aurore et **Justine Deloisy**, 23 ans, volontaire dans un groupe d'entraide mutuelle, dépendant de l'association Coallia.



« J'AI POSTULÉ À PLUSIEURS ANNONCES SUR LE SITE DU SERVICE CIVIQUE POUR AVOIR PLUS DE CHANCES D'ÊTRE PRIS PARCE QUE JE VOULAIS ABSOLUMENT ÊTRE EN ACTIVITÉ. C'EST TRÈS DUR DE NE RIEN FAIRE ET DE NE PAS GAGNER D'ARGENT. »

ARVIND PUDEEA

Comment êtes-vous arrivé(e) jusqu'au Service Civique?

Arvind Puddea: Au collège, je me débrouillais bien en physique alors je me suis dit que je pouvais devenir électricien, j'ai passé un brevet d'études professionnelles Électrotechnique, puis un baccalauréat

professionnel dans la même spécialité, j'ai fait plusieurs stages mais ils n'ont jamais abouti à un emploi. Après mes études, quand j'envoyais des candidatures pour obtenir un poste d'électricien, on me disait toujours que je n'avais pas assez d'expérience ou que je n'avais pas le permis. Comme je ne trouvais pas de travail, j'ai aussi étudié à l'université en Sciences du langage, il y avait quelques cours intéressants, mais derrière il n'y avait pas forcément de débouchés. Et puis un jour, j'ai vu un reportage sur TF1 qui parlait du service civique, on voyait des jeunes qui accompagnaient des personnes âgées. Je suis allé sur le site internet du service civique, et j'ai postulé à plusieurs annonces pour avoir plus de chances d'être pris parce que je voulais absolument être en activité. C'est très dur de ne rien faire et de ne pas gagner d'argent. Finalement, l'association Aurore m'a contacté, j'ai passé un entretien, et deux semaines après, on m'a dit que j'étais pris en service civique comme agent d'accueil au service domicilia-

tion, avec un contrat hebdomadaire de 32 heures.

Justine Deloisy: À la base, je cherchais un travail pour compléter mes études, et j'ai entendu parler du service civique par l'intermédiaire d'une connaissance, je me suis renseignée sur le site. J'ai ensuite appris que le groupe d'entraide mutuelle (GEM) de Coulommiers recherchait des jeunes volontaires pour proposer des animations. Je n'avais jamais travaillé avec des personnes en souffrance psychique, je me suis dit que ça allait être une nouvelle expérience intéressante. J'ai passé un entretien avec la coordinatrice du GEM qui m'a demandé ce que je souhaitais faire au sein de la structure, mes ambitions, quelles compétences je pouvais apporter. Il n'y avait pas de fiche de poste précise, la coordinatrice est partie de ce que je pouvais faire pour définir mes missions. À ce moment-là, j'étais en seconde année de BTS diététique, alors on a réfléchi ensemble au fait que je pouvais proposer des jeux sur la nutrition, des activités

« CET ENGAGEMENT M'A APPORTÉ DE LA MATURITÉ, DES CAPACITÉS D'ORGANISATION, ET M'A SURTOUT PERMIS DE DÉCOUVRIR UN SECTEUR DIFFÉRENT, UN PUBLIC QUE JE NE CONNAISSAIS PAS. »

JUSTINE DELOISY

autour de l'alimentation. Je me suis engagée début mai pour un contrat de 24 heures par semaine sur une durée de huit mois. Quand j'ai commencé, j'alternais avec mes périodes de cours: dès que je n'avais pas école, je venais au GEM. Maintenant que mon BTS est fini, je suis présente trois jours par semaine de 10 à 18h. On m'a laissé l'opportunité d'adapter complètement mon service civique aux horaires de ma formation. ●●●

JEUNE EN SERVICE CIVIQUE

●●● Avez-vous reçu une formation spécifique dans le cadre du service civique ?

A.P. : Au début de mon contrat, j'ai eu une formation de cinq jours, avec les autres jeunes qui étaient en service civique chez Aurore. On nous a parlé du fonctionnement du service civique, mais plus globalement de la République, des droits et des devoirs du citoyen, on nous a aussi présenté les différentes missions de l'association Aurore.

J.D. : Deux à trois semaines après mon arrivée, j'ai eu une formation de deux jours au siège de Coallia, avec d'autres jeunes en service civique, on nous a présenté l'historique et les activités de l'association, mais aussi nos engagements en tant que volontaires en service civique. On a visité un centre d'accueil pour demandeurs d'asile, et on s'est aussi promené dans le quartier de Barbès avec un guide qui nous a expliqué l'histoire de ce quartier. C'était intéressant. J'ai aussi eu une formation incendie et une formation premiers secours.

Quelles étaient vos missions ?

A.P. : Je me suis occupé des demandes d'attestation ou de renouvellement des domiciliations administratives. Je récupérais aussi les courriers, les triais et les rangeais dans les pochettes individuelles de chaque personne, puis en fin de matinée, j'accueillais les personnes

pour la distribution. Parfois, j'aidais certaines personnes qui ne comprenaient pas bien le français à lire leurs courriers ou à remplir des formulaires, par exemple pour les impôts ou pour la tarification solidarité transport. J'ai beaucoup aimé être en contact avec les gens, pouvoir les aider dans leurs démarches. J'ai été accompagné tout au long de mon service civique par un agent d'accueil salarié, qui m'a montré quoi faire et comment. L'inconvénient, c'est juste la rémunération qui est minime, un peu moins de 500 euros. C'est difficile de vivre avec ça, de se loger. Moi, je suis encore chez mes parents.

J.D. : J'étais chargée, avec l'animatrice salariée qui est ma tutrice, de proposer des activités aux adhérents du GEM et de favoriser un échange entre eux. Ce sont des personnes qui sont isolées socialement et souffrent de troubles psychiques. Les locaux sont ouverts toute la journée, les personnes y viennent pour se distraire, changer d'air, faire des sorties et de nouvelles rencontres. Les animateurs sont là pour co-construire des animations avec les personnes, voir avec elles ce qu'elles aimeraient faire et s'adapter. Il y a un planning à la semaine, mais il évolue souvent en fonction des envies de chacun. Par exemple, j'ai fabriqué des jeux autour de la nutrition et animé des ateliers pâtisserie. J'ai beaucoup échangé

avec ma tutrice, elle m'a appris à coudre et à mettre en place des ateliers de travaux manuels, comme la conception de coussins en tissu garnis de lavande ou la fabrication de calendrier de l'Avent avec des cadres. On essayait de trouver des idées basées sur la récupération. On a aussi organisé un repas avec les adhérents du GEM de Meaux.

Que retirez-vous de cette expérience ?

A.P. : J'ai découvert le milieu associatif, ce que faisait l'association Aurore au pôle Urgence, la maraude Est qui sont dans le même bâtiment que le service domiciliation où j'ai réalisé mon service civique. J'ai aussi eu l'occasion de voir d'autres structures gérées par l'association Aurore : la halte femmes, la halte jeunes et l'épicerie solidaire de Montreuil. Je ne connaissais pas du tout le secteur social, ça m'a vraiment plu, j'aimerais continuer à travailler dans ce domaine. Au final, c'est un bilan très positif, tout s'est bien passé. On m'a conseillé de reprendre des études pour devenir travailleur social mais cela prend trois ans. Je voudrais acquérir plus d'expérience professionnelle pour me stabiliser un peu, avant d'envisager de refaire une formation. Aujourd'hui, j'occupe à mi-temps un poste d'agent de maintenance, en complément, je travaille aussi en intérim comme agent d'ac-

cueil / hôtelier dans un centre d'hébergement d'urgence de l'Armée du Salut.

J.D. : Pour moi, ce n'était pas une découverte du milieu professionnel, parce que j'ai fait pas mal de petits boulots pendant mes études, comme serveuse ou vendeuse. Mais cet engagement m'a apporté de la maturité, des capacités d'organisation, et m'a surtout permis de découvrir un secteur différent, un public que je ne connaissais. Ça reste une très bonne expérience, qui aide à s'orienter, à trouver ce qui nous correspond, ou pas, c'est un bon compromis entre le stage et le contrat salarié. Ce qui est bien, c'est aussi que c'est un engagement sur 24 heures par semaine, donc ça laisse le temps de faire autre chose à côté : des études ou chercher un travail. C'est vraiment adaptable et accessible à tous. 

Propos recueillis par Laure Pauthier

+ Plus d'informations : www.service-civique.gouv.fr



RÉFORME DE L'ASILE LES 58 PROPOSITIONS DE LA FNARS

La loi relative à la réforme du droit d'asile est entrée en vigueur le 29 juillet 2015. Elle est désormais dans sa phase de mise en œuvre, dans un contexte marqué par une crise migratoire sans précédent au niveau européen.

Les associations adhérentes à la FNARS sont en première ligne puisqu'elles accueillent, hébergent, accompagnent nombre de migrants : ceux qui sollicitent l'asile en France, ceux qui en sont déboutés, ceux qui sont sur le sol français dans l'attente d'un passage vers un autre pays mais également ceux qui obtiennent une protection de la France au titre de l'asile. Les enjeux sont importants. C'est pour en débattre et contribuer à une mise en œuvre de la réforme respectueuse des droits des personnes que la FNARS a organisé une journée nationale à Marseille en septembre 2015. Elle a permis d'élaborer une plateforme de propositions qui s'adresse à la fois aux pouvoirs publics et aux associations du réseau FNARS. Elle s'articule autour de cinq orientations.

La première orientation vise à organiser un premier accueil des demandeurs d'asile, par le biais des plateformes d'accueil des demandeurs d'asile (PADA), qui soit le reflet des valeurs de solidarité et de fraternité, dans le respect des droits fondamentaux des personnes. Dès cette étape, le travail social doit pouvoir jouer un rôle fondamental alors même que la loi en limite le rôle à une information, une orientation et à une aide le cas échéant. La FNARS demande aux pouvoirs publics de garantir la présence d'intervenants sociaux sur ces PADA afin de prendre en compte les problématiques sociales des demandeurs d'asile au stade du premier accueil. La FNARS recommande à ses associations d'être collectivement force de proposition pour impulser une coordination entre les organismes en charge du premier accueil des demandeurs d'asile et l'ensemble des acteurs concernés par l'hébergement et l'accompagnement de ces demandeurs (le 115, les SIAO, les CADA...). Cette coordination peut donner lieu à des conventions de partenariats, par exemple entre un service

intégré d'accueil et d'orientation et une PADA.

La deuxième orientation vise à adapter le dispositif d'hébergement des demandeurs d'asile en tant que droit et liberté fondamentale. Actuellement, seuls 36 % des demandeurs d'asile remplissant les conditions pour être pris en charge dans un CADA sont effectivement accueillis dans ce dispositif. D'où la demande de la FNARS à

certaines situations (handicap, personnes âgées, femmes enceintes...). C'est pourquoi la FNARS demande aux pouvoirs publics de prendre en compte la vulnérabilité sociale et les situations d'errance ou de remise à la rue des demandeurs d'asile comme une vulnérabilité à part entière, et d'élaborer un référentiel de l'accueil et de l'accompagnement des demandeurs d'asile, en co-construction avec

« ACTUELLEMENT, SEULS 36 % DES DEMANDEURS D'ASILE REMPLISSANT LES CONDITIONS POUR ÊTRE PRIS EN CHARGE DANS UN CADA SONT EFFECTIVEMENT ACCUEILLIS DANS CE DISPOSITIF. D'OÙ LA DEMANDE DE LA FNARS À L'ÉGARD DES POUVOIRS PUBLICS D'ADOPTER UNE LOI DE PROGRAMMATION DE 20 000 PLACES D'HÉBERGEMENT D'ICI À 2017 ».

l'égard des pouvoirs publics d'adopter une loi de programmation de 20 000 places d'hébergement d'ici à 2017, privilégiant le modèle CADA et réduisant le recours à l'hôtel. La FNARS recommande à son réseau de refuser de développer des places d'hébergement dont les modalités ne permettraient pas de garantir un accueil digne, un accompagnement social, administratif et juridique aux demandeurs d'asile.

La troisième orientation vise à garantir un droit à l'accompagnement et la prise en compte de la vulnérabilité des demandeurs d'asile. Un accompagnement qui revêt une double dimension : l'une liée à la procédure d'asile, l'autre sociale et qui doit prendre en compte la personne dans toutes ses réalités. Un accompagnement dont doit pouvoir bénéficier tout demandeur d'asile en situation de détresse sociale, au-delà d'une conception trop restrictive et d'une évaluation trop administrative de la vulnérabilité qui se limiterait à

l'ensemble des acteurs concernés (associations, demandeurs d'asile...), intégrant une approche globale de l'accompagnement. La FNARS recommande à ses associations de proposer systématiquement un accompagnement social aux demandeurs d'asile, quel que soit le lieu d'hébergement, le cas échéant en s'organisant collectivement sur les territoires entre associations.

La quatrième orientation concerne les déboutés du droit d'asile qui doivent pouvoir bénéficier d'un hébergement et d'un accompagnement dans les mêmes conditions que toute personne en situation de précarité sociale. À cet égard, la FNARS demande aux pouvoirs publics que les principes d'inconditionnalité et de continuité de l'accueil, dans les centres d'hébergement d'urgence et dans les CHRS, soient effectifs. La fédération préconise également de développer et d'accélérer les régularisations, notamment

à titre humanitaire, des personnes et familles déboutées dont le retour dans leur pays est impossible, pour leur permettre de sortir de la précarité. La FNARS recommande à son réseau de refuser la gestion de centres dédiés pour le public débouté dont les missions seraient incompatibles avec celles du travail social ; mais aussi d'être vigilant à ce qu'aucune interpellation dans une structure d'hébergement ne soit effectuée sans l'autorisation d'un juge.

La cinquième orientation vise les bénéficiaires d'une protection internationale, public peu connu des services publics, qui dès lors sont confrontés à des difficultés dans l'ouverture de leurs droits. Pour eux aussi, l'accompagnement joue un rôle important pour favoriser leur intégration, et ne doit pas se limiter à l'accès au logement et à l'emploi. Leur maîtrise de la langue française est également une condition indispensable pour favoriser l'intégration. D'où la demande de la FNARS à l'égard des pouvoirs publics d'allouer des moyens financiers pour permettre l'apprentissage du français. La Fédération recommande aux associations de contribuer à organiser, sur les territoires et en lien avec les SIAO, la continuité du parcours des bénéficiaires d'une protection, à la sortie des dispositifs dédiés aux demandeurs d'asile, en priorisant chaque fois que possible l'accès direct au logement et en évitant les ruptures liées au passage d'un dispositif à l'autre. 

François Brégué

+ Retrouvez l'ensemble des propositions sur le site internet de la FNARS dans la rubrique Publics > Réfugiés/Migrants > Ressources > Publication FNARS



L'ALIMENTATION, UN DROIT EN FRANCE ?

Selon l'ONU, 870 millions de personnes souffrent de la faim et 3,1 millions d'enfants meurent chaque année de malnutrition dans le monde. Si les pays en développement sont particulièrement touchés par ce fléau, il est également bien présent dans les pays industrialisés. En France, 8,7 millions d'individus vivent sous le seuil de pauvreté, et 3,5 millions d'entre eux ont officiellement recours au dispositif d'aide alimentaire.

Pour de nombreuses personnes, qu'elles soient à la rue ou en précarité, travailleurs précaires, chômeurs ou retraités, se nourrir reste une préoccupation quotidienne et les associations de solidarité peinent, de plus en plus, à y répondre. Selon l'enquête ENFAMS réalisée en 2014 par le Samusocial de Paris auprès des personnes privées de logement en Ile-de-France, huit familles hébergées en hôtel sur dix et deux enfants sur trois étaient en insécurité alimentaire. L'alimentation est pourtant bien un droit fondamental reconnu par les traités internationaux. Cependant, aucun texte ne le consacre en tant que tel en droit français et la politique publique de l'alimentation mise en œuvre par le gouvernement apparaît insuffisante pour répondre aux enjeux.

UN DROIT FONDAMENTAL RECONNU EN DROIT INTERNATIONAL

La déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 proclame, pour la première fois, le droit de tout individu « à un niveau de vie suffisant [...] notamment pour l'alimentation ». Le droit à l'alimentation est également consacré par l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) adopté en 1966. Mais ce n'est qu'à partir du sommet mondial de l'alimentation organisé en 1996 au siège de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), puis des travaux du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, qu'il est défini et qu'il se voit conférer une portée contraignante pour les États.

Pour le rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, il se définit comme : « le droit d'avoir un accès régulier, permanent et libre, soit directement, soit au moyen d'achats monétaires, à une nourriture quantitativement et qualitativement adéquate et suffisante, correspondant aux traditions culturelles du peuple dont est issu le consommateur, et qui assure une

vie psychique et physique, individuelle et collective, libre d'angoisse, satisfaisante et digne ». Indissociable du droit à la vie et de la dignité humaine, le droit à l'alimentation est également le corollaire à la réalisation des autres droits fondamentaux, tel que le droit à la santé. Il implique pour les États de garantir aux personnes la disponibilité des denrées (production et vente), l'accès physique et économique à la nourriture, et une alimentation adaptée à leurs besoins. Si le droit à être nourri en est une composante, il va bien au-delà. Il doit permettre à chaque individu de subvenir à ses besoins alimentaires par ses propres moyens. Les États doivent donc non seulement prendre les mesures immédiates permettant à la population d'être à l'abri de la faim mais ils ont aussi pour obligation d'agir en vue d'assurer le plein exercice du droit à l'alimentation et de progresser rapidement vers cet objectif. Les obligations issues du droit international ne pèsent, cependant, pas que sur les États. Tous les membres de la société (individus, collectivités locales, organisations non gouvernementales, entreprises privées) ont des responsabilités dans la réalisation du droit à une nourriture suffisante.

UN DROIT INSUFFISAMMENT PROTÉGÉ EN FRANCE

Ayant ratifié le PIDESC en 1980, la France est bien soumise aux obligations qui en découlent. Mais en l'absence de véritable consécration du droit à l'alimentation dans la Constitution et dans la loi, sa portée et son effectivité en sont considérablement réduits. Il n'est, toutefois, pas totalement absent du système juridique français. Il figure parmi les prestations minimales devant être assurées aux personnes demandant un hébergement d'urgence¹, et un dispositif d'aide alimentaire pour les plus démunis vise à le mettre partiellement en œuvre. Ces quelques textes, dont la visée est exclusivement de répondre à l'urgence, ne permettent pas aujourd'hui à une personne qui ne peut pas se nourrir de revendiquer utilement ce droit devant un juge, comme a pu le confirmer la récente décision du Conseil d'État concernant la situation des migrants à Calais².

Par ailleurs, il apparaît essentiel aujourd'hui de renforcer la politique publique de l'aide alimentaire, qui consiste à fournir aux personnes les plus démunies, sous diverses formes et par l'intermédiaire d'associations caritatives habilitées au niveau national ou régional, des denrées alimentaires provenant notamment de l'achat de stocks, et de la collecte,

« INDISSOCIABLE DU DROIT À LA VIE ET DE LA DIGNITÉ HUMAINE, LE DROIT À L'ALIMENTATION EST ÉGALEMENT LE COROLLAIRE À LA RÉALISATION DES AUTRES DROITS FONDAMENTAUX, TEL QUE LE DROIT À LA SANTÉ. »

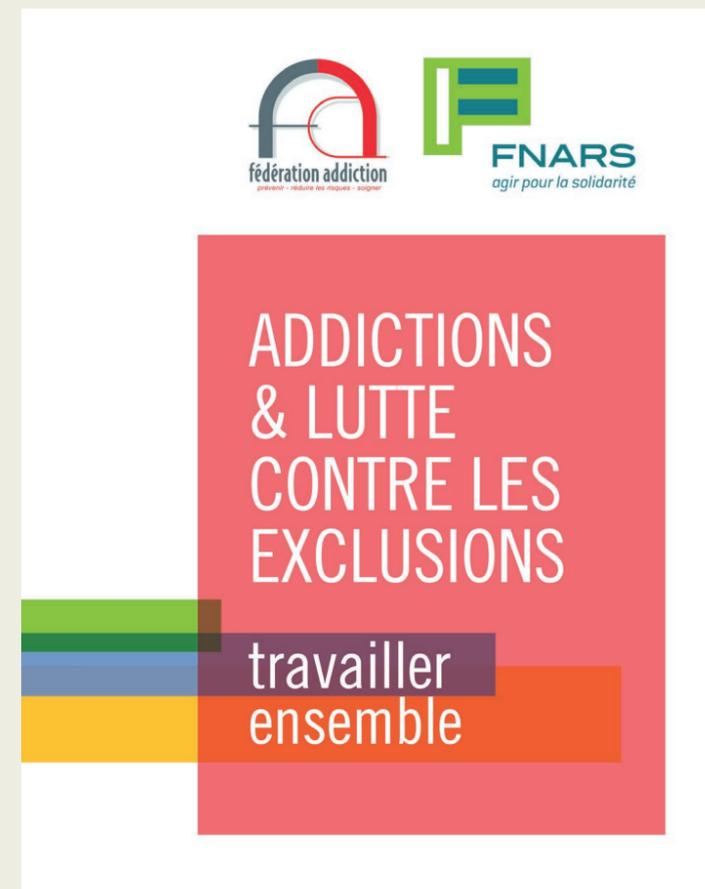
du tri et de la transformation de denrées invendues. Le dispositif repose principalement sur deux programmes, le Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD), et le Programme national d'aide alimentaire (PNAA), et les associations caritatives y ont un rôle essentiel tant dans la mise à disposition des denrées que dans l'accompagnement des personnes. Or, les lacunes en matière d'évaluation et de suivi de cette politique publique et l'absence de mise en place d'un véritable système de surveillance sur l'insécurité alimentaire ne permettent pas aujourd'hui de mener une action adaptée aux besoins réels du public en précarité. L'augmentation du nombre de personnes en situation de précarité, fragilisées par la crise et pour qui le budget alimentaire est souvent une variable d'ajustement, implique également le déploiement de moyens financiers suffisants aussi bien de l'Europe que de l'État français et des mesures plus volontaires en matière de gaspillage alimentaire. À ce titre, la proposition de loi actuellement en cours d'examen au Parlement qui prévoit d'interdire aux grandes surfaces de jeter ou de détruire leurs invendus consommables et de signer un protocole avec une association de solidarité afin de faciliter les dons alimentaires constitue une mesure importante, tout comme les récentes préconisations faites dans le cadre du plan triennal de réduction des nuitées hôtelières pour favoriser l'orientation et l'accès des personnes hébergées à l'hôtel aux lieux de distribution d'aide alimentaire. 

Katya Benmansour

¹ Article L.345-2-4 CASF
² CE, ord. 23 novembre 2015, ministre de l'intérieur commune de Calais, req n° 394540, 394568.

NOUVEAU! Un guide sur les addictions

La FNARS et la Fédération Addiction ont publié en décembre 2015, dans le cadre du partenariat national qui les lie, un guide donnant des pistes pour encourager les partenariats entre les secteurs de l'addiction et de la lutte contre les exclusions, donner l'envie de travailler ensemble, de voir que des synergies sont possibles sur les territoires pour accompagner au mieux les personnes en situation de précarité consommant des substances psychoactives.



Portées par les mêmes valeurs humanistes, la FNARS et la Fédération Addiction se rapprochent en 2011 et constatent que leurs adhérents accompagnent des publics rencontrant pour partie des problématiques communes : sans-abrisme, conduites addictives, précarité économique, exclusion sociale, etc. Les parcours de soin et d'accompagnement vers la réinsertion sociale des personnes accueillies par les adhérents des deux réseaux ne sont pas parallèles mais se recoupent et se complètent. Afin de travailler à l'amélioration de l'accompagnement

de ces publics, une convention nationale de partenariat est signée en 2013 dont la finalité principale est de travailler autour de la rédaction d'un guide qui puisse refléter des positionnements partagés, encourager les pratiques intersectorielles et valoriser les partenariats existants entre les secteurs de l'addictologie et de la lutte contre les exclusions, dans l'intérêt d'offrir un espace d'échanges entre les deux champs, d'élaborer une culture de travail commune mais aussi d'informer sur les dispositifs et les pratiques partenariales existantes.

UN GUIDE ÉLABORÉ À PARTIR DES PRATIQUES DE TERRAIN

Pour mettre en place ce cadre partenarial et réaliser ce guide, un comité de pilotage national, composé de représentants de la FNARS et de la Fédération Addiction, a été défini et cinq régions pilotes se sont portées volontaires : Bourgogne, Ile-de-France, Nord - Pas-de-Calais, Midi-Pyrénées et Pays de la Loire. Ce comité de pilotage national élabore un questionnaire afin de recenser, dans les régions pilotes, les pratiques et les enjeux des collaborations existantes entre les deux réseaux. Ce questionnaire a ensuite été diffusé aux professionnels des structures adhérentes et non adhérentes de ces régions. À partir des résultats du questionnaire, chaque binôme de référents régionaux (FNARS - Fédération Addiction) a mobilisé sur son territoire un certain nombre de professionnels issus des deux réseaux dans le cadre de groupes de travail ou de journées régionales thématiques. Ces groupes de travail se sont chacun réunis à quatre reprises entre 2013 et 2014.

DES RECOMMANDATIONS ILLUSTRÉES PAR DES EXPÉRIENCES SIGNIFICATIVES

La première partie du guide rassemble les points de repères reprenant des éléments de contexte et les concepts clés : structuration des secteurs de lutte contre les exclusions et du secteur médico-social de l'addictologie, définitions communes et spécifiques à chaque secteur, rappel de la réglementation en matière de produits licites et illicites et des recommandations communes (déclinées autour de

la personne, entre professionnels, entre structures, etc.). La seconde partie du guide illustre le « travailler ensemble », découpée en quatre focus thématiques : l'aller vers ; le travail partenarial et l'articulation entre professionnels ; la réduction des risques dans les dispositifs d'hébergement ; l'insertion professionnelle et les addictions. Pour chaque partie, des fiches d'expériences dans les cinq régions pilotes permettent de mettre en exergue les partenariats déjà existants, avec un focus particulier sur les programmes à approche intégrée : « un chez soi d'abord » et « tapaj ».

UN PARTENARIAT À PÉRENNISER

Diverses rencontres en régions ont été ou seront organisées à partir des travaux du guide ou de besoins identifiés sur leur territoire, telles que des journées rassemblant les adhérents de l'insertion par l'activité économique, de l'hébergement et du champ de l'addictologie en Midi-Pyrénées ou Nord - Pas-de-Calais. Des formations sont aussi menées par les deux fédérations en Pays de la Loire (addictions et précarité : contexte et modalités d'intervention), et en Rhône-Alpes (prévention et accompagnement des conduites addictives) avec l'Association nationale de prévention en alcoologie et addictologie. Au-delà du guide, ce partenariat entre les deux têtes de réseau a conduit à élaborer ensemble des propositions dans le cadre du projet de loi santé, adoptée fin 2015, visant à intégrer dans les politiques publiques la place des personnes en situation de précarité et de vulnérabilité, et à améliorer leurs parcours de vie. 

Marion Quach-Hong



UN SAS VERS L'INDUSTRIE

RÉPONDRE AUX BESOINS DES ENTREPRISES DE LA MÉTALLURGIE ET DES DEMANDEURS D'EMPLOI SUR UN TERRITOIRE EN CRÉANT UN «SAS VERS L'INDUSTRIE»: VOICI L'AMBITIEUX PROJET MONTÉ PAR UN GROUPEMENT DE STRUCTURES D'INSERTION ET PAR L'UNION DES INDUSTRIES ET MÉTIERS DE LA MÉTALLURGIE (UIMM), SYNDICAT EMPLOYEUR, QUI Y CROIENT DUR COMME FER. CELA SE PASSE DANS LE DÉPARTEMENT DE L'EURE-ET-LOIR, ET ÇA MARCHE!

Aux origines de ce projet se trouvent plusieurs structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) qui constatent collectivement qu'elles ont de plus en plus de mal à accompagner leurs salariés vers un emploi stable et de qualité à l'issue de leur parcours d'insertion. Recruter des personnes éloignées de l'emploi? Elles savent faire. Leur apprendre un métier et les former? Elles savent faire. Les accompagner à prendre soin de leur santé, à régler leurs problèmes d'endettement, à passer leur permis? Elles savent faire. Mais assurer un emploi de droit commun à la fin du parcours d'insertion s'avère plus compliqué, «notre talon d'Achille» affirment certains.

Pourtant, certains secteurs d'activité recrutent dans le département. La métallurgie notamment, dont les représentants affirment avoir du mal à trouver des profils qualifiés et intéressés par les métiers. Malgré des machines de pointe et une activité en développement, l'implantation en milieu rural des

entreprises et la méconnaissance persistante des métiers de l'industrie rendent peu attractif ce domaine d'activité pour les jeunes et les demandeurs d'emploi.

DEUX SECTEURS, UN MÊME OBJECTIF

Les deux univers, SIAE et entreprises de la métallurgie, au mieux ne se connaissent pas, au pire se toisent avec méfiance. Il est temps de se rapprocher, d'apprendre à se connaître et à se faire confiance dans l'intérêt des demandeurs d'emploi et des entreprises. Pour cela, les SIAE recrutent Virginie Korakis, chargée d'insertion professionnelle, et arrivent à convaincre les entreprises, avec l'aide de la méthode d'intervention sur l'offre et la demande développée par l'association Transfer, de l'intérêt qu'elles pourront trouver dans le projet. L'UIMM et le MEDEF local entendent les arguments et lui mettent un bureau à disposition dans leurs locaux. Le symbole est fort mais aussi utile pour être

en permanence au contact des entreprises. De son côté, la fondation Agir pour l'insertion dans l'industrie (A2I) s'engage à cofinancer le projet pendant deux ans.

La mission de Virginie? Lever les préjugés des entreprises sur l'insertion, instaurer une confiance mutuelle entre acteurs de l'insertion et de la métallurgie, et faire découvrir les métiers aux demandeurs d'emploi pour susciter des vocations. Car la métallurgie compte de nombreux métiers à son actif: usineurs, chaudronniers, tôliers, métalliers, soudeurs, professionnels de la fonderie, de l'électronique, de l'électrotechnique ou encore de l'informatique industrielle.

Elle dispose pour cela de plusieurs leviers. Elle organise des visites d'entreprises avec des demandeurs d'emploi susceptibles d'être intéressés par ces métiers, elle leur fait rencontrer des professionnels, découvrir les machines, les conditions de travail et les évolutions de carrière possibles. Pour ceux qui en font leur projet professionnel, elle propose des



« LE PROJET A PERMIS À 25 DEMANDEURS D'EMPLOI DE S'ENGAGER DANS UNE FORMATION QUALIFIANTE OU D'ACCÉDER À UN POSTE DANS L'UNE DES ENTREPRISES PARTENAIRES. »

immersions, ouvre les portes des formations adéquates. Elle dresse avec les entreprises et Pôle emploi le bilan des besoins en recrutement pour mettre en place des préparations opérationnelles à l'emploi (POE) collectives, qui permettent de financer intégralement des formations qualifiantes pour des personnes qui disposent d'une promesse d'embauche. Elle a recours également aux contrats de professionnalisation en alternance, qui associent formation pratique en relation avec la qualification recherchée, et formation théorique dans un organisme de formation.

En parallèle, elle doit convaincre les entreprises de la métallurgie de rejoindre le projet pour avoir davantage d'offres à proposer à ses candidats. Elle les rencontre régulièrement sur site, et apprend à les connaître: leur entreprise, leur organisation et leurs besoins. Le bouche-à-oreille est déterminant entre dirigeants et responsables des ressources humaines de ces entreprises, qui petit à petit se font passer le mot sur les avantages: sasso-

cier au «sas vers l'industrie» répond réellement à leurs besoins de recrutement.

Pôle emploi a également saisi l'intérêt du projet et oriente désormais vers le «sas» des demandeurs d'emploi qui ne sont pas en contrat d'insertion dans une SIAE. C'est là un autre ingrédient de la potion magique concoctée par les SIAE avec le SAS: l'inscription maximale sur le territoire et le travail partenarial le plus intégré possible.

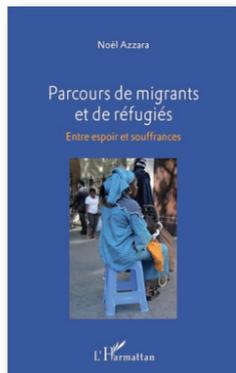
UNE ACTION INNOVANTE ET EFFICACE À PÉRENNISER

En moins de deux ans d'existence, la confiance s'est installée entre acteurs de l'insertion et de la métallurgie. Le projet a permis à 25 demandeurs d'emploi de s'engager dans une formation qualifiante ou d'accéder à un poste dans l'une des entreprises partenaires. Il a également donné naissance à de belles histoires et à de riches rencontres. Les entreprises partenaires se multiplient. Mais un long chemin reste à parcourir, car

les financements prévus initialement pour 24 mois arrivent à leur terme et l'action n'est pas encore pérennisée.

La piste la plus solide imaginée pour le moment est celle de la constitution d'un groupement d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ), puissant outil d'insertion à la main des entreprises. Le GEIQ est un collectif d'entreprises piloté par ses adhérents. Il regroupe des entreprises qui parient sur le potentiel de personnes en difficulté d'accès à l'emploi pour résoudre leurs problèmes structurels de recrutement, en organisant des parcours d'insertion et de qualification. Dans la droite ligne du «sas vers l'industrie» pensé pour les entreprises mais construit et porté par des structures d'insertion, le projet de GEIQ permettrait un beau passage de relais aux entreprises qui récupèreraient la responsabilité et le pilotage de ce projet qui leur est directement destiné. ■

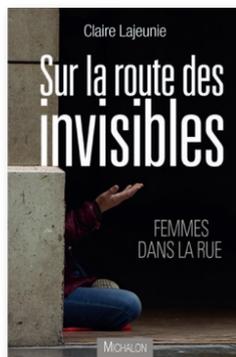
LIVRES



LA PREMIÈRE PIERRE

Formateur de français pour adultes migrants, principalement des réfugiés et demandeurs d'asile, Noël Azzara partage leurs doutes, leurs joies, leurs ressentiments. Il les a vus évoluer au fil des années, s'intégrer petit à petit. Au fil de son récit, il n'a de cesse de rappeler le courage et la ténacité de ces hommes et ces femmes qui, on l'oublie trop souvent, abandonnent tout, parfois du jour au lendemain, et doivent tout reconstruire de zéro, en essayant de préserver leur identité. Sans omettre les grandes difficultés rencontrées (appropriation des « codes » français, complexité administrative, télescopage des cultures), il dresse un portrait touchant des apprenants qu'il voit s'adapter, se métamorphoser « avec l'espoir d'un avenir meilleur ». Un témoignage empreint d'optimisme et de sincérité.

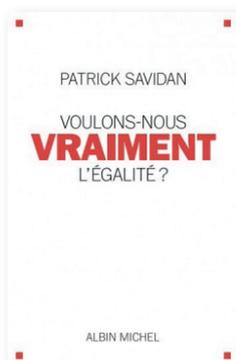
PARCOURS DE MIGRANTS ET DE RÉFUGIÉS #
NOËL AZZARA #
 L'HARMATTAN



FEMMES EN ERRANCE

Cinq mois, c'est le temps qu'a passé Claire Lajeunie, réalisatrice et écrivaine, aux côtés de femmes qui vivent dans la rue. Pour s'imprégner de leur quotidien, essayer de comprendre comment elles ont basculé, comment elles survivent, elle a suivi ces femmes dans les accueils de jour, les bains-douches, les transports, dormi à leurs côtés dans les parkings, les gares. Des rencontres poignantes qu'elle restitue dans un documentaire « Femmes invisibles, survivre dans la rue » diffusé sur France 5 à l'automne 2015, mais aussi dans un livre « d'immersion et d'impressions ». Si elle y décrit les principales problématiques d'une vie à la rue (manque de structures d'accueil, difficulté à rester féminine, insécurité, perte de la notion du temps, troubles mentaux, addictions), elle dévoile surtout toutes les émotions qui l'ont traversée pendant sa démarche: doute, fascination, dégoût, révolte, tristesse... et soulève le grand paradoxe de ces femmes - auxquelles elle semble s'être profondément attachée - qui font tout pour se rendre invisibles, et pourtant souffrent tellement de l'indifférence.

SUR LA ROUTE DES INVISIBLES #
CLAIRE LAJEUNIE #
 MICHALON



L'IMPROBABLE PARADOXE DES INÉGALITÉS

Aujourd'hui, la société ne nie plus les inégalités qui la gangrènent, elle les dénonce même le plus souvent, sans pourtant agir suffisamment pour qu'elles se réduisent. Mais alors « voulons-nous vraiment l'égalité? », une dérangeante question nourrit de cet étrange constat. Tout au long de son ouvrage, le philosophe Patrick Savidan tente d'y apporter des réponses en déroulant son propos autour de diverses analyses sur le niveau de connaissance des inégalités, la faiblesse de volonté de la société, l'histoire des politiques publiques ou encore le rapport ambigu des individus à la solidarité. Autant de pistes pour amener le lecteur à se forger une opinion sur la question.

VOULONS-NOUS VRAIMENT L'ÉGALITÉ? #
PATRICK SAVIDAN #
 ALBIN MICHEL

WEB RADIO



Le trottoir d'à côté
web radio
ONDES SOCIALES

Créée en 2011 pour un groupe d'amis travaillant dans le secteur du médico-social, la web radio Le Trottoir d'à côté s'adresse aux professionnels, aux étudiants, aux personnes accompagnées mais aussi à toute personne qui souhaite comprendre les enjeux et bouleversements du travail social. Au travers de chroniques et d'émissions sur des thématiques variées, la web radio s'attache à valoriser des expériences de terrain et à favoriser les échanges pour construire le travail social de demain.

<http://trottoir-dacote.fr/>



ABONNEZ-VOUS À « F » LE MAGAZINE DE LA FNARS!



1 abonnement annuel pour 4 numéros	10 €
2 abonnements annuels pour 4 numéros	15 €
5 abonnements annuels pour 4 numéros	30 €
10 abonnements annuels pour 4 numéros	50 €

RÈGLEMENT PAR CHÈQUE À L'ORDRE DE LA FNARS Les prix sont nets, port compris

MERCI DE JOINDRE VOTRE RÈGLEMENT À LA COMMANDE

M. Mme
 Nom: [.....]
 Prénom: [.....]
 Fonction: E-mail:
Organisme
 Sigle: Intitulé:
 Adresse: Précisez s'il s'agit de: l'adresse de l'organisme votre adresse personnelle

 Code postal: Ville:
 Tél.: [.....] Fax: [.....]
 E-mail de l'organisme

Les informations ci-dessus sont destinées au seul usage de la FNARS: le signataire autorise leur traitement automatisé. Conformément à la loi "Informatiques et libertés", vous disposez du droit d'accès et de rectification auprès de la FNARS.

FÉDÉRATION NATIONALE DES ASSOCIATIONS D'ACCUEIL ET DE RÉINSERTION SOCIALE

76 rue du Faubourg-Saint-Denis - 75010 Paris - fnars@fnars.org - <http://www.fnars.org>
 Tél.: 01 48 01 82 00 - fax: 01 47 70 27 02



« L'ASSOCIATION EST DE PLUS EN PLUS ABORDÉE SOUS LE PRISME DE SON ORGANISATION ET ON LAISSE DANS L'OMBRE CE QUI EST DE L'ORDRE DU PROJET, DU MÉTIER. »

JEAN-LOUIS LAVILLE

Interview de Jean-Louis Laville, sociologue et économiste, professeur au Conservatoire national des arts et métiers (Cnam). Engagé auprès de plusieurs associations, il a codirigé l'ouvrage *Associations et action publique*, paru à l'automne 2015.

Les associations semblent de plus en plus agir sous pression. Feriez-vous le même constat ?

« **Jean-Louis Laville :** Dans le monde associatif, la question de la multiplication des contraintes est un sujet largement discuté. À cela s'ajoute les effets des restrictions budgétaires qui deviennent sensibles.

Avec cet ouvrage, nous avons voulu approfondir les raisons pour lesquelles on en était là. L'idée était aussi de valoriser les associations qui ripostent et essaient de défendre leurs spécificités dans un contexte perçu comme hostile.

On est effectivement dans un goulot d'étranglement budgétaire. Même si les montants restent importants, les modalités d'affectation des fonds publics ont changé. D'un système de financements de régulation tutélaire, pendant les 30 glorieuses, nous sommes passés à des financements sur une logique de marché mais par le biais d'une régulation confidentielle. Aujourd'hui, les modes de financements des associations augmentent la concurrence entre les associations. Donc soit elles rentrent dans les modalités de la concurrence, soit elles mettent en place de nouvelles coopérations pour réagir.

Quel est l'impact de ces évolutions sur le modèle associatif ?

« **J.-L.L. :** La généralisation des appels d'offres réduit la possibilité que l'innovation soit reconnue, car les associations deviennent des prestataires de service. On valorise alors la conformité à un cahier des charges et cela se couple avec une nouvelle gestion publique. Les associations vont être jugées sur des critères d'efficacité et d'efficience donc comme des structures qui produisent des services. Peu importe quelle est la nature juridique du prestataire mais on le juge sur la prestation.

L'association est de plus en plus abordée sous le prisme de son organisation et on laisse dans

l'ombre ce qui est de l'ordre du projet, du métier. Avec de plus en plus de questionnaires qui sont recrutés pour des compétences managériales. On entre dans la culture du résultat, qui n'est pas un mal en soi, mais à condition que les modalités pour l'appréhender ne soient pas importées du secteur privé, mais basées sur une réflexion intégrant l'originalité de ce qui est fait dans une association.

Même si l'on constate, et c'est un phénomène mondial, que les associations sont en augmentation partout, et qu'entre 2000 et 2010 en France, elles ont créé plus d'emplois que les entreprises, le risque est d'aller dans le sens d'une uniformisation plus que vers la diversité. Aller dans cette seconde direction suppose que les associations se réapproprient leur spécificité dans leur organisation : avec des lieux où les usagers, les bénévoles et les salariés ont des modalités d'expression plus fortes que dans d'autres espaces. Mais si les associations, dans leur management, se comportent comme des entreprises privées, elles auront des contraintes de plus en plus fortes. C'est bien en se réancrant sur ce qui leur est propre que les associations vont retrouver du sens et de la pertinence dans la société d'aujourd'hui et pour cela il faut pousser le modèle de la co-construction des politiques publiques avec les acteurs associatifs. La voie de l'interpellation est primordiale en ce sens. Il est possible d'être à la fois « avec » et « contre » les pouvoirs publics. C'est ce qu'indiquent plusieurs exemples de l'ouvrage, la contestation n'empêche pas la coopération.

Plusieurs chapitres montrent que des associations disent NON à certaines évolutions. Par exemple, la tendance qui amène à confier des activités à des entreprises privées sans que ces dernières ne soient soumises à une évaluation. La propension c'est que les décideurs œuvrent pour que la solidarité se redéploie dans le domaine privé et ne soit plus du ressort du domaine public avec, une valorisation excessive des fondations, du social-

business, ou des *social impact bonds*. Avec une idée fondamentale : tout ce qui est du domaine privé est efficace. Nous sommes à la croisée des chemins : soit l'approche technocratique se renforce, soit une nouvelle voie se dégage pour une action publique fondée sur la complémentarité entre action citoyenne et pouvoirs publics.

Dans ce contexte, comment promouvoir le modèle associatif ?

« **J.-L.L. :** Avec ce livre, nous avons voulu montrer qu'il existe des ripostes des associations mais qu'elles restent encore trop invisibles. Au-delà des enjeux sectoriels, la question est de savoir vers quelle société nous voulons aller demain. Il y a des initiatives citoyennes partout mais elles sont mal articulées aux politiques publiques.

Les associations doivent se rendre compte de ce qu'elles expérimentent, voir si c'est en accord avec le projet de société sur la diversité et qu'elles se structurent pour être plus regroupées entre elles et se faire entendre. Il faut créer un espace pour une nouvelle base de dialogue entre les associations et les pouvoirs publics. Beaucoup d'associations sont rentrées dans une concurrence implicite entre elles tout en défendant la coopération dans les discours. Mais si l'on choisit la coopération, il faut en assumer les conséquences. Par exemple, se concerter entre associations avant de répondre à un appel d'offres. Cette période de mutation ne se fera pas sans difficulté.

Les associations peuvent être un acteur majeur vers la démocratisation à condition qu'elles ne réduisent pas leur rôle à celui d'une entreprise productrice de service.

Il ne s'agit pas d'un combat contre la pauvreté à un moment donné mais plus largement de la lutte contre les inégalités, dans une alliance avec l'ensemble des forces pour rétablir une société plus juste. ■

Propos recueillis par Céline Figuière