ADAPTER LE PARCOURS D'HEBERGEMENT EN CHRS POUR FAVORISER L'ACCES AU LOGEMENT DE PERSONNES EN SITUATION D'EXCLUSION

Pascal VALVERDÉ

2014

Remerciements

Je tiens à remercier l'IFTS d'Echirolles et son équipe de formateurs, pour leur disponibilité et la qualité de leurs enseignements.

Je remercie mes collègues de formation et leur soutien.

Je remercie monsieur BAYOT pour m'avoir accompagné pendant ces dix dernières années et m'avoir permis de partir en formation rapidement.

Je tiens à remercier aussi messieurs CANDIAGO et LEBAUD pour leur encouragement et leur soutien tout au long de ce processus de formation.

Évidemment un grand merci à mes enfants, Juju et Lou et à mon épouse Christine, pour leur soutien et pour m'avoir supporté dans mes moments de doute, et d'exaspération.

Sommaire

Introduction _____ *1*

1 Identification du contexte socio-économique, son influence sur le secteur AHI et présentation d'une association gestionnaire et d'un de ses CHRS à faire évoluer. _____ *3*

1.1 Un contexte socio-économique en pleine mutation _____ **4**

1.1.1 Les effets de crises économiques successives sur les personnes les plus fragilisées 4

1.1.2 Une précarité certaine de l'emploi en France _____ 4

1.1.3 Une pauvreté en augmentation significative _____ 5

1.1.4 Des répercussions importantes sur le front de l'hébergement et du logement social 7

1.2 L'évolution des politiques publiques face à la montée de la pauvreté ____ **8**

1.2.1 Orientations successives des politiques publiques sur l'insertion par le logement ___ 9

1.2.2 Du DALO au « logement d'abord » _____ 10

1.3 LES CHRS : leur évolution au fil du temps, et le panorama actuel de l'hébergement social. _____ **13**

1.3.1 Leur évolution au fil du temps _____ 13

1.3.2 Panorama actuel des différentes places CHRS _____ 15

1.4 Présentation de cette nouvelle association gestionnaire, du pôle hébergement collectif et du CHRS Le Cotentin. _____ **17**

1.4.1 Une fusion de deux associations, de deux histoires. _____ 17

1.4.2 Deux compétences complémentaires et des intérêts communs _____ 18

1.4.3 La nouvelle organisation post-fusion _____ 19

1.4.4 le Pôle Hébergement Collectif (PHC) _____ 21

1.4.5 Le CHRS Le Cotentin _____ 21

1.5 Conclusion de cette première partie _____ **27**

2 Un public, des modes d'intervention sociale en CHRS et un diagnostic au service du Cotentin _____ *29*

2.1 Le public CHRS, un public très hétérogène _____ **29**

2.1.1 Le public accueilli au Cotentin 29

2.1.2 Le public accueilli, un public exclus et dans une grande précarité 31

2.1.3 Une représentation sociale et de soi disqualifiante, résultat de ce processus 33

2.1.4 Une partie de ce public en difficulté pour habiter seul un logement : de l'hébergement à « l'habiter »… 34

2.2 Des modes d'interventions sociales et des pratiques en CHRS 36

2.2.1 Deux modèles s'opposent mais complémentaires 36

2.2.2 Le Logement d'Abord (LDA), comme perspective à généraliser à moyen terme 37

2.2.3 Les outils de la refondation et mécanismes existants au service du logement d'abord 40

2.2.4 Changement d'orientation pour un CHRS de l'agglomération Lyonnaise 42

2.2.5 La Loi du 2 janvier 2002, encore et toujours d'actualité 44

2.2.6 Les principes d'accompagnement jusqu'au logement du nouveau PDAHI 45

2.3 Un diagnostic au service du futur projet à développer 47

2.3.1 Observations des faiblesses du fonctionnement général du CHRS à mon arrivée 47

2.3.2 Les aspects positifs liés au fonctionnement du Cotentin 52

2.3.3 Vers une évolution du projet d'établissement du Cotentin 52

2.4 Vers une conclusion 53

3 Instaurer une démarche de changement pour adapter nos prestations à la commande publique 54

3.1 Un projet de direction : des choix, des opportunités possibles 54

3.1.1 L'audit de la DDCS, une réelle opportunité 55

3.1.2 5 opportunités possibles à saisir 55

3.1.3 La déclinaison de ce nouveau projet 57

3.1.4 Le parcours d'hébergement d'insertion, le cœur du nouveau projet 58

3.1.5 Diversifier l'offre du CHRS Cotentin 59

3.1.6 Une commission d'admission et d'orientation : organe central du nouveau projet 62

3.1.7 Redéfinir et s'inscrire dans un partenariat territorial 63

3.1.8 Gestion des ressources humaines : de la mobilité au recrutement 64

3.1.9 Les financements de ce projet 65

3.2 Le pilotage du projet : sa mise en œuvre, sa planification et ses évaluations intermédiaires _____67

3.2.1 Accompagner le changement_____ 67

3.2.2 S'appuyer sur une temporalité _____ 70

3.2.3 S'appuyer sur une communication cohérente et mobilisatrice_____ 70

3.2.4 S'appuyer sur l'implication des chefs de service, pour optimiser la mise en place du projet_____ 72

3.2.5 S'appuyer sur des leviers d'action pour mener à bien, la mise en place du nouveau projet_____ 73

3.2.6 S'appuyer sur une Gestion Prévisionnelle des emplois et des compétences favorisant l'émergence des compétences_____ 75

3.3 SON EVALUATION : inscrire ce projet dans une démarche d'amélioration continue de la qualité des prestations_____77

3.3.1 L'évaluation de la mise en place du projet._____ 77

3.3.2 L'évaluation de l'action _____ 77

3.3.3 La participation des hébergés et l'évaluation externe _____ 78

Conclusion _____79

Bibliographie _____81

Liste des annexes _____ I

Liste des sigles utilisés

ADIL	Association Départementale d'information sur le logement
ADOMA	Du latin « ad » qui signifie « vers » et « domus » qui signifie « maison » : nouveau nom de la SONACOTRA (Société Nationale de Construction pour les Travailleurs)
AHD	Activité Hébergement Diversifiée
AHI	Accueil Hébergement Insertion
AREPI	Association Régionale pour l'Insertion
AVA	Atelier retour à la Vie Active
AVDL	Accompagnement Vers et Dans le Logement
ARS	Agence Régionale de la Santé
AVDL	Accompagner Vers et Dans le Logement
BALD	Bureau pour l'Accès au Logement des personnes Défavorisées
BOP 177 insertion	Budget Opérationnel de Programme « Prévention de l'exclusion et des personnes vulnérables »
CAF	Caisse d'Allocation Familiales
CCAS	Centre Communale d'Action Sociale
CDI	Contrat à Durée Indéterminée
CGI	Conseil Général de l'Isère
CHRS	Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale
COHPHRA	Connaissance de l'Offre de l'Hébergement et des Personnes Hébergées en Rhône-Alpes
DALO	Droit Au Logement Opposable
DDASS	Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales
DDCS	Direction Départementale de la Cohésion Sociale
FNARS	Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale
FSL	Fond social logement
HLM	Habitation à Loyer Modéré

INSEE	Institut National de la Statistique et des Études Économiques
IPL	Instance Politique Local
La Métro	Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes Métropole
LHSS	Lits Halte Soins Santé
METRO	Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes Métropole
MOLLE	MObilisation pour le Logement et la Lutte contre l'Exclusion
PALDI	Plan d'Action pour le Logement des Défavorisés en Isère
PAJ	Point Accueil Jeunes
PARSA	Plan d'Action Renforcé en direction des personnes Sans Abri
PDAHI	Plan Départemental d'Accueil, d'Hébergement et d'Insertion
PDALPD	Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées
PHC	Pôle Hébergement Collectif
PHU	Pôle Hébergement Urgence
PHSJ	Pôle Hébergement Socio-judiciaire
POHI	Pôle d'Orientation d'Hébergement d'Insertion
RMI	Revenu Minimum d'Insertion
RSA	Revenu de Solidarité Active
SIAO	Service Intégré d'Accueil et d'Orientation
SMIC	Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance
TIG	Tribunal de Grande Instance

Introduction

Les Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS) œuvrent depuis plus d'un demi-siècle pour permettre aux personnes accueillies de s'insérer socialement et professionnellement. L'accompagnement proposé, pour les plus défavorisés, indépendamment de la question de l'hébergement, s'appuyait sur l'accès aux droits : la santé, le retour à l'emploi et le logement.

Les crises économiques successives ont provoqué une montée structurelle du chômage et l'accroissement de la pauvreté. Des populations jusqu'alors incluses, se sont vues exclues de la sphère économique et sociale. Désaffiliation[1], et délitement du lien social sont venus précariser les plus fragiles. Depuis quelques années, « *la société, sur un plan économique, n'est plus capable d'offrir des emplois à tous, dans les mêmes conditions de protection sociale* »[2]. Les CHRS ont tout de même tenté tout au long de ces années de s'adapter à ce phénomène social et économique. Généralistes dans le traitement des problèmes sociaux, ces institutions jusqu'en 2008 ont essayé d'apporter des réponses d'aide par l'activité économique pour les plus éloignés de l'emploi. Des Ateliers de retour à la Vie Active (les AVA), et les chantiers d'insertion ont été jusqu'alors des outils complémentaires à l'accompagnement global et social en CHRS. L'insertion par le travail était un axe fort de l'accompagnement au quotidien.

Depuis 2008, directeur de CHRS, j'ai effectivement constaté cette évolution notoire dans les accompagnements proposés en CHRS. L'évolution du contexte-socio-économique est venue bouleverser le travail social proposé dans ces institutions. Les politiques publiques, ne pouvant permettre à tous l'accès à l'emploi, se sont recentrées sur l'accès au « logement pour tous ». Elles ont affirmé ce droit au logement comme le droit fondamental de l'inclusion sociale pour les publics les plus exclus. Le Chantier National Prioritaire, dès 2008, a eu pour objectif de refonder le dispositif Accueil Hébergement et Insertion (AHI) en décloisonnant le secteur de l'aide sociale à l'hébergement et celui du logement social et de faire du « logement d'abord », « *la priorité et le nouveau marqueur de la politique publique en faveur des sans-abri* »[3].

Cette nouvelle donne vient interroger le contenu des accompagnements proposés, centrés sur le travail au CHRS Le Cotentin que je dirige. L'audit de la Direction

---

[1] CASTEL R., 1995, *Les métamorphoses de la question sociale*, Gallimard, Paris 769, pp 19-20.

[2] LALLEMAND D., 2004. *Guide des CHRS* : *références et évolutions*, 3e édition, Paris : Editions ASH, 207 p.

[3] Ibid. p 17.

Départementale et de la Cohésion Sociale (DDCS) fin 2012, et l'évaluation interne effectuée début 2013, viennent confirmer une obligation d'apporter des ajustements dans les pratiques d'accompagnement dans notre établissement. Sans opposer l'insertion par le travail pour une minorité et l'insertion par le logement pour une grande partie des personnes accueillies, il faut impérativement que nous soyons en mesure d'ajuster nos accompagnements pour promouvoir l'accès au logement pour les personnes ayant eu des parcours importants d'errance. Comment adapter nos accompagnements en privilégiant un parcours d'hébergement d'insertion, d'un espace collectif à un logement adapté, intermédiaire nécessaire pour des personnes en situation d'exclusion ?

Je fais l'hypothèse que notre CHRS est dans l'obligation de proposer une prestation d'hébergement intermédiaire, nécessaire, dans une logique d'accession au logement pour tous. La mission, qui m'a été donc confiée par le conseil d'administration, d'engager sur deux ans, ce développement au niveau du CHRS Le Cotentin, doit s'inscrire dans une démarche qualité des prestations en apportant des réponses adaptées, et diversifiées aux besoins des personnes accueillies. Ces quelques constats et postulats ainsi posés, m'ont permis d'observer que les pratiques actuelles au Cotentin étaient mises en tension à la fois par le fonctionnement du CHRS qui n'était plus adapté aux besoins réels des personnes accueillies et par cette nouvelle logique d'insertion par le logement.

Pour ce faire, dans la première partie, je vais m'attacher à présenter le contexte socio-économique et l'évolution des politiques publiques en matière d'aide sociale à l'hébergement de ces vingt dernières années. Je présenterai aussi mon institution, son organisation et le CHRS Le Cotentin.

La deuxième partie, me permettra de poser une analyse et un diagnostic, à travers une étude du public accueilli, des pratiques d'accueil et d'accompagnement actuelles au Cotentin et des orientations à prendre en compte pour faire évoluer le projet d'établissement.

La troisième partie, sera l'occasion de proposer une réorganisation du CHRS Le Cotentin. Cette nouvelle organisation permettra une refonte du projet d'établissement, permettant à la fois, la diversification de l'offre de service et l'optimisation de notre coordination et coopération avec les différents partenaires de l'insertion par le logement.

Je dirige un pôle hébergement collectif : deux CHRS, une structure médico-sociale et un atelier de réinsertion. Ce mémoire sera exclusivement centré sur le CHRS Le Cotentin. Le CHRS La Halte est inscrit dans le dispositif d'urgence de l'agglomération grenobloise et par son statut d'accueil d'urgence n'est pas impacté par les nouvelles orientations vers le logement d'abord.

1 Identification du contexte socio-économique, son influence sur le secteur AHI et présentation d'une association gestionnaire et d'un de ses CHRS à faire évoluer.

Depuis quarante ans, les Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS), sont au cœur du soutien apporté aux personnes sans-abri. Ils ont participé à maintenir la cohésion sociale en favorisant l'accès aux droits fondamentaux des personnes en situation d'exclusion. Placés sous l'autorité de l'état, les CHRS ont essayé d'enrichir leurs réponses à l'évolution grandissante de la problématique des sans-abris pour essayer de mieux accueillir, héberger, accompagner et insérer les personnes en grande difficulté sociale.

Je dirige des CHRS depuis six ans, et j'ai constaté que le contexte socio-économique à impacter fortement l'évolution des situations sociales des personnes hébergées.

Effectivement, depuis le début des années 2008, l'Europe est entrée dans une période de crise économique, la plus importante depuis celle des années 30. Même, si une légère amélioration s'est faite sentir à partir de 2010, personne n'entrevoit d'amélioration sensible à moyen terme. Cette phase de récession se caractérise, « *comparativement aux crises antérieures par son intensité*[4] » et ses pertes d'emplois supérieures à celles constatées lors de la crise de 1990[5].

Cette dernière crise économique est donc, venue fragiliser les plus faibles et les salariés à faible revenus. Les CHRS étaient centrés sur l'accueil des personnes exclues socialement. Les travailleurs pauvres sont venus alourdir la liste de personnes demandant un hébergement.

L'observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale vient de mesurer une première esquisse des effets constatés dans ce contexte socio-économique en pleine mutation :

- sur les personnes les plus fragilisées,
- sur les emplois,
- sur la pauvreté et l'exclusion sociale,
- sur le front de l'hébergement et du logement social.

---

[4] Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (ONPES), Rapport 2011-2012 : *Crise économique, marché du travail et pauvreté*, 134 p.

[5] Ibid. p10.

1.1 Un contexte socio-économique en pleine mutation

1.1.1 Les effets de crises économiques successives sur les personnes les plus fragilisées

Depuis maintenant, une trentaine d'année, la pauvreté est redevenue « *une réalité structurelle dans la société française*»[6]. Aujourd'hui, l'emploi n'est plus un antidote contre la pauvreté et ne met plus à l'abri. Les crises économiques successives ont laissé à la marge de notre société un bon nombre de personnes. Depuis une vingtaine d'année, les politiques publiques ont essayé tant bien que mal de traiter dans des contextes économiques très difficiles la question de l'emploi pour tous, sans pour autant trouver la parade politique qui permettrait à tous de vivre par l'activité économique.

La crise économique de 2008, a entraîné une mutation économique et sociale en France. La délocalisation des entreprises vers des territoires émergeants et la mondialisation toujours plus forte ont transformé notre société. L'augmentation de la pauvreté est le symptôme de cette mutation économique qui continue à produire en cette année 2014, des effets particulièrement inquiétants, sur les personnes les plus modestes et les moins qualifiées, « *qui sont les premières touchées par la montée du chômage et le développement de la précarité et de la pauvreté* »[7].

1.1.2 Une précarité certaine de l'emploi en France

Actuellement, le chômage concerne plus de 10% de la population. Le chômage de longue durée s'est amplifié, excluant du monde du travail plus 2 millions de personnes : un demi-million d'entre eux, est sans emploi depuis plus de trois ans. Le nombre de personnes en fin de droit est de plus en plus élevé. 600 000 d'entre eux ont basculé en 2012 dans le dispositif Revenu de Solidarité Active (RSA). Le chômage quant à lui, est passé cette année, au-dessus de la barre des 4 millions de demandeurs d'emplois[8]. À cette augmentation du chômage, une « *inquiétante montée des emplois précaires* » est à enregistrer[9]. 12%[10] des salariés ont un emploi temporaire. 1,5 million d'actifs ont un

---

[6] DUVOUX N, 2011, « Nouveaux pauvres, nouvelles politiques », Université Paris Descartes, Centre de recherche, n°104, pp 7-17.

[7] Fondation ABBE PIERRE., *19éme Rapport sur l'État du mal-logement en France*, rapport annuel, 2014, Paris, 297 p.

[8] Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques, données 2011, sur la pauvreté en France. [visité le 5 avril 2014], disponible sur Internet : www.insee.fr

[9] Fondation ABBE PIERRE., *19éme Rapport sur l'État du mal-logement en France*, rapport annuel, 2014, Paris, 297 p.

[10] Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques, données 2011, sur la pauvreté en France. [visité le 5 avril 2014], disponible sur Internet : www.insee.fr

emploi à temps partiel et désirent travailler plus. Cette précarité de l'emploi a amplifié l'augmentation du nombre de travailleurs pauvres. Leur salaire, cumulé avec des prestations sociales (primes pour l'emploi, allocations logements, allocations familiales, etc.) ou intégré aux revenus du conjoint, est inférieur au seuil de pauvreté : 4 millions de personnes vivant en ménage sont confrontés à cette difficulté[11]. « *La société n'est plus capable de proposer des emplois à tous dans les mêmes conditions de protection sociale* »[12]. *Cette situation économique a « asséché* »[13] les emplois pouvant être occupés par les travailleurs pauvres, et mis à mal les activités spécifiques d'insertion par l'économie pour les plus exclus. Mais ce qui demeure inquiétant, c'est que cette crise, au-delà de ses effets sur le marché de l'emploi et la précarité qu'elle a engendrés, a éloigné de manière durable un nombre accru d'actif, augmentant ainsi, le « *risque d'irréversibilité des situations de pauvreté* [14]»

Ce contexte économique a un impact significatif sur la pauvreté depuis 2008.

1.1.3 Une pauvreté en augmentation significative

Les derniers chiffres publiés par l'INSEE, et repris par l'Observatoire nationale de la pauvreté et de l'exclusion sociale attestent de l'impact fort de la récession de la dernière crise économique.

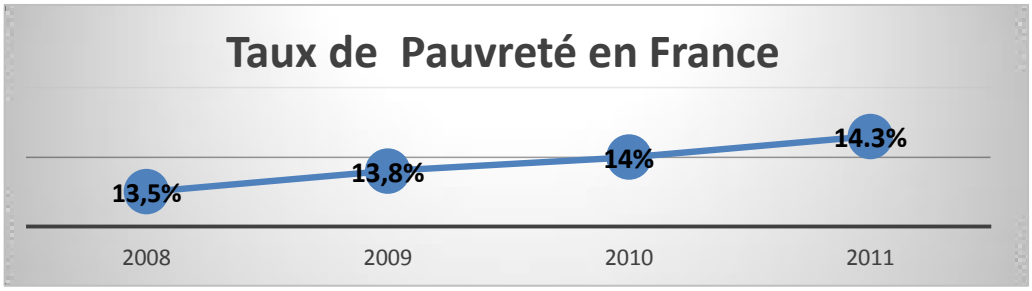


Schéma sur l'évolution de la pauvreté en France de 2008 à 2011

réalisé suivant les estimations de l'INSEE 2012

- Le nombre de personnes « en situation de pauvreté monétaire » : a fortement augmenté pour toucher en début 2012 : 8.7 millions de personnes, soit 14.3 % de

[11] Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques, données 2011, sur la pauvreté en France. [visité le 5 avril 2014], disponible sur Internet : www.insee.fr

[12] LALLEMAND D., 2004. *Guide des CHRS* : *références et évolutions*, 3e édition, Paris : Editions ASH, 207 p.

[13] Conseil Général de l'Isère, Programme départemental d'insertion de l'Isère, [visité le 4 avril 2014], disponible sur internet : www.isère.fr

[14] Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (ONPES), Rapport 2011-2012 : *Crise économique, marché du travail et pauvreté*, 134 p.

la population[15]. Ceci vient témoigner « *d'un élargissement de la pauvreté à des publics jusqu'alors épargnés*[16] ».

- La pauvreté correspondant à la frange des personnes les plus pauvres, a aussi augmenté en 3 ans de 1%, pour atteindre 3.2% de la population[17].

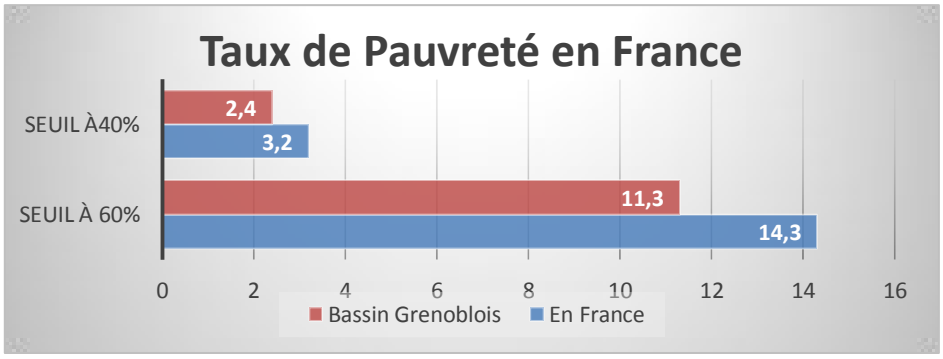


Schéma réalisé suivant les estimations de l'INSEE 2012

L'accroissement du nombre de pauvres a été limité grâce « aux stabilisateurs automatiques[18]». *Les prestations sociales* ont rempli pleinement leur rôle : l'allocation d'aide au retour à l'emploi, l'allocation spécifique de solidarité, et les prestations familiales. Les minimas sociaux ont amorti les effets de cette crise, et protègent actuellement environ 4 millions de personnes et plus de 6 millions si l'on compte tous les ayants droit. Le RSA aujourd'hui (499.31 euros pour une personne seule) est devenu un dispositif vital, qui protège les plus fragilisés. Selon les derniers chiffres de la Caisse Nationale d'Allocation Familiale (CNAF), le nombre de bénéficiaires du revenu de solidarité active a connu une augmentation de 11,2% sur 2013.

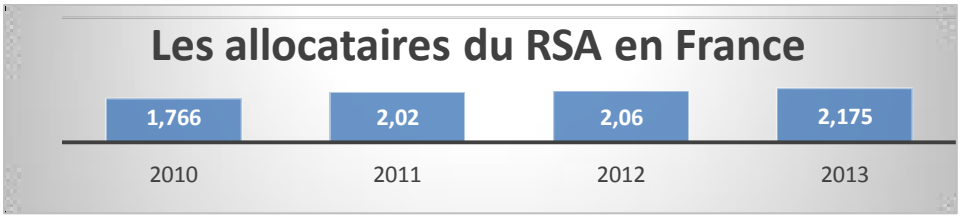


Schéma réalisé suivant les estimations de la CNAF 2013 (chiffrage en million)

L'ensemble de ces indicateurs permettant de mesurer, la paupérisation de notre société (augmentation du chômage, nombre d'allocataires du RSA, taux de pauvreté), démontre donc, que la situation sociale se dégrade. Les conséquences actuelles des effets de la

---

[15] Personnes vivant sous le seuil de pauvreté à 60%, soit à un niveau de vie mensuel inférieur à 977 euros par mois et par personne.

[16] Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (ONPES), Rapport 2011-2012 : *Crise économique, marché du travail et pauvreté*, 134 p.

[17] Personnes vivant sous le seuil de pauvreté à 40%, soit à un niveau de vie mensuel inférieur à 652 euros par mois et par personne.

[18] Op. Cit. 15.

« *prolongation de la crise*[19] » risquent d'accentuer les dangers de rupture sociale pour les plus fragilisés par ce contexte socio-économique. Pour les travailleurs les plus modestes, il est de plus en plus difficile de se maintenir dans une habitation et pour les plus défavorisés, ceux qui ont connu la rue, accéder à un logement est devenu, impossible sans passer par un CHRS. Ces constats chiffrés sont clairement identifiables sur le terrain. Les personnes qui arrivent au CHRS Le Cotentin sont effectivement touchés par les problèmes économiques. L'augmentation du coût de la vie, des loyers, les pertes d'emploi, le surendettement sont autant de paramètres qui vont un moment ou à un autre, amener certaines personnes à faire une demande d'hébergement en CHRS.

1.1.4 Des répercussions importantes sur le front de l'hébergement et du logement social

En 2012 et 2013, l'hébergement social a été sous pression. Les files d'attentes pour accéder à un logement social n'ont cessé de croitre. La situation des locataires s'est détériorée, mettant un certain nombre d'entre eux en grande difficulté : des impayés de loyers allant jusqu'à l'exclusion. « Les conditions de vie des personnes en quête d'un accueil comme celle des locataires les plus modestes, apparaissent particulièrement difficiles et manifestent une aggravation inquiétante de la situation »[20]. Effectivement, dans ce contexte de paupérisation croissante, les années 2012 et 2013 ont été marquées par une augmentation des situations d'exclusion et de grande précarité. Le rapport parlementaire de 2012 sur la politique d'hébergement d'urgence[21] estimait déjà que plus de 150000 personnes étaient sans domicile fixe. Sur ces mêmes années, les demandes d'hébergement d'urgence et d'insertion ont atteint une hausse de plus de 40% par comparaison à l'année 2011. L'ensemble des CHRS sur le territoire national ne sont pas en mesure d'absorber toutes les demandes d'hébergement effectuées par des personnes seules et par des familles. De plus, les hébergements disponibles semblent en grande partie inadaptés face à toutes ces sollicitations : les accueils d'hébergement ne peuvent accueillir des familles entières, les accueils en appartement adaptés ne sont pas assez développés et ceux qui ont été mis à disposition ne sont pas assez nombreux[22]. Cette

---

[19] Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (ONPES), Rapport 2011-2012 : *Crise économique, marché du travail et pauvreté*, 134 p.

[20] Fondation de l'ABBE PIERRE, *19éme Rapport sur l'État du mal-logement en France*, rapport annuel, 2014, Paris, 297 p

[21] HOFFMAN-RISPAL D. et RICHARD A., *l'évaluation de la politique d'hébergement d'urgence,* rapport d'information n°4221 Assemblée Nationale, janvier 2012, 315 p.

[22] FNARS., Enquête 20112-2013, *sur l'offre d'hébergement sur le territoire national*, [visité le 7 avril 2014], disponible sur internet : www.fnars.org

recrudescence des demandes d'hébergement d'urgence est due aussi pour une grande partie aux expulsions locatives qui se sont multipliées sur ses 4 dernières années. Inévitablement, cette crise sociale et économique a eu des répercussions sur les locataires. Les pertes d'emploi conjuguées à l'augmentation des loyers et des charges locatives (eau, électricité) sur ces trois dernières années, ont participé grandement à cette augmentation des exclusions locatives[23]. Le nombre de bénéficiaires pour une aide au logement a aussi augmenté de 7% entre 2011 et 2012 pour atteindre un peu plus de 10 millions de ménage fin 2012[24]. Ces aides n'ont pas empêché la progression des impayés et l'augmentation des situations de surendettement locatif. Depuis 2008, plus de 220000 dossiers par an sont déposés à la banque de France. « *La population des ménages surendettés reste caractérisée par la prédominance de personnes vivant seules pour 64% et n'ayant pas de personne à charge pour 51%* [25]».

Au Cotentin, une personne sur deux, arrive dans une situation complexe, du fait d'un surendettement au logement et aux crédits de consommation. Le développement de cette précarité « économique » a donc conduit toutes les personnes en situation d'urgence sociale à de multiples renoncements comme par exemple à renoncer à manger correctement, et à se soigner. Ces personnes éprouvent de plus en plus de difficulté à accéder aux droits fondamentaux. Exclus du monde du travail, en difficulté financière pour honorer leur loyer, en renonçant aux soins, ils s'excluent aussi du droit à la santé pour tous. Cette précarité et cette pauvreté ont de tout temps fait l'objet d'une attention particulière des pouvoirs publics.

1.2 L'évolution des politiques publiques face à la montée de la pauvreté

Les années 80 voient l'accroissement de la pauvreté. La montée du chômage n'est plus perçue comme la conséquence d'une crise qui serait conjoncturelle et ponctuelle. La société prend conscience qu'il s'agit d'une période de mutations profondes d'ordre « *structurel* »[26]. On redécouvre alors, les pauvres dans la rue. Les travailleurs dits « normaux » sont impactés et de plus en plus nombreux, « émargent dans les bureaux

---

[23] Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP). , *Rapport sur la situation du logement en France,* METL, septembre 2012, 234 p.

[24] Ibid. 22.

[25] Centre de Recherche pour l'Etude et l'observation des Conditions de vie, *Rapport sur l'observation des conditions de vie « Innovation sociale et apprentissage mutuel en matière micro-économique en Europe*, [visité le 5 avril 2014], disponible sur internet : www.credoc.fr

[26] LALLEMAND D., 2004. *Guide des CHRS* : *références et évolutions*, 3e édition, Paris : Editions ASH, 207 p.

de l'aide sociale »[27]. L'instauration du RMI en 1988, sacralise le droit à toute personne de bénéficier d'un minimum de ressources. Le droit à la santé est aussi abordé comme une priorité. Cette loi va être la base fondatrice des politiques d'insertion. Rapidement l'affirmation du droit fondamental à l'accès au logement va faire aussi partie d'une nouvelle approche des politiques d'hébergement et de logement pour les personnes sans-abri ou mal logées. Les CHRS deviennent ainsi des supports incontournables dans la lutte contre l'exclusion. La loi du 29 juillet 1998 va venir redéfinir leurs missions et leurs fonctions d'insertion et de réadaptation. Elle confirme leur rôle dans l'accompagnement social globalisé et dans l'accès aux droits fondamentaux. Cette loi vient traduire un souci grandissant des politiques publiques d'articuler l'ensemble des dispositifs, anciens et nouveaux pour enrayer ce nouveau phénomène de précarité et d'exclusion sociale. Elle va permettre en intégrant les dispositifs de la loi BESSON du 31 mai 1990 « *relative à la mise en œuvre du droit au logement pour tous* »[28], (à travers des incitations fiscales à l'investissement locatifs et en créant des plans départementaux de coordination : Plan Départemental d'Action pour le Logement pour les Personnes Défavorisées (PDALPD)) de confirmer cette nouvelle orientation politique vers logement pour tous.

Elle est alors perçue comme le vecteur d'intégration sociale :

- *« garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation*
- *Toute personne éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité, dans les conditions fixées par la présente loi, pour accéder à un logement et indépendant et s'y maintenir* »[29].

Les pouvoirs publics vont s'employer à orienter les politiques d'insertion sociale vers le logement.

1.2.1 Orientations successives des politiques publiques sur l'insertion par le logement

Début 2004, le rapport de l'Inspection Générale de l'Action Sociale dressait un premier bilan de cette loi d'orientation sur le droit au logement pour tous. Il était souligné que des

---

[27] DUVOUX N, 2011, « Nouveaux pauvres, nouvelles politiques », Université Paris Descartes, Centre de recherche, n°104, pp 7-17.

[28] L'Union Sociale Pour l'Habitat Rhône-Alpes. , *guide à destination des acteurs de l'hébergement*, du logement social 2013, LYON, ARRA, 60p.

[29] MINISTERE DU LOGEMENT, loi BESSON n° 90-449 du 31 mai 1990, visant à garantir un droit au logement en France. Journal officiel, n°75 du 30 mars 1990.

dispositifs fonctionnaient de manière très insatisfaisante dans le domaine du logement et de l'urgence sociale, avec des « *saturations persistances* »[30] de l'offre d'hébergement social, une pénurie de logement avec un manque d'offre conséquente de logements sociaux, et une augmentation du surendettement des particuliers. Le résultat escompté sur l'accès au logement des personnes défavorisées n'a pas été atteint. La coordination entre les pouvoirs publics et les professionnels de l'hébergement et du logement n'avait pas été satisfaisante. Du côté de l'emploi, le ralentissement de la croissance économique, conjugué avec la dégradation de la situation budgétaire de l'État, ont réduit l'efficacité des dispositifs d'aide au retour à l'emploi de la loi de 1998. Les situations de précarité et d'exclusion persistent. Ces constats posés ont conduit les politiques sociales à affirmer le droit au logement comme une priorité pour les sans-abri, pour les mal-logés et pour les plus éloignés du monde du travail, en redonnant une place sociale par l'accès au logement. Le 1er février 2004, l'ABBE PIERRE, commémorant son appel contre l'exclusion du 1er février 1954, lance un nouvel appel pour « *éviter que l'inaction publique ne devienne un crime contre l'humanité* » et plaide déjà auprès du président de la République, Jacques CHIRAC, pour le droit au logement pour les plus pauvres. La question du logement des plus défavorisés va devenir donc une priorité dans la politique du logement. Le nouveau Plan de Cohésion Sociale, début 2005, traite conjointement, pour la première fois, de la question du logement et de l'hébergement.

Le Droit Au Logement devient un Opposable (DALO).

1.2.2 Du DALO au « logement d'abord »

En 2007, le droit au logement s'est affirmé : du DALO, au « logement d'abord » en passant par la reconnaissance du droit au logement, comme un droit fondamental.

A) Le Droit Opposable au logement

La loi du 5 Mars 2007 instituant le Droit Au Logement Opposable va prendre en compte les ménages hébergés en CHRS, dans les publics prioritaires (les sans domicile, les menacés d'expulsion sans solution de relogement, les personnes hébergées dans les structures d'hébergement), pour les amener prioritairement vers l'accès au logement.

Cette loi s'inscrit dans la continuité de la loi BESSON. Elle reconnait le droit au logement décent à toute personne n'étant pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens. Elle permet aux ménages, aux personnes seules, d'avoir un droit de recours amiable et

[30] LALLEMAND D., 2004. *Guide des CHRS* : *références et évolutions*, 3e édition, Paris : Editions ASH, 207 p.

contentieux pour faire reconnaître leur droit au logement ou à l'hébergement. L'obligation de relogement et d'hébergement s'impose à l'État suivant des délais légaux impartis :

- 12 semaines maximums pour un recours DAHO pour avoir accès à un hébergement (Droit à l'Hébergement Obligatoire),
- 3 à 6 mois maximum pour un recours DALO et un accès à un logement (Droit Au Logement Obligatoire).

Le droit au logement devient définitivement un droit fondamental.

B) Le Droit au Logement, un Droit Fondamental

Ce droit fondamental au logement a donc permis à l'État d'opérer un rapprochement entre le logement et l'hébergement social et d'en faire un ensemble à coordonner sur tout le territoire national. En 2008, la DIHAL est créée (Délégation Interministérielle à l'Hébergement et à l'Accès au Logement des personnes sans abri ou mal logées). Elle va permettre d'assurer la coordination et le suivi de la mise en œuvre des priorités de l'État en matière d'hébergement et d'accès au logement des personnes sans-abri ou mal-logées. Son périmètre d'action couvre tous les champs qui vont de l'intervention auprès des personnes à la rue jusqu'au développement de l'offre de logements, en passant par l'hébergement, le logement adapté ou encore la lutte contre l'habitat indigne. Elle va contribuer à ce titre, à la mise en œuvre du « plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale »[31]. Dans une certaine volonté de coordination étatique, en 2009, la loi MOLLE (MObilisation pour le Logement et la Lutte contre l'Exclusion) du 25 mars 2009, va instaurer les Plans Départementaux de l'Accueil, de l'Hébergement et de l'Insertion par le Logement. Elle va inscrire les acteurs du logement et de l'hébergement dans une même *« planification territoriale de l'offre d'hébergement en restructurant et en rationnalisant un secteur complexe par ses empilements de dispositifs »*[32]. Cette loi sera la première grande mesure du Chantier National Prioritaire 2008-2012 pour l'hébergement, le logement, et va introduire la nouvelle orientation politique du « logement d'abord ».

C) Le « logement d'abord »

A travers le Chantier National Prioritaire 2008-2012, les politiques publiques ont refondé le système français en décloisonnant le secteur de l'aide sociale à l'hébergement (les

[31] Délégation Interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement. , 2011, « Référentiel national des prestations du dispositif AHI », 66 p. [visité le 8 avri2014] disponible sur internet : www.territoires.gouv.fr/logement-et-hebergement

[32] L'Union Sociale Pour l'Habitat Rhône-Alpes. , *guide à destination des acteurs de l'hébergement*, du logement social 2013, LYON, ARRA, 60p.

CHRS) et celui du logement « social ». Cette refondation a débouché sur une stratégie nationale de prise en charge des sans-abri ou des mal-logés qui s'articulent sur deux principes directeurs :

- la mise en place d'un service public de l'hébergement et de l'accès au logement sous une seule coordination départementale,
- la priorité accordée à l'accès au logement autonome et pérenne, y compris pour les personnes les plus vulnérables hébergées en CHRS.

Les objectifs de cette politique publique cherchent à :

- réduire significativement, le nombre de personnes à la rue, en réduisant la durée de séjour dans les CHRS, en fluidifiant les parcours résidentiels d'insertion de l'hébergement au logement pour les plus défavorisés,
- replacer les personnes au cœur du dispositif, de façon à mieux répondre à leur besoin dans une logique globale d'accès au droit fondamentale qu'est le logement,
- renforcer le pilotage de ce dispositif, pour rénover les rapports entre l'État, les opérateurs de l'aide sociale à l'hébergement et les bailleurs sociaux.

Enfin, le 21 Janvier 2013, le Plan Pluriannuel de Lutte contre la Pauvreté et pour l'Inclusion Sociale, sous l'impulsion de la communauté européenne a été adopté. Cinq grands principes encadrent cette loi qui vient finaliser 30 ans de lutte contre la pauvreté :

- le principe d'objectivité considérant que les pauvres et les précaires ne sont plus une minorité marginale responsable de leur situation,

- le principe de non-stigmatisation (la paresse et la malhonnêteté des personnes en situation de pauvreté ne sont pas les causes de leur situation).

- le principe du juste-droit entend s'assurer que l'ensemble des citoyens bénéficient de ce qu'ils ont droit,

- le principe de décloisonnement des politiques sociales entend apporter une meilleure coordination entre les acteurs et les bailleurs sociaux vers l'accès au logement en changeant, et en développement les pratiques partenariales d'accompagnement.

Toutes les politiques sociales qui se sont succédées, ont essayé de réduire significativement le nombre de personnes sans-abri. L'affirmation du droit fondamental au logement est devenue une priorité pour les personnes les plus défavorisées et pour les plus éloignés du travail, le droit au logement devenant un prérequis à toute démarche d'insertion. Cette évolution du secteur de l'aide sociale à l'hébergement a été reconnue comme nécessaire et comme une opportunité par l'ensemble du secteur de l'hébergement.

Le système d'accueil et d'accompagnement de l'hébergement social apparaissait à bout de souffle et la réforme était inévitable. Les CHRS se sont toujours adaptés à la demande des politiques publiques. Au fil du temps, ce secteur a su développé et diversifier ses réponses à la montée de la précarité.

1.3 LES CHRS : leur évolution au fil du temps, et le panorama actuel de l'hébergement social.

« *Les pauvres, les marginaux, les victimes de la misère ont de tout temps fait l'objet d'une attention particulières des pouvoirs publics* »[33] . Les CHRS ont été une réponse à la gestion de ces populations. Les CHRS ont été, tout au long de ces trois dernières décennies, dans l'obligation de s'adapter et de s'ajuster aux politiques sociales successives. Les CHRS sont des structures généralistes qui ont pour mission d'assurer un accueil, un hébergement, un accompagnement social et l'insertion sociale de personnes ou de familles ayant des difficultés sociales en vue de les aider à accéder ou à recouvrer leur autonomie sociale et personnelle. Ils relèvent du champ de compétence de l'État. Leur tarification, leur financement et le contrôle de leur activité sont assurés par la Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale (DRJSCS) et par la Direction Départementale de la Cohésion Sociale (DDCS).Tout au long de ces années, face à l'évolution législative et réglementaire « *bousculés dans leurs fonctions traditionnelles d'accueil et d'hébergement* »[34], les CHRS ont été dans l'obligation de redéfinir leurs objectifs et leurs projets. Dans un souci d'apporter des réponses adaptées à la problématique des sans-abri et aux politiques publiques, ils ont affiné au cours du temps leurs modes d'intervention.

1.3.1 Leur évolution au fil du temps

À partir des années 80, les CHRS s'éloignent de leur « tradition asilaire »[35] et de la tendance à « isoler » les personnes accueillies dans des foyers collectifs « *sans prise sur le monde extérieur* »[36]. Devenus des « généralistes », indépendamment de l'hébergement, les CHRS conduisent des actions variées :

---

[33] PELEGE P., 2004, *L'Hébergement et la réinsertion sociale, les CHRS, dispositifs, usagers, intervenants,* Paris : Dunod, 277 p.

[34] LALLEMAND D., 2004, *Guide des CHRS* : *références et évolutions*, 3e édition, Paris : Editions ASH, 207 p.

[35] Ibid. p 6.

[36] BALLET D, 1989, *Hébergement et Réadaptation sociale*, La revue de droit sanitaire et social : Dalloz, 255.

- accueil personnalisé,
- action socio-éducative et culturelle,
- lutte contre les addictions (alcools, stupéfiants),
- assistance administrative,
- réinsertion professionnelle.

Ce secteur de l'hébergement social, durant ces trente dernières années, s'est attaqué à des actions à plus long terme en essayant d'innover pour apporter des réponses adaptées au public accueilli.

Les circulaires du 11 juin 1976 et du 10 septembre 1979 sont venues respectivement entériner des expérimentations et des projets proposés par les CHRS :

- la reconnaissance « de centres éclatés », pour des prises en charge individuelles et collectives dans des logements, pour des maintiens dans des milieux ordinaires et dans des logements propres aux personnes en difficulté,

- la mise en place d'Atelier de Retour à la Vie Active pour permettre aux plus éloignés du monde du travail, de préparer un retour à la vie ordinaire.

Certaines associations se sont lancées dans les années 2000, dans des actions destinées à maintenir des personnes en situation de précarité et de pauvreté dans leur logement, à travailler avec ce public pour résorber leurs dettes, à constituer des fonds de garantis (ancêtre du Fond de Solidarité pour le Logement : FSL), à orienter leur pratique d'accompagnement dans de la gestion personnalisée dans le logement (baux glissants, contractualisation avec les bailleurs sociaux) et à participer à des opérations de rénovation de logement en lien avec les bailleurs sociaux[37]. Toujours pour faire face à l'aggravation des problèmes sociaux récurrents, ce secteur associatif a aussi développé des dispositifs d'aide et d'accueil pour répondre à l'urgence et au manque d'hébergement et de logement en créant des centres d'accueil d'urgence, des accueils de jour, des équipes de maraude pour aller à la rencontre des sans-abri et le 115 (dispositif d'écoute et de veille sociale). La loi du 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale réformant la loi de 1975, est venue réaffirmer que ces établissements, avec ou sans hébergement, pouvaient *« assurer un accueil, un hébergement, notamment dans les situations d'urgence, un soutien ou un accompagnement social, une adaptation à la vie active ou l'insertion sociale et professionnelle des personnes ou des familles en*

[37] LALLEMAND D., 2004, *Guide des CHRS* : *références et évolutions*, 3e édition, Paris : Editions ASH, 207 p.

difficulté ou en situation de détresse»[38]. Cette loi a donc mis l'accent sur la possibilité de diversifier les prestations d'accueil afin de répondre au plus près aux besoins, et de promouvoir le droit des usagers. Aujourd'hui, le terme « CHRS » renvoie donc à un statut juridique attribué à certains établissements, sociaux et médico-sociaux, en fonction de leurs activités. Il ne s'agit plus maintenant, d'un seul type de structure. Ainsi, dans la catégorie des établissements CHRS, on distingue des « établissements spécialisées » pour un type de public (femmes enceintes, familles avec enfants, personnes sortant de prison…) et les « établissements de droit commun », tout public (jeunes errants, grands exclus….) Ces établissements peuvent accueillir de personnes seules et des familles sur des places en collectif ou en diffus dans des logements.

1.3.2 Panorama actuel des différentes places CHRS

Actuellement, les CHRS qui proposent de l'hébergement collectif sont encore majoritaires[39], 60% contre 40% de places CHRS « éclatées » en logement. Mais la tendance est en train de s'inverser. De nombreuses associations s'orientent sur de l'accompagnement en logement diffus. Cette tendance s'est accentuée depuis 2008 avec la nouvelle orientation « vers le logement d'abord ». Les CHRS sont devenues des services d'aide à l'insertion, des espaces d'accueil avec des prestations de services souvent sans hébergement, dans le cadre de réseaux partenariaux. Malgré cette mutation de ce secteur, l'hébergement strict, restant incontournable, a été diversifié sous différents modes d'accueil :

- Les places d'urgence : elles assurent la prise en charge immédiate et pour une durée de quelques jours seulement (quinze jours maximum). Elles comprennent également des places ouvertes seulement le soir.
- Les places de stabilisation des Pôle Hébergement Urgence (PHU) : c'est un hébergement de durée moyenne (deux mois) et à vocation intermédiaire entre l'hébergement d'urgence et l'hébergement d'insertion, s'adressant aux personnes fortement désocialisées. Ces places d'hébergement spécifiques ont été créées suite au principe de « non remise à la rue » en 2007, avec le Plan d'Action Renforcé pour les Sans-Abris (PARSA). Les personnes et familles accueillis sur ce

[38] LALLEMAND D., 2004, *Guide des CHRS* : *références et évolutions*, 3e édition, Paris : Editions ASH, 207 p.

[39] FNARS., Enquête 20112-2013, *sur l'offre d'hébergement sur le territoire national*, [visité le 7 avril 2014], disponible sur internet : www.fnars.org

dispositif ne peuvent plus retourner à la rue. Ils sont hébergés jusqu'à ce qu'une proposition d'hébergement d'insertion ou de logement, leur soit proposée.

- Les places d'insertion des CHRS : elles sont dédiées à un hébergement dans la durée (six mois, renouvelable une fois avec l'accord de la DDCS) et s'adressant à des personnes confrontées à des difficultés sociales. Elles sont associées à des actions permettant aux personnes prises en charge de retrouver leur autonomie grâce à un accompagnement personnalisé (situation administrative, emploi, santé, logement…).

La différence initiale entre ces 3 types d'hébergement reste la sélection du public accueilli :

- l'urgence est « inconditionnelle », pas de « sélection » particulière. En termes d'hébergement, du dortoir à la chambre individuelle au logement banalisé, l'accompagnement social n'est pas assuré par l'équipe d'accueil mais par les référents sociaux de secteur (services d'accompagnement d'urgence de services associatifs ou par les assistantes sociales du Conseil Général). L'accès à ces structures se fait en direct via le 115 (veille téléphonique 24H/24H), pour des admissions immédiates.

- l'hébergement en stabilisation demande aux usagers, éloignés de l'insertion, de s'engager progressivement dans un processus de réflexion sur leur devenir. Elle permet une orientation adaptée et décidée avec la personne. L'orientation se fait à partir des dispositifs d'urgence. L'accompagnement social s'effectue aussi par des référents sociaux extérieurs.

- l'hébergement d'insertion demande aux personnes accueillies de s'engager un projet d'insertion. L'admission est prononcée au regard de l'étude de la demande.

Aujourd'hui, il est comptabilisé plus de 947 CHRS en France, dont 378 ne proposent que de l'hébergement en diffus[40], comme prestation d'hébergement. Plus de 40000 places en insertion sont ouvertes contre 23000 en urgence et en stabilisation. 13712 personnes travaillent dans ces CHRS, soit 10900 ETP équivalents temps plein. Ces centres d'hébergement et de réinsertion sociale sont pour une grande partie gérés par des associations, des organisations humanitaires, et par des collectivités publiques locales.

[40] MAINAUD T., février 2012, « Les établissements d'hébergement pour adultes et familles en difficulté sociale », *Les cahiers de travail* n°166, 408 p. [visité le 10 avril 2014], disponible sur Internet : www.dress.santé.gouv.fr

Dans un contexte social et économique tendu, et face à la diminution des financements publics, certaines associations sont désormais contraintes de coopérer entre elles, de mutualiser leurs moyens voire de se regrouper en fusionnant.

L'association dans laquelle je suis embauché depuis fin 2012, est le fruit d'une fusion entre deux associations de l'agglomération grenobloise, deux histoires, et des compétences complémentaires.

1.4 Présentation de cette nouvelle association gestionnaire, du pôle hébergement collectif et du CHRS Le Cotentin.

Cette nouvelle association est le rapprochement de deux associations importantes sur l'agglomération grenobloise : l'ETAPE, gestionnaire de CHRS collectifs et d'une structure médico-sociale, et l'AREPI, gestionnaire de dispositifs d'hébergement et d'insertion professionnelle, accueillant des sortants de prison et des jeunes adultes de moins de 25 ans.

1.4.1 Une fusion de deux associations, de deux histoires.

A) L'ETAPE

En 1956, le Secours Catholique de Grenoble décidait de créer un sanatorium pour des hommes sortant d'établissements hospitaliers.

L'objectif de cette création d'établissement était de leur proposer un hébergement adapté. Cette association d'origine caritative a créé très rapidement un atelier pour permettre aux personnes accueillies de se préparer à un retour à l'emploi.

En juin 1970, à la catégorie des hommes sortant d'établissements hospitaliers, s'ajoutaient, des hommes sortant d'hôpitaux psychiatriques, de prisons et des hommes en « danger de vagabondage ».

Ils trouvaient alors un hébergement avec restauration et un atelier d'insertion.

Cette association professionnalisa ensuite ses pratiques et ouvrit le 115 (le numéro national départementalisé d'urgence et d'accueil des personnes sans-abri fait partie du dispositif de veille sociale), un Centre d'Hébergement de Réinsertion Sociale pour des familles en difficulté, des « lits halte soins santé » (structure médico-sociale), et un accueil de jour permettant à des personnes sans domicile fixe de se laver, et de nettoyer leurs vêtements.

B) L'AREPI (Association Régionale Pour l'Insertion)

Créé en 1978, à l'initiative du diaconat protestant, l'AREPI s'était fixée pour objectif la prévention de la délinquance et de la récidive.

Pendant plusieurs années, une équipe de bénévoles, en lien avec les visiteurs de prison a accompagné des personnes isolées, sortant de prison en collaboration avec le comité de probation et d'assistance aux libérés.

En 1981, la Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales (DDASS) accordait à l'AREPI, le statut de Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale.

De 1981 à 1993, l'AREPI étendit son champ d'action dans l'accompagnent social et l'hébergement semi-collectif à travers des logements (diffus).

En 1995, elle élargit son activité à l'accueil des jeunes de moins de 25 ans, en créant le service de jour et d'accueil pour accompagner ses jeunes en grande difficulté sociale.

En 1996, une structure d'hébergement pour des jeunes majeurs vit le jour sous l'impulsion du Conseil Général de l'Isère.

L'AREPI depuis les cinq dernières années, était missionnée pour mettre en place dans la période hivernale, un dispositif d'hébergement absorbant, les personnes et familles sans-abris.

1.4.2 Deux compétences complémentaires et des intérêts communs

Depuis une dizaine d'année, déjà, les deux associations collaboraient sur des projets de mutualisation : mise à disposition de logement AREPI à l'ETAPE, mise à disposition de place dans les collectifs CHRS pour des personnes suivis par les services de l'AREPI, et mutualisation des parcs automobiles.

Des administrateurs siégeaient dans les deux conseils d'administration.

Dans ce contexte de changement de politique publique liée au décloisonnement de l'hébergement et du logement, ce rapprochement est apparu pour ces deux associations une opportunité et une évidence :

- l'ETAPE « spécialisée dans l'accueil CHRS Collectif »,
- et l'AREPI « accueillant dans du CHRS Diffus en logement ».

Des intérêts communs ont permis de rapprocher ces deux histoires :

- Accroître leur secteur d'intervention pour faire face aux nouvelles contraintes administratives et budgétaires,
- Pérenniser et dynamiser les dispositifs existants des deux associations,
- Développer de nouvelles stratégies et supports d'accueil et d'hébergement.

Cette fusion a permis de redynamiser la fonction politique de l'association en regroupant les deux conseils d'administration : celui-ci est maintenant recomposé de 16 administrateurs, venant du monde associatif et de la magistrature.

Cette fusion a entraîné la création d'un siège social. Les deux services administratifs et financiers ont été regroupés sur ce même site, avec la création d'un poste de Directeur des Affaires Financières.

Le Directeur de l'AREPI est devenu le Directeur Général de la nouvelle entité.

Le Directeur de l'ETAPE est devenu le Directeur Général Adjoint.

L'AREPILETAPE, la nouvelle association, compte aujourd'hui 150 salariés, et a accueilli en 2013, 597 personnes dans les différentes activités.

1.4.3 La nouvelle organisation post-fusion

La nouvelle institution compte 17 activités structurées en 4 pôles d'activités :

- un pôle socio-judiciaire,
- un pôle accueil urgence,
- un pôle hébergement diversifié,
- un pôle hébergement collectif, dont fait partie le CHRS Le Cotentin.

A) Le pôle d'hébergement socio-judiciaire (PHSJ)

Le pôle d'hébergement socio-judiciaire rassemble les activités de mise en œuvre de mesures de contrôle d'accompagnement et d'investigation prononcées par les autorités judiciaires.

Cela concerne :

- l'aménagement de peine (un centre d'hébergement diffus : placement extérieur de détenus qui viennent finir leur peine avec obligation de travail, encadré la journée par des éducateurs techniques),
- un service de contrôle judiciaire, alternative à la détention provisoire ou à l'incarcération avec possibilité de sursis avec mise à l'épreuve,
- un service d'enquête de personnalité pour le Tribunal de Grande Instance de Grenoble (évaluation des situations de personnes mises en examen),
- un service de mesures de réparation pénale des mineurs, qui assure l'exécution des sanctions éducatives,
- un service de formation/information sur les conduites addictives.

B) Le pôle d'accueil d'urgence (PHU)

Il est composé :

- de deux structures d'hébergement d'urgence collective d'une capacité totale de 210 places sur Grenoble et sur l'Isle d'Abeau. dans le nord Isère.
- et un parc d'appartements permettant l'accueil de 30 personnes sur Grenoble.
  Ce sont des hébergements temporaires de personnes seules ou de familles sans abri.

Un travail d'aide dans les démarches d'accès aux droits et recherche de logement ou structure d'insertion adaptée est effectué pour toutes les personnes accueillies dans ces dispositifs d'urgence.

Dans la période hivernale, la capacité d'accueil de ce pôle, dans des structures mises à disposition par les collectivités, augmente à 100 places.

C) Le pôle activité hébergement diversifié (AHD)

Il regroupe l'ensemble des services d'accueil et d'accompagnement social accès sur le suivi social des moins de 25 ans :

- un service de jour, « le Point Accueil Jeunes » (PAJ),
- une structure d'hébergement temporaire pour les moins de 25 ans,
- un service d'hébergement dans des appartements (diffus) pour des jeunes sortants de prison.

Il rassemble aussi dans une transversalité avec le pôle socio-judiciaire, l'hébergement social et l'accompagnement vers et dans le logement pour les sortants de prison, hommes et femmes confondus à travers :

- un hébergement diffus de 30 places,

- un centre semi-collectif de stabilisation de 45 places.

D) Le pôle d'hébergement collectif (PHC)

Il réunit tous les espaces d'accueil et d'hébergement CHRS

Il est composé de deux CHRS (Le Cotentin accueillant des d'hommes seuls en difficulté sociale), d'une capacité de 70 places, la HALTE accueillant des familles, avec un travail spécifique sur le « soutien à la parentalité, de 30 places et les LITS HALTE SOINS SANTE, structure d'hébergement médico-social qui accueille des personnes sans domicile et qui viennent terminer leur convalescence avec un suivi médicalisé. L'atelier AVA qui est actuellement rattaché au CHRS Le Cotentin, d'une capacité de 40 places ouverts à tous les CHRS de l'agglomération grenobloise, encadré, par une équipe d'éducateurs techniques. Avec le chantier d'insertion du pôle socio-judicaire, ils seront en début 2015, regroupés sous une même entité.

Le PHC est sous ma direction depuis décembre 2012.

1.4.4 le Pôle Hébergement Collectif (PHC)

Depuis fin 2012, j'ai pris la direction de ce pôle d'activité. Il se compose de 3 établissements de deux CHRS et d'une structure médico-sociale « LHSS » (Lits Halte Soins Santé).

- le CHRS La Halte d'une capacité de 30 places, accueille des familles dans un cadre spécifique d'urgence sociale. L'accompagnement social et les démarches d'accès au logement sont effectués par des assistantes sociales de secteur. L'accueil et l'hébergement sont encadrés par l'équipe éducative composée de deux éducateurs spécialisés, d'un aide médico-psychologique et d'une maitresse de maison. 10 salariés soit 9.52 Equivalents Temps Pleins (ETP) permettent le bon fonctionnement de cette structure.

- les LITS HALTE SOINS SANTE proposent un hébergement médicalisé pour dix personnes sans domicile fixe. L'éducatrice spécialisée référente de ce dispositif coordonne le projet individualisé de la personne accueillie. 5 ETP s'activent pour le bien des patients accueillis (médecin, infirmiers, kiné).

Le CHRS Le Cotentin fait partie de ce pôle d'activité.

1.4.5 Le CHRS Le Cotentin

Ce CHRS est situé à Echirolles, dans la banlieue de Grenoble. Cet établissement est riche d'histoire. Il est implanté sur un territoire dynamique. Son organisation et ses missions sont impactés actuellement par des orientations politiques et budgétaires.



Plan copié sur « Bingmaps »

A) Son histoire

En 1956, le Secours Catholique de Grenoble, décidait de créer un centre d'hébergement pour des hommes sortant d'établissement hospitaliers, et tout particulièrement de sanatoriums sur Grenoble.

En 1968, le Diaconat Protestant entre dans le conseil d'administration et construit un complexe sur Echirolles, internat sur 4 étages et des ateliers d'insertion donnant sur un grand parc. Le Cotentin, dans sa configuration actuelle, ouvrit ses portes en 1970.

Ce bâtiment fut rénové et réhabilité dans le plan humanisation des CHRS en 2011 subvention par l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH).

B) Son organisation actuelle

La structure propose 64 chambres de 12 m² et de 6 studios, des locaux à usage collectif, et d'un réfectoire-restaurant.

Il dispose de services généraux et d'un service éducatif pour un total de 15 salariés à plein temps :

- une équipe éducative : un chef de service, une éducatrice spécialisée, un moniteur-éducateurs et un aide-éducateur,

- un service de nuit et de week-end : deux veilleurs et deux accueillants (étudiants en CDD) pour les présences en journée le week-end,

- un service restauration : deux agents de restauration pour le self,

- un service d'entretien technique et de nettoyage : un factotum et un agent d'entretien,

- un service administratif : une secrétaire et une aide-comptable.

Le Cotentin bénéficie d'une convention pluriannuelle avec la Direction Départementale de la Cohésion Sociale. Sa dotation globale de fonctionnement s'élève à 1 073 100 euros.

Le Cotentin propose un projet de prise en charge individualisée et globale, pour des hommes seuls de 18 à 60 ans, six mois renouvelables une fois, à temps complet avec hébergement.

Le projet d'établissement du Cotentin est conforme aux missions des CHRS, selon le décret du 3 juillet 2001 sur les conditions de fonctionnement et de financement des CHRS, notamment celle d'accompagner les personnes « dans la reconquête de leur autonomie ».

C) Les missions générales du Cotentin

Les missions des CHRS ont beaucoup évolué. Le renforcement juridique a été soutenu par la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions et le décret du 3 juillet 2001, relative aux nouvelles conditions de fonctionnement et de financement.

Selon l'article 312-1 du Code de l'Action Sociale et des Familles, les missions du Cotentin se déclinent actuellement, principalement autour de l'insertion par l'activité économique

(à l'atelier AVA), autour d'un hébergement en espace collectif, et à travers deux autres missions essentielles auprès des personnes accueillies :

- un soutien au quotidien à travers des actions socio-éducatives et des aides psychologiques,

- un accompagnement social global sur l'accès aux droits non acquis.

Sur ses obligations partenariales, le CHRS Le Cotentin doit remplir aussi des missions pour :

- coordonner ses actions avec les dispositifs de droit commun (actions avec Pôle Emploi sur des accompagnements vers l'emploi, action partenariale avec les centres de santé sur des actions de prévention santé et avec les bailleurs sociaux, notamment pour préparer la sortie de l'hébergement).
- favoriser un travail en réseau, à travers des partenariats ouverts sur la santé, sur la formation professionnelle, sur l'emploi et sur le logement.
- participer aux instances de coordination (instance de régulation des admissions du Pôle Orientation Hébergement et Insertion (POHI) et instances de concertations pour l'étude de situations sociales complexes).
- collaborer au dispositif de la veille sociale départementale

Le CHRS Le Cotentin est reconnu sur son territoire par sa capacité à accueillir les situations très difficiles et d'être en mesure de faire vivre 70 personnes dans une même structure.

D) Son Territoire d'action

La région grenobloise a toujours été une place forte de l'hébergement social dans le département et le territoire national. Elle a été effectivement, pendant les années 1980 à 1990, une plate-forme innovante dans la diversité des prestations offertes. Les accueils en CHRS en Temporaire (urgence Relais sur 2 mois d'accueil avant une réorientation), en stabilisation et en placement extérieur (accueil des détenus en fin de peine sur des places spécifiques en CHRS, conventionnées avec le ministère de la justice) sont des spécificités grenobloises. Le collectif de l'Isère de la Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale (FNARS), forte d'une diversité et de spécificités importantes au niveau des associations adhérentes a toujours été à la pointe de l'innovation dans ses propositions d'actions, et d'adaptation de la commande publique.

Sur l'agglomération grenobloise, le CHRS Le Cotentin est le seul grand établissement collectif. Toutes les autres associations, depuis fin des années 2000, qui proposaient des hébergements collectifs, ont préféré modifier leur projet d'accueil pour basculer sur une

offre d'hébergements semi-individuels (cohabitation dans des logements) et sur des places très individualisées (en logement « seul »).

Actuellement, l'agglomération grenobloise propose :

- 71,4% de l'offre départementale d'hébergement[41] d'insertion, soit 4032 places.

Sur ce nombre de places, 35 % correspondent à de l'hébergement collectif « dans les murs » soit 1411 places et 65% à des places CHRS « hors les murs »[42] dans des logements soit 2621 places. Sur l'hébergement collectif d'insertion, un très grand nombre de places, plus de 85%, est dédié à l'accueil de familles. Il manque actuellement 200 places d'insertion pour répondre aux demandes d'hommes seuls.

Plus de 40 personnes sont en attente d'une place au COTENTIN.

E) Le Cotentin dans une réorganisation territoriale

Le Cotentin est implanté sur un territoire qui se réorganise et qui est impacté par des nouvelles orientations nationales.

a) Un territoire réorganisé[43] depuis les directives de 2009 du « logement d'abord »

Pour répondre aux directives de 2009 « du logement d'abord », et pour centraliser l'offre et la demande d'hébergement, la DDCS, le Conseil Général de l'Isère, la Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes Métropole (la METRO), se sont mobilisés autour d'un nouveau Plan d'Accueil et de Logement du Département de l'Isère (le PALDI).

Pour renforcer le pilotage, la coordination et la gestion quantitative de places occupées et inoccupées de l'hébergement, des nouveaux services pour traiter les demandes et les offres d'hébergement ont été mis en place :

- le Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation (le SIAO),
- Le Pôle Orientation Hébergement Insertion (POHI).

L'association un Toit Pour Tous, sur Grenoble est en charge depuis 2012, de gérer ce nouveau dispositif.

Ce service est un élément structurant du service public de l'hébergement et de l'accès au logement. Il est l'axe fort de la refondation de l'hébergement et de l'insertion. Sous

---

[41] Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (ONPES), Rapport 2011-2012 : *Crise économique, marché du travail et pauvreté*, 134 p.

[42] Ibid. p 24.

[43] Annexe I

l'autorité du préfet, le SIAO est devenu une plate-forme unique permettant de simplifier les démarches d'accès à l'hébergement et/ou au logement social. Il est en charge avec la collaboration de tous les prestataires à travers le logiciel « collaboratif » COHPHRA (connaissance de l'offre de l'hébergement et des personnes Hébergées en Rhône-Alpes) afin de gérer l'identification quantitative des demandes et des offres d'hébergement à la semaine. Le SIAO remplit aussi une mission d'observatoire permettant à travers ses travaux d'analyse d'améliorer la coordination entre les acteurs de l'hébergement et du logement social.

Le SIAO permet ainsi au niveau opérationnel d'optimiser le travail du POHI.

Le Pôle Orientation Hébergement et Insertion (POHI) dont le Centre Communal d'Action Social de GRENOBLE est devenu le prestataire, a débuté son activité en 2011.

Il a été demandé à toutes les institutions et associations de ne plus traiter les demandes d'hébergement directement par leurs services, mais de relayer et de réorienter les demandes sur les prescripteurs sociaux (Conseil Général par les assistances sociales de secteurs, les services CHRS dédiés exclusivement à l'accueil de jour et à la référence sociale d'accompagnement).

Ces prescripteurs par secteur, doivent faire parvenir une demande unique d'hébergement[44] (support uniformisé) au POHI.

Le POHI va ensuite analyser la demande et la rapproche de la capacité d'accueil de l'hébergement. La demande est ensuite validée en Commission Partenarial d'orientation (CPO) et l'oriente sur un segment de l'hébergement correspondant à la situation de l'usager.

L'offre d'hébergement est segmentée en 3 coordinations[45] :

- la coordination A regroupe toutes les offres d'hébergement des CHRS collectifs et diffus ,

- la coordination B concerne les offres d'hébergement en logement adapté (résidences sociales, intermédiation locative qui sont des lieux intermédiaires avec le logement de droit commun et qui permettent pour des familles ou personnes seules sans réelles difficultés d'attendre une attribution de logement de droit commun),

- la coordination C oriente sur les maisons relais (habitations qui proposent dans un même lieu des logements pour un public ayant au minimum 50 ans, au faible niveau de

[44] Annexe II

[45] Annexe III

ressources, dans une situation d'isolement ou d'exclusion lourde et dont l'accès à un logement autonome paraît difficile, voire impossible. C'est un accueil reconnu de droit commun (statut de locataire) sans limitation de durée d'hébergement.

Dans ces commissions, où siègent des directeurs d'établissement de l'agglomération grenobloise, il est effectué le rapprochement entre la demande et l'offre qui correspond aux souhaits et à la problématique sociale des demandeurs. Depuis 2011, il existe une réelle volonté de coordonner les places disponibles et les demandes des personnes éprouvant des difficultés sociales importantes.

Tous les acteurs et partenaires de l'agglomération grenobloise s'accordent sur les principes de cette refondation.

b) Un territoire impacté par des orientations nationales politiques et budgétaires pour 2014 et 2015

Le ministère des affaires sociales et de la santé, vient de communiquer le 24 juillet 2014, les orientations pour 2014 et 2015 pour la région Rhône-Alpes, dans son rapport d'orientation budgétaire 2014. Il souhaite amorcer un changement majeur sur la question de la pauvreté et de l'exclusion. Il a pour objectif sur les deux exercices à venir, de rompre avec la gestion saisonnière de l'hébergement d'urgence et de réformer en profondeur la politique de l'hébergement et de l'accès au logement.

Il vient fixer deux objectifs principaux, prioritaires, à savoir :

- « *améliorer l'accès au logement en le rendant plus rapide* »[46],

- « *apporter une meilleure réponse aux personnes en situation d'exclusion en proposant un accueil et un hébergement de proximité* »[47].

Ces priorités nationales doivent s'articuler autour de 3 axes :

- maintenir une capacité d'hébergement adaptée aux besoins et « *apporter l'accompagnement nécessaire pour améliorer l'accès au logement* »[48] ;
- permettre l'accès rapides des personnes sans abri aux structures d'hébergement avant l'accès au logement pérenne, et aux mal-logés dans des logements adaptés à leur situation ;

---

[46] Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale, Rhône-Alpes, 2014, « Rapport d'orientation budgétaire 2014 sur les orientations nationales et régionales », LYON, 21p.

[47] Ibid. p 2/21.

[48] Ibid. p 2/21.

- adopter une approche globale en intégrant des situations à prendre en charge de la rue à l'accès au logement et de les maintenir dans le logement dans des solutions adaptées.

Ces éléments de cadrage fixés par le ministère doivent s'effectuer :

- pour le transfert de places de CHRS Collectif sur des places CHRS Diffus à « *coût constant sur la base de la Dotation Globale de Fonctionnement de 2013* [49]»,
- pour la création de places d'urgence sur des places CHRS Collectives restées vacantes par un transfert sur du Diffus, il est demandé pour ces extensions le respect de l'article L.313.1.1 du Code de l'Action Sociale et de la Famille sur la procédure d'appel à projet. Toutefois, si la capacité proposée n'excède pas 15 places, cette extension est « réputée non importante »[50], les demandes d'autorisation sont à déposer directement auprès de la DDCS,
- pour la création de places et de dispositifs d'accompagnement du « logement d'abord » (intermédiation locative, accompagnement Vers et Dans le Logement) les Directions Régionales de la Jeunesse et de la Cohésion Sociale (DRJCS) feront des appels d'offre en 2015.

Pour développer l'activité du Cotentin, il faudra passer, entre autre, par cette procédure d'appel d'offre et réaliser un dossier cohérent et pertinent pour pouvoir répondre aux attentes de la DDCS et par la DRJCS.

Pour le développement de nouvelles activités CHRS à développer, à la demande de la DDCS, la loi « Hôpital, Patients, Santé, Territoires », dite « HPST », du 21 juillet 2009 est venu rénover le dispositif d'attribution d'autorisation des CHRS, en introduisant pour les projets faisant appel aux financements publics, une procédure d'appel à projets.

1.5 Conclusion de cette première partie

Les évolutions législatives de l'aide sociale à l'hébergement en faveur des plus démunis ont traduits la manière dont notre société a essayé de maintenir sa cohésion. Aujourd'hui, l'État met tout en œuvre pour diriger l'ensemble du dispositif Accueil, Hébergement et Insertion en renforçant son pilotage par des coordinations déconcentrées. Les pouvoirs publics parient sur la souplesse des statuts des CHRS pour permettre la diversification des offres et va permettre aux associations de présenter des projets novateurs pour asseoir leur politique du « logement pour tous ».

---

[49] Ibid. 46..

[50] Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale, Rhône-Alpes, 2014, « Rapport d'orientation budgétaire 2014 sur les orientations nationales et régionales », LYON, 21p

Pour le Cotentin, adapter son projet d'établissement aux besoins et aux exigences d'une politique ambitieuse, me paraît être une opportunité en tant que directeur.

Mais avant d'aborder les perspectives d'amélioration et de restructuration, je vais dans la seconde partie vous présenter une analyse du public accueilli et un diagnostic sur le fonctionnement du CHRS Le Cotentin, à travers les pratiques d'accueil et d'accompagnement menées actuellement et celles à prendre en compte pour faire évoluer le projet d'établissement vers le « logement d'abord ».

2 Un public, des modes d'intervention sociale en CHRS et un diagnostic au service du Cotentin

Cette partie va me permettre de porter, un regard attentif sur le public accueilli en CHRS, sur le processus d'exclusion, sur l'incapacité pour certains usagers accueillis d'habiter un logement, et sur les modes d'interventions sociales impactées par cette période de changement. Je finirai par un diagnostic et une analyse au service de l'institution qui permettra au Cotentin, de trouver une adaptabilité nécessaire pour pérenniser son action.

2.1 Le public CHRS, un public très hétérogène

Pendant l'année 2013, nous avons accompagné 95 hommes seuls.

Près de la moitié, des personnes accueillies était auparavant en difficulté sociale et avait déjà connu un hébergement en CHRS dans leur parcours. La moitié d'entre eux sont arrivés de structures d'urgence et de stabilisation et l'autre moitié vivait à la rue.

Ce public se caractérise par des diversités de parcours, des expériences, et des problématiques personnelles de vie singulière, des écarts d'âge, des différences culturelles, des temps de séjour variables selon les projets personnels et les difficultés à les réaliser. La situation de chaque personne n'est pas statique. Elle est le « *fruit d'un processus complexe* »[51] et singulier qui les a conduits à faire une demande d'admission au Cotentin.

2.1.1 Le public accueilli au Cotentin

De manière générale, les personnes accueillies au CHRS Le Cotentin, ont le profil suivant :

- Des hommes seuls de 18 à 60 ans :
  - en difficulté pour assumer leurs responsabilités familiales ou sociales,
  - sortants de centres hospitaliers ou pénitenciers,
  - en situation de rupture familiale ou conjugale,
  - ayant des faibles ressources,
  - en situation d'expulsion locative,
  - sans résidence stable.
- Des hommes ayant souvent des conduites addictives

Ces hommes ont été déstabilisés à un moment de leur vie, par un licenciement, un divorce, une absence de solidarité familiale, une incapacité à retrouver un emploi stable et

[51] PELEGE P., 2004, *L'Hébergement et la réinsertion sociale, les CHRS, dispositifs, usagers, intervenants,* Paris : Dunod, 277 p.

durable, un manque de ressources suffisantes à subsister, une perte de lien social et une incapacité à surmonter toutes ces difficultés. Pour certains, leurs difficultés sociales se sont traduites dans des conduites addictives. Beaucoup d'entre eux ont connu un parcours d'errance, avant d'arrivée dans notre CHRS, avec des conséquences sur leur santé psychique et physique. Cette vie a entravé toute dynamique possible d'insertion. Cette hétérogénéité est aussi accentuée par la situation de ces personnes face à la problématique de l'insertion par le logement. *« Deux groupes de variables individuelles*[52] », sont repris par les pouvoirs publics dans la grille ETHOS[53] : les «*sans-logement* » et les « *sans-abri* »[54].

- Au Cotentin des personnes entrent après une expulsion locative ; travailleurs pauvres, ils sont en attente de pouvoir de nouveau accéder à un logement social, et sont en capacité d'affronter des difficultés « passagères » quoi qu'il arrive. Ils restent optimistes sur leur avenir et pense que demain sera meilleur,

- des personnes qui sont à la frontière du social et du médico-social : ceux qui ont été des sans-abris[55]. Par leur parcours d'errance, leur problème de santé, leur incapacité à se poser aisément dans un espace, « *ces cassées de la vie* »[56] sont figés dans un état statique, et même s'ils ont fait une demande pour être accueilli au CHRS, reste néanmoins incapable de pouvoir rester seul dans un appartement. Ils représentent deux tiers du public accueillis dans notre CHRS.

Il existe des points communs entre les personnes arrivant au Cotentin : l'isolement, la rupture de lien social, la perte de l'estime de soi, et l'expulsion locative, bon nombre d'entre eux, sont plus exclus que d'autres de la sphère sociale, sans travail, et sans-abri. Cette population est depuis 2007, ciblée par les politiques publiques françaises sous l'impulsion de l'Europe contre de le sans-abrisme.

---

[52] PELEGE P., 2004, *L'Hébergement et la réinsertion sociale, les CHRS, dispositifs, usagers, intervenants,* Paris : Dunod, 277 p

[53] Fédération Européenne des Associations Travaillant avec les Sans-Abri (FEANTSA), 2005, *Grille ETHOS, typologie européenne de l'exclusion liée au logement,* 2005, Bruxelles. [visité le 20 avril 2014], disponible sur Internet : www.feantsa.org/spip.php.

[54] Ibid. 50

[55] Ibid. 50

[56] WREZINSKI J. *Grande pauvreté et précarité économique et sociale*. Rapport. Paris : Les éditions des journaux officiels, 1987.93 p.

2.1.2 Le public accueilli, un public exclus et dans une grande précarité

Actuellement, le CHRS Le Cotentin accueille des hommes qui sont en difficulté « *pour s'intégrer aux exigences et aux réalités contemporaines de la conjoncture sociale* »[57] et économique, et qui présentent également d'importantes fragilités relationnelles, voire psychologiques. Leur désaffiliation sociale[58], et leur vulnérabilité les ont conduits dans un processus d'exclusion avec une perte d'identité sociale et professionnelle.

Le chômage de longue durée, les contrats de travail précaires, la dégradation et perte des ressources, les ruptures familiales, les problèmes de santé physique, psychique et les problèmes judiciaires sont autant de causes. Il devient alors difficile de pouvoir assumer sa vie.

A) L'exclusion, résultat d'un processus

Bon nombre de sociologues et économistes se sont accordés pour dire que la pauvreté n'est pas un phénomène nouveau et qu'il a toujours existé. C'est dans les années 1980, avec la mutation de l'emploi, l'augmentation du chômage, l'affaiblissement des liens sociaux que l'on a commencé à parler « *d'une nouvelle pauvreté* »[59] et de processus d'exclusion. L'exclusion est donc la résultante d'un processus se caractérisant par un passage par différentes étapes. Serge PAUGAM parle de disqualification sociale et voit 3 étapes pour comprendre ce processus :

- une première étape de fragilisation. Les personnes bénéficient d'interventions sociales ponctuelles. Les difficultés subies ne sont alors que d'ordre économique, du fait de revenus incertains et de situations professionnelles précaires.

- une seconde étape qui se définit par une période d'assistanat par des suivis réguliers de dispositifs d'aide et d'accompagnement social. C'est une phase de dépendance.

- et une dernière phase de marginalisation et de rupture de tout lien social. A ce stade, la situation se dégrade grandement. La santé est le premier symptôme visible. Le manque d'énergie, de force ne permet plus de demander de l'aide. Toute espérance sur l'avenir disparaît.

---

[57] Ibid. 53.

[58] CASTEL R., 1995, « Les pièges de l'exclusion, y-a-il vraiment des exclus ? », *Lien social et politique*, pp.13-21.

[59] PAUGAM S., 2003, *l'exclusion, l'état des savoirs*, Saint-Amand-Montrond : édition la découverte, 583p.

Ces 3 phases peuvent s'apparenter successivement dans une même logique, à une succession de situations de précarité, de pauvreté et d'exclusion comme le défend Robert CASTEL[60].

B) Vers une définition de ces 3 notions

D'une manière générale, les indicateurs retenus pour caractériser l'exclusion font référence à trois notions qu'on a coutume de distinguer en France. La situation de précarité est donc, caractérisée par le caractère incertain, aléatoire ou irrégulier des ressources (contrat de travail à durée déterminée, intérim, chômage, maladie…) et par la fragilité qui résulte de cette insécurité dans la vie quotidienne, familiale et sociale.
En fonction de son importance, l'insécurité économique accroît les risques de vulnérabilité aux événements. La notion de pauvreté vient signifier « produire peu » et se réfère à la participation des individus à l'activité économique et à la distribution des revenus. En ce sens, la situation de pauvreté est caractérisée par la faiblesse ou l'insuffisance des revenus ne permettant pas de participer à l'ensemble des modes de vie reconnus socialement. Elle renvoie à une analyse des inégalités sociales. La situation d'exclusion concentre les effets extrêmes de la précarité et de la pauvreté.
Elle désigne ceux qui sont « *enfermés dehors*[61] » et qui se trouvent en dehors du lien social. Cette situation devient persistante et compromet les chances de pouvoir assumer de nouveau son avenir. Elle se caractérise par la simultanéité de trois dimensions :
- un cumul de plusieurs situations objectives de privation (emploi, revenus, droits), de relégation ou d'enfermement dans des espaces sociaux,
- un rapport social négatif,
- une rupture des liens sociaux traditionnels (perte de statut de salarié, rupture familiale) qui désinsére et opère un déclassement social.
Au Cotentin, on observe que les plus exclus, ceux en « grande précarité », porte en eux une grande fragilité, et des sentiments d'inutilité. Ils éprouvent des difficultés dans la première rencontre à parler d'eux, de leur parcours, comme s'ils avaient perdu le fil de leur vie et leur identité sociale. L'isolement vécu, et subi les a mis en marge d'une société qui les a exclus.

Robert CASTEL évoque « *la désaffiliation* »[62] comme l'aboutissement d'un processus social. Cette rupture sociale ne laisse plus de place à la personne. Les personnes ayant

---

[60] CASTEL R., 1995, *les métamorphoses de la question*, Saint-Amand-Montrond : Fayard, 813 p.

[61] FURTOS J, 2011, *Les cliniques de la précarité, contexte social et psychopathologie et dispositifs*, Paris : Masson, 281 p.

[62] CASTEL R., 1995, *les métamorphoses de la question*, Saint-Amand-Montrond : Fayard, 813 p.

connu la rue, sans domicile, sans abri pendant une période assez conséquente, sont la « *figure ultime de l'exclusion* »[63].

2.1.3 Une représentation sociale et de soi disqualifiante, résultat de ce processus

La représentation sociale fragilise ce public. Les « *inutiles* » de Robert CASTEL, évoque ce sentiment sociale partagé du vagabond qui fait tache. Cette connotation négative met l'accent sur les manques et les installe définitivement comme des exclus de la communauté. Ces personnes, qui suscitent le rejet, la culpabilité et la compassion semblent être les « *les miroirs de nos peurs et de nos solidarités*[64] ». Ces personnes rencontrent des difficultés en terme de confiance, d'estime de soi et dans les autres.

Jean FURTOS précise que « *cet état d'exclusion exacerbé provoque une souffrance psycho-sociale qui entraine une triple perte de confiance :*

- *une perte de confiance en l'autre qui ne reconnaît pas son existence,*
- *une perte de confiance en soi-même qui perd sa dignité d'exister comme les autres,*
- *une perte de confiance en l'avenir, qui devient menaçant de jour en jour*[65] »,

Ces pertes de confiance sont des freins et les empêche de vivre. Elle se traduit pour Jean FURTOS d'un malaise « *subcontinu* [66] », processus mélancolique qui annihile toute capacité d'action sur son environnement et sur soi. Pour Edgar MORIN, l'exclusion est à « *considérer comme un affaiblissement dans les potentialités de choix et d'action, et plus profondément, comme l'absence de maîtrise sur sa condition et de son destin*[67] ». Vivre dans la rue déstructure tellement la personne qu'elle ne semble plus habiter son propre corps et n'est plus en mesure de se construire à travers des relations et des projets personnels.

C'est leur identité qui sont mises à mal ainsi que leur capacité à vivre de manière autonome. Ils sont dans l'incapacité de « s'habiter ».Il devient alors difficile pour la personne, de penser l'avenir dans un logement.

---

[63] CASTEL R., 2003, L'insécurité Sociale, qu'est-ce qu'être protégé ?, Lonrai : Editions du Seuil et la République des Idées, 95p.

[64] ROULLEAU-BERGER. , 2004, *La rue, miroir des peurs et des solidarités*, Paris : PUF, 128 p.

[65] FURTOS J, 2011, *Les cliniques de la précarité, contexte social et psychopathologie et dispositifs*, Paris : Masson, 281 p.

[66] Ibid.62

[67] MORIN E, 2012, *La voie*, Paris : Fayard, 503 p.

2.1.4 Une partie de ce public en difficulté pour habiter seul un logement : de l'hébergement à « l'habiter »…

En 2012, sur 90 personnes entrant au Cotentin[68], 33 ont été dans l'incapacité en moins d'un an d'intégrer un logement social de droit commun. Leur parcours d'errance précédant leur arrivée au Cotentin, cumulé avec une problématique de santé importante rendent difficile l'accès immédiat dans un logement.

La question de l'accompagnement de l'incurie dans les espaces mis à disposition, pour ceux qui présentent une négligence importante de l'hygiène corporelle et domestique est le reflet pour beaucoup de leur mode de vie passé. Occuper une chambre dans un premier temps, de manière adaptée, et de l'investir demande un étayage éducatif et un accompagnement de proximité de tous les jours et dans le temps. Pour certains, il faut leur réapprendre à vivre, à s'occuper d'eux et à entretenir leur espace de vie, pour réactiver des habitudes oubliées (se faire à manger, nettoyer le logement, tenir un budget). Pour d'autres qui présentent une négligence importante de l'hygiène corporelle et domestique, la prétention de leur faire habiter un appartement dans les 6 mois voire dans l'année précédant leur arrivée, devient un pari difficile à atteindre.

Au Cotentin, Il est proposé aux personnes accueillies, un espace de vie de 12 m². L'équipe éducative les encourage à investir leur nouvel espace de vie pour qu'ils puissent se poser, se reposer dans un premier temps. Cet hébergement permet avant tout, l'accès à un abri, pendant une période donnée, mais en aucun cas d'habiter. Pour Jean FURTOS, l'homme habite[69] et doit prendre place parmi les humains. Pour cela, il lui faut un endroit où inscrire sa personne et sa subjectivité (sa singularité, son histoire et sa citoyenneté). Une personne qui ne peut pas habiter, qui ne prend pas place est exclus.

L'hébergement doit être donc considéré comme une étape vers « l'habiter » et non comme une finalité. Pour arriver à vivre dans un logement, la personne qui est accueilli en CHRS doit être en capacité à s'approprier un espace et de le faire sien.

« *Habiter, c'est du côté du chez-soi* » pour Jean FURTOS, c'est se sentir « bien en soi ». C'est de l'ordre de l'intime « *et de l'intériorité* [70]». La personne qui a du mal à s'habiter, à travers des difficultés d'estime de soi éprouvera de grande difficulté à investir un environnement. Habiter, ce n'est donc pas seulement occuper un lieu. Sa racine

---

[68] Rapport d'activité du CHRS LE Cotentin 2012.

[69] FURTOS J. , 2011, *Les cliniques de la précarité, contexte social et psychopathologie et dispositifs*, Paris : Masson, 281 p.

[70] Ibid. 82 p.

étymologique signifie demeurer. L'habitation est donc un lieu dans lequel on va s'attarder. Pour Nadège LEROUX, la demeure reflète la façon d'être, « *le lieu d'habiter humain* »[71]. Ainsi la façon d'habiter un logement, va raconter comment l'humain s'habite et comment son environnement va réfléchir son humanité. L'état de son habitacle va ainsi refléter son moi intérieur, la projection de son état psychologique.

Cette notion d'habiter vient donc traduire la manière dans la personne investi un cadre, un espace, voire un logement. Habiter c'est donc vivre sa demeure comme le prolongement de soi. Vivre dans la rue, déstructure et inhibe les relations sociales, à travers des sentiments de honte, de rejet, de mauvaises estimes de soi, et freine toute possibilité d'épanouissement personnelle. Habiter doit donc permettre de prendre lieu dans la société, de « *voisiner* »[72], et de tisser des liens sociaux. C'est vivre aussi son logement en possédant et en maîtrisant son espace de vie en étant en capacité de pratiquer les « *usages communs du quotidien* »[73] qui sont directement liés à la gestion de l'habitant : cuisiner, entretenir son intérieur, recevoir, se détendre, prendre soin de soi, s'entretenir, et penser à soi.

Pour habiter, il faut permettre à la personne de pouvoir se reprendre en charge et de réacquérir une certaine autonomie pour être en capacité de s'assumer.

L'accueil en CHRS, espace intermédiaire, doit permettre de redévelopper le sens de la collectivité permettant à chacun de pouvoir créer du lien social, vecteur essentiel pour aller vers un accompagnement vers et dans le logement. Effectivement, le vivre ensemble au quotidien, tout en travaillant réellement à chercher des solutions à leurs difficultés, va permettre à chacun de se dépasser, pour réapprendre à s'habiter soi-même, pour qu'à un moment, ils puissent partir habiter ailleurs, « chez soi ».

Le CHRS Le Cotentin, doit donc permettre au plus éloigné du logement, à travers ses pratiques d'accompagnement d'atteindre cet objectif.

Depuis 2008, le logement d'abord, vient interroger les CHRS dans leur mode de fonctionnement et d'accompagnement.

---

[71] PAQUOT T. , 2007, *Habiter le propre de l'humain*, Paris : La découverte, 201p.

[72] LEROUX N., 2008, qu'est-ce qu'habiter et les enjeux de l'habitation pour la réinsertion, VST Vie sociale et traitement n°97, Paris : ERES, 136p.

[73] FURTOS J. , 2011, *Les cliniques de la précarité, contexte social et psychopathologie et dispositifs*, Paris : Masson, 281 p.

2.2 Des modes d'interventions sociales et des pratiques en CHRS

D'après les statistiques de la Fédération Européenne des Associations Travaillant avec les Sans-Abri, la France présente le taux le plus élevé de personnes sans domicile fixe. La France a été questionnée en 2010, lors de la Conférence Européenne du Consensus sur le « sans-abrisme » sur son mode d'accompagnement « en escalier inter-établissement » au détriment d'une approche directement orientée vers le logement jugée plus efficiente.

2.2.1 Deux modèles s'opposent mais complémentaires

A) Les parcours d'accompagnement « en escalier » remis en question

Le modèle en escalier est un mode d'intervention social évolutif par étapes qui priorise la progression de « réhabilitation » de la personne à travers différentes formules d'hébergement, de logement et d'accompagnement. Ce parcours est jalonné par des entrées successives dans différents établissements et association.

Ce modèle est profondément ancré en France.

Chaque « marche » : hébergement d'urgence, hébergement d'insertion, logement de transition, constitue, avec ses moyens et ses objectifs qui lui sont propres, une avancée dans un processus qui conduira la personne jusqu'à la dernière marche, celle de l'autonomie dans un logement permanent. Ce parcours doit mettre à l'épreuve les capacités de la personne. Chaque étape est un espace de stabilisation et d'apprentissage de nouvelles compétences.

Le changement individuel est un prérequis à chaque fois, pour pouvoir se montrer prêt à l'étape suivante, pour finir, à être en capacité d'habiter un logement avant d'y accéder.

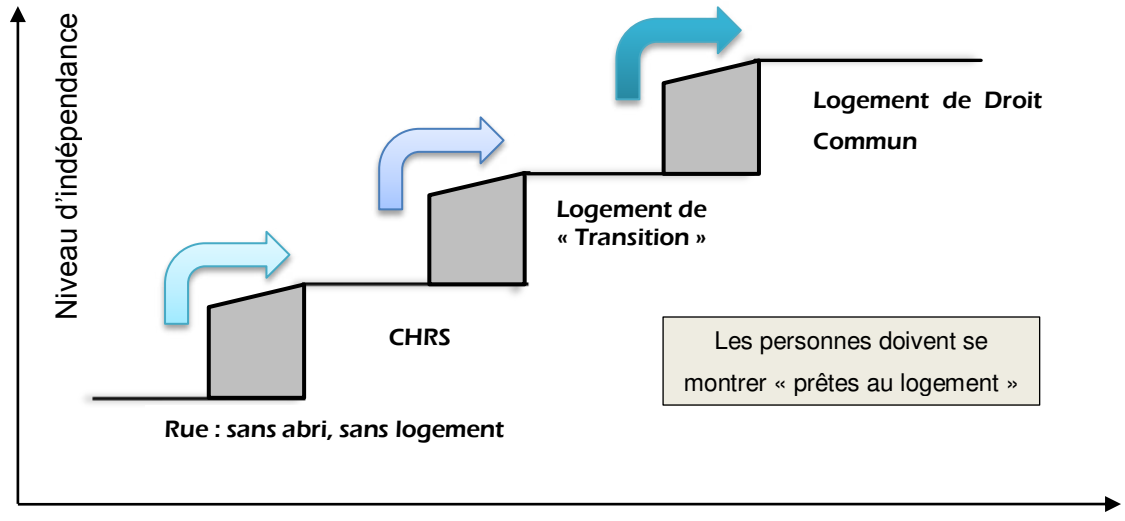


Schéma établi par la FEANTSA sur la logique du parcours en escalier

La nouvelle orientation vers le « logement d'abord » propose quant à elle, un accompagnement dans un logement où la personne prend un statut de locataire.

Elle est ainsi insérée. Le passage dans les centres d'hébergement est réservé aux personnes les plus en difficultés. L'entrée en CHRS permet alors de réduire significativement les personnes sans-abri.

Le logement d'abord va permettre le passage directement pour les plus démunis sans-abri ou sans logement vers un domicile.

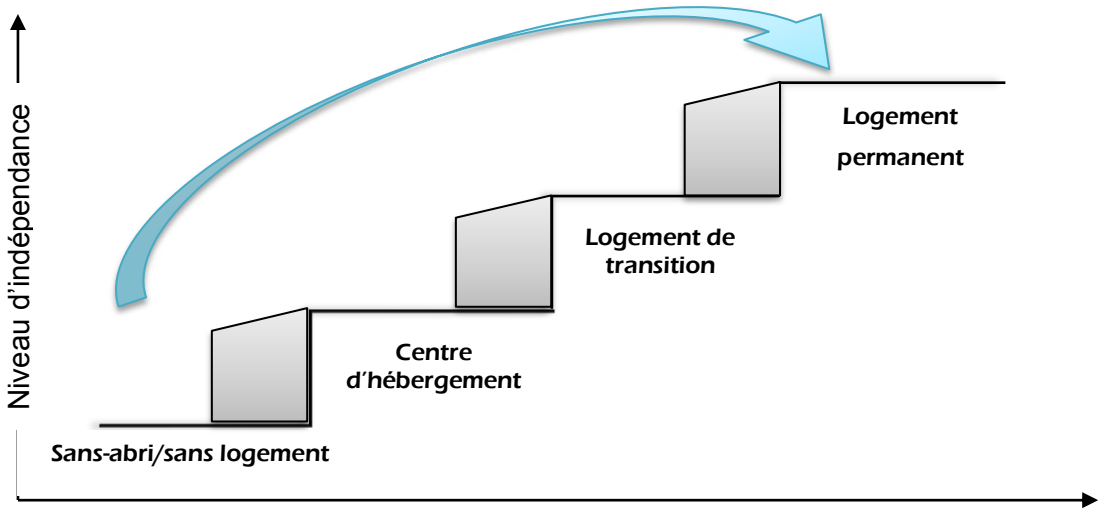


Schéma établi par la FEANTSA sur la logique du logement d'abord

B) Le logement d'abord, un nouveau modèle d'accompagnement

La refondation de la politique de l'hébergement s'est inscrit dans le chantier national prioritaire de 2008-2012, relatifs aux personnes sans-abri, dans la continuité du PARSA et du DALO.

Cette nouvelle politique sociale engagée, s'est fixée trois objectifs forts :

- réduire le nombre de personnes vivant dans la rue,
- adapter le dispositif aux besoins des sans-abris,
- renouveler les relations entre les opérateurs et l'État.

L'enjeu de cette nouvelle orientation porte sur l'optimisation de la qualité des prestations proposées aux personnes prises en charge par un accompagnement adapté individualisé tout en maîtrisant les dépenses engagées dans un contexte économique et budgétaire tendu.

2.2.2 Le Logement d'Abord (LDA), comme perspective à généraliser à moyen terme

A) La genèse du LDA

Cette nouvelle stratégie sociale est issue des Etats-Unis.

Dans les années 90, dans l'état de NEW-YORK, une première expérimentation de ce nouveau type de prise en charge a vu le jour. Elle plaçait l'individu au centre du dispositif. Le modèle « Pathways to Housing » (PH) est devenue une référence en la matière, aux Etats-Unis, au Canada et dans une dizaine de pays européens. Ce modèle d'accompagnement social a commencé à prendre formes sous deux dimensions :

- Le Logement D'Abord (LDA) regroupé

Il s'agit de la version proche du PH. De nombreux logements captés se trouvent dans un même immeuble avec un veilleur de nuit pour sécuriser à minima le lieu. L'accompagnement peut être réalisé par des équipes opérationnelles et pluridisciplinaires sur place.

Actuellement en France, l'hébergement en CHRS en diffus (hébergement en logement) et en maison relais sont assimilés à une forme de LDA.

La différence avec le dispositif CHRS diffus et la maison relais apparaît au niveau du statut de l'usager, puisqu'en diffus, il est considéré comme une personne hébergée et en en maison relais (appartements regroupés dans une même structure), il est titulaire du bail. La maison relais « à la française » se rapproche du principe du LDA.

- Le LDA Léger

Il s'agit du Housing First Light (HFL) comprenant un accompagnement léger réalisé par des équipes mobiles auprès de personnes vivant dans des logements de parcs privés et sociaux. Un des objectifs de cet accompagnement à domicile est la prévention des expulsions. Cet accompagnement permet d'ouvrir les prestations d'accompagnements à un public plus large que les deux modalités précédentes.

B) Les principes fondamentaux du Logement D'Abord

Cette nouvelle approche est en rupture avec l'approche dite « par étape » qui fait du logement stable la finalité de l'accompagnement social.

Le LDA repose sur trois principes fondamentaux considérant le logement comme le point de départ de l'accompagnement et de toute réinsertion. Il met en avant la reconnaissance de la place de l'usager et met à disposition un accompagnement adaptable.

C) Les objectifs Politiques et Stratégique du LDA

Le logement comme prérequis, reconnu, comme un droit fondamental par la loi DALO est la base légale de cette nouvelle approche des politiques sociales d'hébergement. L'hébergement et le logement adapté doivent participer à la prise en charge des personnes sans-abri. Ces deux modalités d'accueil et d'accompagnement doivent rester des recours de subsidiarité, des possibilités en cas de nécessité par rapport à certaines problématiques de personnes à suivre.

Le logement dans la mesure du possible doit être l'offre de base avec des bornages conséquents pour les personnes les plus éloignés de l'insertion.

Le passage en CHRS n'est plus une obligation.

Cependant, quand une personne ne peut accéder à un logement ordinaire dans le cadre du LDA, du fait de sa problématique *(état de santé, dépendance, problèmes administratifs, surendettement non réglé, vulnérabilité particulière)*[74], il est demandé de lui garantir une offre aussi proche qu'un logement ordinaire et de droit commun. Les dispositifs d'hébergement et de logement transitoire, notamment ce qui ne garantissent pas un statut de droit commun aux personnes accueillies, « *ne doivent être utilisées que lorsque la situation ponctuellement la justifie et pendant une durée la mieux adaptée et la plus pertinente aux besoins. Ces dispositifs temporaires constituent des solutions utiles et souvent indispensables mais ne doivent pas être créés pour remplacer et pour pallier aux difficultés d'accession aux logements de droit commun*[75] ». Enfin, « *les personnes hébergées doivent pouvoir entrer dans un logement pérenne dès qu'elles y sont prêtes*[76] ».

D) L'usager, au centre de ce nouveau dispositif

La personne sans-abri est placée au centre de ce nouveau dispositif pour devenir acteur de sa résilience. C'est un pari sur sa capacité à s'adapter et à changer.

Il s'agit d'un changement complet des pratiques professionnelles.

La personne, autonome, locataire, maintenant d'un logement, bénéficie dans ses murs d'une aide personnalisée, adaptée, et globale. Elle ne doit plus s'adapter à un règlement de fonctionnement, aux contraintes collectives, et aux professionnels. C'est l'équipe pluridisciplinaire, par des visites à domicile, qui va devoir faire preuve d'adaptabilité pour répondre de manière efficiente aux besoins. Cette inversion significative des contraintes, dans un environnement stable, apaisé de toutes tensions, en prenant en compte des possibles des personnes constitue le cœur des nouvelles pratiques demandées. De même, il n'est pas demandé à la personne vivant dans la rue d'arrêter, brutalement, ses pratiques addictives. L'accès au logement est sans seuil d'exigence.

---

[74] Délégation Interministérielle de l'hébergement et de l'accès au logement (DIHAL), 2011, Une stratégie du « logement d'abord » pour les personnes sans-abri et mal logées », 66 p. [visité le 8 avril 2014] disponible sur internet : www.territoires.gouv.fr/logement-et-hebergement

[75] Ibid. 70.

[76] Ibid. 70.

E) L'accompagnement social globalisé, un élément incontournable du LDA

Le logement permet d'améliorer significativement l'accompagnement, sécurisant la personne dans un espace autonome et permanent. Cet accompagnement se révèle être indissociable de cette nouvelle politique, participant à la fois à l'accès et au maintien dans le domicile. Cet accompagnement dans le logement doit être global et permettre l'accès aux droits fondamentaux (santé, revenus minimum d'existence, formation et emplois) pour que la personne puisse retrouver ou d'atteindre une certaine autonomie suffisante. La réforme du secteur AHI en cours va permettre de mettre en place de nouveaux outils et d'optimiser ceux existant pour améliorer la prise en charge des personnes sans-abri dans cette logique du LDA.

2.2.3 Les outils de la refondation et mécanismes existants au service du logement d'abord

Cette refondation du secteur de l'hébergement et celui de logement dit social, a donc permis la mise en place de dispositifs de coordination et de « nouveaux outils » supports pour l'accompagnement vers et dans le logement. Le Plan Départemental d'Accueil, Hébergement et Insertion (PDAHI) et le Service Intégré d'Accueil et d'Orientation (SIAO) ont été respectivement mis en place en 2009 et 2010 pour coordonner sur un territoire les besoins et les offres d'hébergement et de logement social. L'Etat dans cette continuité, pour identifier et répertorier toutes les activités liées à l'hébergement et leurs coûts sur le territoire nationale, a lancé une concertation avec l'ensemble des acteurs du secteur AHI. Il a été mis en place dans un même temps, les GHAM, Groupes Homogènes d'Activités de des Missions. Ce travail va permettre à court terme d'harmoniser les pratiques ainsi que tous les financements d'activités CHRS. Cet audit national de gestion sur le comparatif des prestations d'activités CHRS et celles du logement doit permettre à moyen terme, de nouvelles orientations politiques, en faisant, basculer des financements de prestations CHRS sur des prestations dans le logement d'abord.

Le LDA a besoin pour pouvoir rapidement se développer, de suffisamment de logements vacants. Sur tous les départements, depuis 2011, tous les contingents préfectoraux (parc départemental de logements mis à disposition des organismes HLM à l'État en contrepartie de financements) ont été mis à disposition des Directions Départementales de la Cohésion Sociale.

La nouvelle organisation de la DDCS à travers un nouveau service de pilotage et de gestion centralisée de l'hébergement et du logement d'insertion (logement social) démontre cette volonté de décloisonner ces deux secteurs. Ce chantier prioritaire engagé depuis 2008, constitue le levier principal pour fluidifier le parcours vers le logement. Sur l'aspect opérationnel sur l'accompagnement dans le logement d'abord, cette refondation à

travers des plans de relance de 2009 à 2012, a prévu de mettre en place une politique de prévention des expulsions pour limiter les « remises à la rue », un accompagnement vers et dans le logement et la création de l'intermédiation locative.

A) Prévention des expulsions pour éviter les retours à la rue

La prévention est maintenant considérée comme le premier vecteur de lutte contre le sans-abrisme et contre la saturation des places de dispositifs d'hébergement. Cette prévention doit se matérialiser par l'intervention et le soutien des travailleurs sociaux dédiés, à la fois à aider les personnes dans leur gestion financière, à établir des dossiers de surendettement et à négocier avec les bailleurs sociaux des solutions de maintien dans le logement. Elle tarde sur le département de l'Isère, à se mettre réellement en place. Les indicateurs de 2012[77] montrent une augmentation des expulsions de 12% entre 2008 et 2012, avec une augmentation de demande de concours de la force publique de 15% pour aider à ces expulsions.

B) L'accompagnement Vers et Dans Le Logement

La circulaire[78] du 5 mars 2009, posait comme principe de garantir un accompagnement renforcé, dans la continuité d'un hébergement, d'un logement transitoire pour permettre de surmonter les réticences des bailleurs sociaux et privés. Cet accompagnement doit favoriser et permettre la réussite des sorties d'hébergement et de logement adapté en redonnant une fluidité à l'ensemble du dispositif AHI et en proposant un accompagnement adapté. Il se définit suivant trois phases :

- une phase relais vers le logement,
- une phase de relogement,
- et une dernière période dans le logement.

Sur l'agglomération grenobloise, de nombreuses associations ont été missionnées pour accompagner vers et dans le logement, mais le nombre de mesures données à chacune d'entre elles, restent, au regard du nombre de personnes susceptibles d'en bénéficier très faibles : 6 associations ont été mandatées, pour 8 mesures d'accompagnement chacune sur 2013.

---

[77] Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (ONPES), Rapport 2013-2014, le mal-logement en Isère, p.88 [visité le 5 mai 2014], disponible sur Internet : www.onps.gouv.fr

[78] MINISTERE DU LOGEMENT , Circulaire du 5 mars 2009 pour la relance relative à l'hébergement, au journal officiel du 4 juillet 2008, [consulté le 6 mai 2014], disponible sur Internet : www.dguhc-logement.fr

C) L'intermédiation locative (IML) pour faciliter l'accès au logement de parc privé

L'IML a été mis en place par le plan de relance[79] de 2009. C'est un dispositif d'aide aux sans-abri.

Deux dispositifs d'intermédiation locative sont possibles :

- Solibail

Ce dispositif appelé aussi « mandat de gestion », permet de sécuriser les bailleurs privés et les bailleurs sociaux dans leurs locations, et de garantir la bonne continuité de la gestion locative en échange d'avantages fiscaux. Le locataire peut rester jusqu'à 18 mois dans le logement mis à disposition, pour lui permettre de trouver un logement pérenne. Il est accompagné durant toute la durée de son contrat par l'association.

- Bail-glissant

Cette forme d'IML permet à des d'opérateurs missionnés par les services de la DDCS de sous-louer des logements à des ménages à revenus modestes. L'enjeu de ce dispositif consiste à récupérer dans le parc privé le plus-grand nombre de logements pour compléter le contingent préfectoral fautes de logements disponibles dans le parc des bailleurs sociaux. Le bail glissant est consacré à des personnes défavorisées ayant besoin d'un étayage et un soutien éducatifs conséquents et qui ont vu leur demande de logement refusée pour des dettes de loyer. L'habitation est sous-louée au nom de l'association. Le bail glisse au nom de l'occupant au bout d'un de dix-huit mois. Ce dispositif rassure la personne mais aussi l'organisme logeur en raison du suivi effectué par des travailleurs sociaux. Sur tout le territoire, 3364 logements baux glissants ont été mis en place. Plus de cinq mille personnes bénéficient de ce dispositif. 5000 places sont prévues d'ici fin 2015, sur des appels d'offre. Depuis 2012, certaines associations ont abandonné une partie de leur accueil collectif pour basculer sur ce dispositif à la demande de la DDCS.

2.2.4 Changement d'orientation pour un CHRS de l'agglomération Lyonnaise

Actuellement, une association Lyonnaise dans le cadre du « logement d'abord » sur le modèle expérimenté sur Marseille sur « le logement chez moi » a mis en place un nouveau projet mettant en avant les nouvelles modalités d'accompagnement du LDA à partir de leur CHRS Collectif d'une capacité de 20 places accueillant essentiellement des hommes seuls. Le CHRS a redéployé des moyens du collectif à un nouveau service

[79] MINISTERE DU LOGEMENT, Circulaire du 5 mars 2009 pour la relance relative à l'hébergement, au journal officiel du 4 juillet 2008, [consulté le 6 mai 2014], disponible sur Internet : www.dguhc-logement.fr

logement ordinaire. Ainsi 20 places de CHRS, ont permis d'ouvrir 20 logements, et de mettre en place un service d'accompagnement dédié. Ce nouveau projet a posé comme postulat l'orientation directe en logement, sans à priori sur les capacités des personnes accueillies à habiter. Une assistance sociale a été missionnée pour mettre en place progressivement ce projet. Elle a recherché et a ouvert des partenariats avec des bailleurs sociaux et privés et des spécialistes du logement sociales. Elle a fait de même avec la caisse d'allocations familiales. Elle a ensuite aménagé les appartements négociés avec du mobilier neuf et fait en sorte de rendre ces espaces de vie agréable et accueillant. Avec le Directeur, les premiers contrats de « sous-locations » ont été signés par des personnes nouvellement accueillies ou/et déjà hébergés en CHRS Collectif. Deux éducateurs ont été détachés sur ce service. Ils étaient auparavant positionnés sur le CHRS collectif. L'accompagnement et la gestion opérationnelle de ce nouveau service repose sur une équipe pluridisciplinaire, (une assistance sociale, deux éducateurs spécialisés, un psychiatre et du personnel en charge de l'entretien des logements).

Le projet de 20 logements, a été atteint en 8 mois avec possibilité de « bail glissant » au nom des sous-locataires. Les personnes qui gardent le logement à leur nom, conservent tout le mobilier subventionné par la Ville de LYON et par la CAMIF Solidaires. Après deux ans, d'activité, 36 personnes ont été ainsi logés dont 24 sont toujours sous-locataires et 11 ont pu prendre la location définitivement à leur nom. Une seule personne a pu retourner sur le CHRS Collectif. Cette action a été pérennisée par la DDCS du Rhône, et aussi grâce au Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL), à la ville de LYON, partenaire principale et au Fond Social Européen qui ont cofinancé cette expérimentation. L'assistance sociale témoignait lors de notre rencontre que les hommes orientés sur ces appartements sortaient d'une période longue d'errance et de vie à la rue et que leur passage en CHRS, leur avait permis sur une période très courte, sachant qu'ils allaient rapidement glisser sur du logement, de se « décontaminer de la rue ». L'accompagnement en CHRS Collectif avait été orienté sur une approche spécifique logement en travaillant sur leur espace de vie (leur chambre), sur leur santé et sur leur rapport à leur corps. Ensuite, avoir un logement à leur nom, leur a permis une découverte de leur intimité, devenue possible.

Ce projet, après ma rencontre avec le Directeur et l'équipe éducative, m'a paru approprié. La possibilité d'offrir un accès à un logement en sous-location, et d'être dans la commande publique, est un levier incontournable à mettre en place. Le logement adapté, le logement en sous-location et les baux glissants sont des outils pertinents d'insertion. Ils doivent favoriser l'accès au logement « autonome » en deux temps par un investissement évolutif. Du côté du CHRS Collectif, l'admission des « anciens » sans-domicile, est

devenu aussi une priorité. Le seuil d'exigence tant au niveau de l'admission à l'entrée que dans l'accompagnement, a été revu à la baisse.

Je pense que ce projet peut-être « transférable » sur le Cotentin en y apportant des modifications et en mettant en place un parcours d'hébergement d'insertion piloter par une commission de coordination des admissions et des orientations.

Quel que soit le mode de prise en charge, collective ou individuelle proposé et la diversité des moyens développés, pour aller vers un logement, les accueils et accompagnements doivent systématiquement prendre appui sur la loi du 2 janvier 2002. L'Etat le rappelle chaque année dans son rapport d'orientation budgétaire annuel.

2.2.5 La Loi du 2 janvier 2002, encore et toujours d'actualité

Pour bon nombre d'association, la Loi de 2002 est devenue le fil conducteur pour permettre la convergence entre de nouvelles orientations associatives et des politiques publiques toujours en mouvement. Si la loi de 1998, avait « garanti » pour tous, l'accès aux droits fondamentaux dans les domaines de la culture, de l'éducation, de l'emploi, de la formation, de la justice, du logement, de la santé, et de la protection de la famille et de l'enfance, la loi du 2 janvier 2002, les a mis en corrélation dans une logique d'action sociale citoyenne, de devoirs et de coopération autour de deux axes essentiels :

- changer la logique d'établissement en une logique d'expression des personnes accueillies pour adapter les pratiques d'accompagnement aux besoins repérés,

- évaluer les prestations rendues pour tendre vers une amélioration continue de la qualité.

La loi de 2002 a donc, permis la formalisation des contenus des accompagnements collectifs et individuels dans le secteur de l'AHI. Elle a posé un cadre commun et obligatoire donnant des garanties aux personnes hébergées, sur les respects de leurs droits, de leur expression et sur la garantie et la lisibilité de leur accompagnement social. Le secteur AHI « *avait besoin de structuration* »[80] pour optimiser les accueils proposés et se donner « *une réelle légitimité*[81] ». Même s'il s'oriente à moyen terme vers un autre mode d'intervention, la loi du 2 janvier 2002, qui a rénové l'action sociale et médico-sociale doit rester le socle légal de tout accompagnement. De même que la question de l'accompagnement est loin d'être réglée. Les modes d'accompagnements varient par

---

[80] FNARS., Enquête 20112-2013, *sur l'offre d'hébergement sur le territoire national*, [visité le 15 mai 2014], disponible sur internet : www.fnars.org

[81] Ibid. 76.

« *leur forme et les méthodes utilisées et selon le modèle d'intervention sociale*[82]. Cependant, les grandes lignes directrices du PDAHI doivent être respectées. Les structures d'hébergement doivent s'approprier les nouvelles donnes politiques pour se rapprocher au plus près des nouvelles orientations.

2.2.6 Les principes d'accompagnement jusqu'au logement du nouveau PDAHI

Le parcours d'insertion doit être efficient. Il ne doit en aucun cas constituer « *un parcours du combattant* »[83]. Toute structure d'hébergement doit revoir son projet d'établissement et affirmer pour finalité l'accès au logement en correspondance directe aux besoins de la personne. L'hébergement qui associe la mise à disposition d'un toit et d'un accompagnement personnalisé, ne doit pas accroître le sentiment de précarité à travers des contraintes inadaptés à des personnes ayant connu la rue. L'accompagnement proposé doit produire un sentiment de sécurité et de stabilité, condition fondamentale pour construire un projet d'insertion ou de réinsertion. Il faut ainsi, éviter tous les déménagements successifs d'un hébergement à l'autre. Les recommandations du PDAHI demandent impérativement d'éviter tous ces déplacements superflus voire inutiles entre structures d'hébergement. L'accompagnement doit être continu et s'adapter, tant sur son volume que sur son intensité, à l'évolution de la situation et des besoins de la personne. Il ne doit en aucun cas, s'interrompre et stagner dans une structure d'hébergement. Mais au contraire, il doit « *faciliter rapidement l'accès et l'insertion dans le logement* »[84], en prévoyant une mise en place « d'un service de suite » pour garantir la dimension de « *veille qui doit sécuriser la personne accompagnée et consolider les relations de confiance entre les opérateurs de l'hébergement et des logeurs*[85] ».

A) Inconditionnalité et continuité de la prise en charge

Dans beaucoup de CHRS, une multiplication des conditions est posée pour obtenir une place. L'entretien de préadmission s'apparente à une première entrave à la réinsertion sociale des personnes en s'apparentant à une présélection. Il convient donc d'affirmer

---

[82] Délégation Interministérielle de l'hébergement et de l'accès au logement (DIHAL), 2011, Une stratégie du « logement d'abord » pour les personnes sans-abri et mal logées », 66 p. [visité le 8 avril 2014] disponible sur internet : www.territoires.gouv.fr/logement-et-hebergement

[83] DDCS de l'Isère, 2010, « Plan Départemental de l'Accueil, L'Hébergement et L'Insertion de l'Isère, orientation 2010/2014 », 74 p., [consulté le 16 mai 2014], disponible sur Internet : www.isère.gouv.fr

[84] DDCS de l'Isère, 2010, « Plan Départemental de l'Accueil, L'Hébergement et L'Insertion de l'Isère, orientation 2010/2014 », 74 p., [consulté le 16 mai 2014], disponible sur Internet : www.isère.gouv.fr

[85] Ibid. p 19.

l'inconditionnalité de l'accueil comme une priorité d'une première action d'accompagnement. Cette inconditionnalité de l'accueil est un droit, au même titre que l'accueil lui-même. L'accompagnement doit aussi permettre, la continuité, et le droit au recommencement. Les dispositifs pouvant être mis en place en interne dans des CHRS doivent être organisés dans une chaine de missions articulées les unes aux autres, de l'urgence à l'insertion durable. Les personnes qui entrent en CHRS ont besoin de temps pour « sortir réellement de la rue ». Il semble nécessaire de prévoir dans les dispositifs CHRS, la possibilité aux personnes de faire marche arrière, et de réintégrer la structure collective du dispositif. Suspendre le travail d'accompagnement dans le logement doit éviter le délitement du lien de confiance entre l'accompagné et le travailleur social, garantie nécessaire d'une pratique professionnelle permettant l'hésitation et le droit au recommencement. L'affirmation de ces principes du nouveau PDAHI doit permettre d'optimiser et d'orienter toutes les pratiques d'accompagnement vers le logement de droit commun.

B) Caractéristiques principales de l'accompagnement en hébergement d'insertion

Le changement de logique d'accompagnement qui s'installe ne subsiste essentiellement que dans la chronologie des étapes d'accompagnement à mettre en œuvre. La demande de logement doit s'effectuer au début de l'accueil posant ainsi l'objectif principal à atteindre.

L'accompagnement social en CHRS doit donc essentiellement se caractériser par :

- <u>une contractualisation du séjour</u> :

Dès l'entrée de la personne, le travail d'accompagnement doit débuter sur la base d'un contrat de séjour et la définition d'objectifs spécifiques en matière d'accompagnement quotidien et des obligations réciproques entre la personne accueillie et son référent social. C'est cette contractualisation de séjour qui va positionner l'usager dans une dynamique d'insertion. Une évaluation de la situation est obligatoire tous les six mois, avec une demande de renouvellement envoyée à la DDCS pour validation du contrat d'accompagnement.

- <u>un travail d'accompagnement global et en partenariat</u> :

L'objectif de cet accompagnement est d'aider la personne à accéder ou à retrouver une autonomie personnelle et sociale. Ce travail d'aide au quotidien va porter sur différents axes : un accès aux droits si nécessaire (RSA, CMU…), une aide et un soutien psychologique, un accès à l'emploi, à la formation, à la santé et à travers la vie en collectivité aux règles de vie collective et enfin en priorité au « savoir-habiter ».

Ce travail doit être assuré par une équipe pluridisciplinaire en lien avec les travailleurs sociaux et les équipes spécialisées qui pourront suivre la personne à sa sortie sur du droit commun. La formalisation de partenariats permettra d'organiser la continuité de la prise en charge « hors les murs » du CHRS.

L'objectif des politiques publiques à travers « le logement d'abord » est d'orienter l'hébergement d'insertion vers la gestion du sans-abrisme. L'Etat veut éviter que les CHRS ne deviennent le point de chute de personnes en attente simplement d'un logement.

2.3 Un diagnostic au service du futur projet à développer

Ce travail d'analyse va permettre de mettre en évidence les faiblesses et les forces de l'organisation actuelle du Cotentin au regard des nouvelles orientations d'insertion vers le logement.

2.3.1 Observations des faiblesses du fonctionnement général du CHRS à mon arrivée

Il semble pertinent d'analyser le périmètre d'action du CHRS, son mode d'accompagnement social et son organisation.

A) Périmètre d'action limité dans son offre de service

a) Constats :

Actuellement même si la régulation de la vie en collectivité apparaît comme un point fort de l'accueil, il n'en demeure pas moins que cela reste insuffisant pour inscrire les pratiques d'accompagnement du Cotentin dans la nouvelle politique publique. Les travaux d'humanisation dans le cadre de l'amélioration des espaces d'accueil (rénovation des CHRS) a permis à l'ancienne direction de pouvoir transformer certaines chambres en studio : deux par étage et d'avoir 64 chambres rénovées et des sanitaires neufs. Cependant, le parc de studios (6 sur toute la structure) est très limité par rapport à la capacité totale d'accueil.

Le travail d'accompagnement vers le logement s'effectuait au bout de 6 mois. Effectivement, les personnes déposaient en milieu de séjour, jusqu'à début 2013, leur dossier de logement social et attendaient une réponse.

Le partenariat vers le logement a été peu développé. Aucun lien n'avait été mis en place avec les bailleurs sociaux de l'agglomération pour optimiser le passage du CHRS au logement. Une simple aide au déménagement était proposée.

Cette absence de partenariats formalisée avec des bailleurs sociaux semble avoir eu des incidences sur la durée de séjour moyenne qui au Cotentin était en 2012 de 18 mois, bien supérieure à la moyenne nationale de 7 mois.

b) *Explications*

Aucun projet de service logement extérieur sur des places CHRS n'avait été réfléchi jusqu'à présent. Fort de sa réputation d'accueillir les personnes les plus en difficulté, l'association l'ETAPE n'avait pas cru bon, faire évoluer le projet d'accueil du Cotentin, s'appuyant sur son atelier d'insertion pour occuper les journées des personnes accueillies.

Le partenariat développé jusqu'alors, était en lien avec l'activité de l'atelier (maison de l'emploi, association d'insertion professionnelle, centre de formation professionnelle).

Le projet associatif était centré sur l'hébergement et sur l'activité par l'économie pour toutes les personnes accueillies.

Respecter la durée de séjour imposée par la règlementation (art 4 du décret 2001-576 du 3 juillet 2001) six mois renouvelable une fois, n'était pas la priorité : donner du temps aux personnes accueillies, pour se reconstruire était le leitmotiv de l'ancienne direction et du conseil d'administration de l'Etape. Il faut aussi noter que l'ancienne équipe de la DDCS avant 2012, n'avait pas non plus demandé à l'association l'ETAPE, d'orienter l'accompagnement vers le logement d'abord. Jusqu'à maintenant, le logement d'abord est dans sa phase expérimentale sur le département. Trois associations grenobloises avaient été choisies pour développer l'intermédiation locative, et le logement adapté à travers la mise en place de maisons relais, et de résidences sociales.

B) L'accompagnement social, faiblesse du fonctionnement

a) Un taux d'encadrement trop faible

Par la composition de l'équipe éducative, l'accompagnement social proposé apparaît comme la faiblesse de l'organisation. L'équipe pluridisciplinaire est composée actuellement d'un seul éducateur spécialisé, d'un moniteur-éducateur et d'un aide-éducateur pour une file active de 70 personnes hébergées. Tous les membres de cette équipe font le même travail d'accompagnement. Chaque salarié a, en moyenne 23 personnes à accompagner. La gestion quotidienne de «l'internat » leur prend beaucoup d'énergie et de temps. A trois, ils doivent se partager dès 7h du matin, la gestion du petit déjeuner, la commande des repas pour la journée, les ramassages des draps toutes les semaines, la gestion de la buanderie, les aléas d'une vie d'un CHRS Collectif (la gestion de conflit entre les personnes hébergées, et le mal être d'une bonne partie des personnes accueillies), et la gestion des temps collectifs (repas, activités, conseil de vie social). Ils

effectuent deux matinées de 7h à 14h, deux soirées de 14h à 21h et une seule intervention en journée complète de 9h à 17h. De ce fait, il est difficile pour l'équipe de formaliser par l'écrit tous les accompagnements effectués. Le travail d'accompagnement ne tient pas réellement compte des obligations dictées par le décret n°2001-576 du 3 juillet 2001 relatif aux conditions de fonctionnement des CHRS : bilan social et de situation à effectuer tous les 6 mois avec une demande de renouvellement de séjour à envoyer à la DDCS. De même, malgré, un gros travail de mise en conformité à la loi de 2002 en 2004, les contrats de séjour et les contrats d'accompagnement personnalisés sont trop peu utilisés et « *doivent être revus dans les meilleurs délais* »[86]. Les accompagnements sont donc très peu formalisés par écrit et très peu rythmés par des entretiens planifiés toutes les semaines.

b) Une équipe peu qualifiée

Cette équipe qui est en place depuis 2005, se compose de trois personnes : deux personnes diplômées et un aide éducateur. Ce dernier avait été embauché en 2005 pour renforcer l'équipe éducative sur les temps de gestion collective et pour mettre en place des animations culturelles et sportives. De 2005 à 2006, l'équipe éducative du Cotentin était composée de 4 personnes. Fin 2006, suite au départ d'une des deux éducatrices spécialisées, l'aide éducateur a basculé sur des missions d'accompagnement social. Aucune formation complémentaire, individuellement, n'a été sollicitée depuis 5 ans sur le Cotentin. De même que l'institution n'a pas proposé de formation collective sur des thématiques liées à l'accompagnement social, depuis plus de 8 ans.

c) Une logique d'accompagnement toujours orienté vers l'atelier

Actuellement, la logique d'accompagnement est toujours accès vers une insertion par le travail. L'atelier AVA (retour À la Vie Active) est toujours perçu par l'équipe éducative comme un véritable vecteur d'insertion par l'activité économique. J'ai pu constater que le premier réflexe d'un éducateur à l'arrivée au Cotentin, d'un nouveau résident, était de demander son admission à l'atelier quel que soit sa situation. Cette logique d'accompagnement par le travail semble en décalage et en inéquation pour deux tiers du public accueilli. Le travail sur la sortie se faisait en dernier lieu, quand le travailleur social estimait que l'usager était prêt à sortir. Le dossier de logement était alors effectué.

d) Explications

---

[86] Rapport Provisoire relatif à l'inspection du CHRS Le Cotentin par la DDCS, juin 2012. 30 p., p.19.

- CHRS et AVA, un même projet

Depuis son ouverture, la spécificité du CHRS était son atelier AVA. Aujourd'hui, cette histoire a des répercutions comme j'ai pu l'observer sur ces premiers constats. Effectivement, le projet originel devait permettre à l'institution d'offrir un hébergement et une activité par l'économie pour permettre aux personnes accueillies de rester en contact avec le monde du travail. Il avait été décidé de privilégier l'atelier plutôt que l'hébergement. Actuellement, le taux d'encadrement à l'atelier est bien plus supérieur que celui du CHRS, soit 5 éducateurs techniques pour 40 personnes en journée pour l'atelier, contre un ratio de 3 pour 70 pour l'internat. Le budget AVA, volet social est inclus dans le budget de fonctionnement du CHRS. 180 000 euros sont dédiés à couvrir la masse salariale de l'atelier. Ce choix validé à l'époque par la Direction Départementale de l'Action Sociale, vient aujourd'hui encore impacter le CHRS.

Ce nombre réduit de travailleurs sociaux ne permet que difficilement à l'équipe d'être présent dans les différentes instances de concertations du POHI.

- L'atelier très présent dans les accompagnements

La logique d'orienter rapidement vers l'atelier est un automatisme qui s'est transmis au fil du temps. Le projet d'établissement réécrit en 2004, précise l'obligation de faire travailler rapidement les personnes accueillies qui sont sans activité professionnelle : « *s'engager à l'atelier va permettre de s'engager dans une première démarche d'insertion* »[87].
La démarche d'insertion du Cotentin est encore centrée sur son atelier.

- Une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et la masse salariale à revoir

Les membres de l'équipe éducative, qu'ils soient éducateur spécialisé, moniteur-éducateur, et sans formation spécifique au travail social, font exactement le même travail.

Mon prédécesseur pour des raisons d'équilibre budgétaire avait choisi de remplacer une éducatrice spécialisée par un salarié non diplômé. Ce salarié ne s'est toujours pas inscrit dans un processus de formation.

Des fiches de postes existent. Elles déterminent effectivement des différences dans les tâches à effectuer et les missions à accomplir. Sur le terrain, au vu de nombre restreint de personnel dans cette équipe, ces différences n'apparaissent pas dans les faits.

La mise en place d'une gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences permettra une réflexion collective sur l'organisation du travail au Cotentin, sur l'évolution des métiers

[87] Projet d'établissement CHRS Le Cotentin, 2004, 40 p. , 25 p.

et des compétences et la mise en place d'un plan de formation en lien avec le nouveau projet.

C) La place du directeur

A mon arrivée, j'ai pris la décision de me mettre en position d'observation et d'adopter l'organisation de mon prédécesseur. Volontairement, dans un premier temps, je n'ai pas apporté de modifications sur l'organisation.

a) En ce qui concerne l'admission

Les admissions étaient soumises à un seuil d'exigence élevé pour les personnes orientées sur le Cotentin. Une grille d'évaluation avait été mise en place pour conduire les entretiens diagnostics. Ces premières rencontres permettaient à l'équipe à travers ce questionnaire de savoir si la personne pouvait être accompagnée ou non.

Les demandes d'admission étaient totalement déléguées à l'équipe éducative, le chef de service coordonnant les réponses à donner au POHI. Mon prédécesseur validait en réunion institutionnel tous les 15 jours, par sa signature ces admissions. Il ne rencontrait pas les personnes accueillies à leur arrivée. Il est à noter que l'équipe semble avoir adopté une position très défensive sur l'accueil des personnes en grande difficulté sociale.

b) La visite des chambres

Les visites des chambres sont organisées une fois par mois par le directeur, avec le chef de service et un membre de l'équipe présent ce jour-là. C'est le directeur qui demande au résident de ranger et nettoyer sa chambre. Les éducateurs actuellement ne viennent pas spontanément vérifier l'état des espaces de vie mise à disposition et ne travaille pas « l'habiter » avec les personnes qu'ils accompagnent. Cette mission de contrôle était jusqu'à maintenant, l'attribut du directeur.

c) Explications

Mon prédécesseur avait fait le choix de déléguer les entretiens diagnostics (d'admission) entièrement à l'équipe. Il n'intervenait qu'en dernier lieu pour valider une décision d'équipe. Pour ce qui concerne les contrôles des chambres, pour en avoir discuté avec lui, il estimait que son intervention mensuelle garantissait un investissement des personnes accueillies sur l'entretien de leur chambre ou de leur studio. À propos de la réticence des membres de l'équipe éducative à accueillir des personnes en grande difficulté, elle peut se comprendre par la charge importante de travail qu'ils ont au quotidien dans la gestion de l'internat et de la file active importante qu'ils ont au niveau de l'accompagnement. social.

2.3.2 Les aspects positifs liés au fonctionnement du Cotentin

Forces du CHRS	Observations
Reconnaissance du POHI dans l'accueil proposé	La structure qui coordonne les orientaitons sur l'agglomération grenobloise, reconnaît le travail effectué et l'accueil collectif proposé.
Un réel savoir-faire sur la gestion d'un collectif…. une plus-value	L'accueil au Cotentin permet aux plus désocialisés de réellement se poser et de retisser du lien social.
L'addiction de l'alcool "acceptée"	La spécificité du Cotentin rédide par rapport à d'autres CHRS, à cette tolérance. La personne ne peut s'arrêter du jour au lendemain à s'alcooliser. Le comportement reste sanctionnable, s'il devient gênant pour la collectivité.

La régulation de la vie en collectivité est le point fort de l'accueil collectif. L'établissement a un fort potentiel d'accueil à travers les espaces existants. Le Cotentin, par sa configuration, permet aux personnes entrantes de pouvoir être accueillies dans les meilleures conditions. Un grand parc privatif entoure toute la structure et permet aux personnes accueillies de se retrouver et d'échanger. La régulation de la vie collective permet d'apporter à toutes les personnes accueillies :

- une rupture de l'isolement affectif et social,
- un espace de socialisation à travers un partage quotidien de la vie collective,
- un espace d'aide mutuelle et d'émulation entre les personnes accueillies,
- « *un cadre de socialisation structurant à travers les contraintes, la confrontation à l'autre et l'apprentissage de la vie commune et des règles de vie collective* »[88].

Ces espaces et les actions d'activités collectives permettent la rencontre, l'échange, et le développement de la solidarité.

Le CHRS Le Cotentin doit être la base d'un nouveau parcours résidentiel d'insertion et la pierre angulaire de l'accueil. Il peut être le début d'un parcours, permettre de faire marche arrière pour une personne en difficulté dans un logement mis à disposition : une base de repli momentanée, dans une logique de droit au recommencement.

2.3.3 Vers une évolution du projet d'établissement du Cotentin

Au Cotentin, à la lecture de ce diagnostic, le projet d'établissement écrit en 2004 a mis en évidence l'inadéquation du projet avec les orientations 2013 du PDAHI. Les pratiques d'accompagnement, même si elles tendent vers une sortie vers le logement, elles ne sont

[88] Agence Nationale de l'Evaluation et de la Qualité des Etablissements et Services Sociaux et Médico-sociaux. , 2009, *Recommandations de bonnes pratiques professionnelles : Concilier vie en collectivité et personnalisation de l'accueil et de l'accompagnement.* Paris. 47p.

pas en adéquation totale avec les recommandations des pratiques de l'AHI, tant dans l'organisation du CHRS que dans ses modalités de fonctionnement. La mise en place d'une logique de prise en charge s'orientant vers le « Logement d'abord » implique une transformation profonde du projet d'établissement du CHRS Le Cotentin déclinant de nouvelles modalités d'action.

L'accompagnement doit être au Cotentin et sera toujours un axe essentiel de l'action du CHRS. Il couvrira toujours les domaines de la santé, de la vie familiale, l'insertion professionnelle, l'emploi. Seulement, la priorité doit être donnée à l'accès au logement.

Cet accompagnement s'effectuera par une évaluation personnelle de la personne accueillie (examiner la demande, repérer les difficultés), à travers une mise en œuvre d'un projet personnalisé, des rencontres et des suivis réguliers. L'impératif dans l'accueil sur le collectif devra aussi s'effectuer par un accompagnement particulier sur l'état des espaces de vie. Il devra rendre à la personne la maitrise de sa propre vie.

Le pilotage institutionnel du processus d'admission devra être effectué par le directeur dans une organisation où je vais prendre toute ma place en associant, bien évidemment le personnel, ainsi que les partenaires.

2.4 Vers une conclusion

Actuellement, l'État demande aux associations de réfléchir sur une modification de leur projet pour intégrer comme finalité principale l'insertion par le logement et de rendre opérationnelle leur pratique dans leur résidence.

La logique du « logement d'abord » est donc de rendre plus fluide les parcours d'insertion et d'éviter que les personnes ne stagnent trop longtemps dans les structures d'hébergement d'Insertion. Il demande aussi que les CHRS d'Insertion appliquent le principe de l'inconditionnalité et de s'orienter sur la prise en charge des personnes en grande difficulté, ayant connu le sans-abrisme. Le Cotentin est de son côté, resté sur l'accueil d'un public très hétérogène et s'est appuyé pendant plus de 50 ans sur son atelier de retour à la vie active « en pensant » l'insertion par le travail.

Aujourd'hui, fort est de constater qu'un changement est à opérer pour pérenniser cet établissement. Ce système actuel de fonctionnement semble être à bout de souffle et la conduite d'un processus de changement, inévitable. Le Cotentin doit réellement devenir un espace qui va préparer l'accès au droit fondamentale qu'est le logement. Au-delà de l'aspect de la prestation d'hébergement à développer, la question de la compétence technique et le nombre de professionnels apparaissent aussi comme un enjeu majeur pour optimiser le travail à effectuer.

Le projet que je vais devoir développer dans la troisième partie de ce mémoire, devra tenir compte de ces analyses pour permettre au cotentin de répondre aux nouvelles orientations vers le logement d'abord. Ce projet, à travers un parcours d'hébergement devra favoriser l'accès au logement pour les personnes accueillies en situation d'exclusion.

3 Instaurer une démarche de changement pour adapter nos prestations à la commande publique

Dans cette troisième partie, je vais présenter le nouveau projet qui va permettre au CHRS Le Cotentin de pouvoir s'adapter aux nouvelles orientations et proposer un nouveau parcours d'hébergement d'insertion. Ce travail d'élaboration et de mise en application d'un nouveau projet va tenir compte, du diagnostic effectué, de la spécificité de la population accueillie et va tendre vers un type de management participatif dans lequel chaque salarié sera invité à prendre part, à la mise en place de ce nouveau projet. Cette réflexion va articuler ma fonction de direction et ma capacité à accompagner des acteurs dans une pratique professionnelle qui se veut évolutive et qui intervient sur des problématiques « mouvantes », dans un cadre de travail où les aspects économiques et budgétaires sont aussi des éléments incontournables à prendre en compte. Il me semble important de se saisir des opportunités liées au contexte en élaborant un nouveau projet d'établissement autour et pour les personnes accueillies en s'appuyant sur une équipe qui va devoir se questionner, et interroger ses pratiques d'accompagnement. Pour ce faire, la conduite de projet que je vais proposer, implique le choix d'une stratégie, qui se veut opérationnelle, mobilisatrice et le plus largement participative.

Le nouveau projet doit s'appuyer sur deux objectifs principaux opérationnels :

- diversifier l'offre de services en restructurant l'offre de prestations et en créant de nouveaux supports d'accompagnement,

- et redévelopper un partenariat adapté pour permettre la continuité des parcours d'insertion des personnes accueillies.

La mise en place d'une commission d'admission et d'orientation et d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ajustées vont me permettre de donner à ce projet une dimension technique et sociale, assise nécessaire pour pérenniser ce futur projet.

3.1 Un projet de direction : des choix, des opportunités possibles

Prenant en compte le diagnostic stratégique effectué sur les attendus des nouvelles orientations de la politique, il me paraît essentiel d'inscrire le Cotentin dans un nouveau

projet qui va prendre en compte les nouvelles orientions des politiques publiques sur la prise en charge des personnes sans-abris. Ce nouveau projet doit prioriser l'accueil et l'accompagnement d'hommes seuls en situation d'exclusion dans une palette de réponses pour favoriser la fluidité des parcours vers le logement ordinaire et garantir une installation durable dans du logement de droit commun.

Ce projet porté par la nouvelle association, n'a pas la prétention de trouver « la » solution adaptée pour chaque situation rencontrée, ni de standardiser des pratiques d'accompagnement types, mais de permettre à des personnes de s'expérimenter dans des logements en toute sécurité. A travers ce projet, je vais donner des orientations stratégiques et opérationnelles et demander aux salariés de s'en saisir et d'en percevoir des opportunités pour mieux accompagner le public accueilli. Deux choix stratégiques s'imposent à moi. La DDCS dans son rapport d'audit de fin 2012, demande : que le pilotage institutionnel du processus d'admission au processus de sortie soit consolidé dans une nouvelle organisation dans laquelle le Directeur prenne toute sa place. Il souhaite aussi que le projet d'établissement soit revu dans les meilleurs délais sur 2014, pour proposer une réelle diversité de modalités de prise en charge prenant en compte les nouvelles orientations du « logement d'abord ».

3.1.1 L'audit de la DDCS, une réelle opportunité

La DDCS demande que lui soit proposée avant la fin juin 2014, dans la perspective d'une renégociation conventionnelle sur les trois prochaines années, un nouveau projet qui tendrait à accompagner de manière plus avérée les personnes vers le logement. La DDCS laisse place à toutes propositions. A la fois, cette injonction, à ma prise de fonction, m'a permis d'avoir une lisibilité sur les attendus de l'association et sur ceux de la DDCS. Cet audit effectué avant ma nomination semble être une réelle opportunité, autant pour positionner le futur projet sur les attentes associatives et étatiques, que pour conduire un nouveau projet avec l'ensemble des salariés, la ligne directrice s'imposant à tous. Au-delà de son aspect obligatoire, effectivement, il me semble que cet impératif est une réelle occasion de construire un nouveau projet bénéfique pour les personnes accueillies et accompagnées mais aussi pour les salariés pour leur permettre d'être partie prenante à travers un nouveau projet, tant, dans son élaboration que dans sa mise en œuvre.

3.1.2 5 opportunités possibles à saisir

1ére opportunité :

La DDCS de l'Isère cherche à mettre en place progressivement le logement d'abord auprès de nouveaux opérateurs de l'agglomération grenobloise. Dans le cadre de la fusion, piloté par la DDCS, il avait été évoqué la possibilité dans ce cadre, que la nouvelle association serait sollicitée. Le Conseil d'Administration et le Directeur Général m'ont

sollicité afin de leur proposer en septembre 2014, un projet permettant de répondre à la commande publique.

2éme opportunité :

Le CHRS collectif sera le socle pivot du nouveau projet. Il semble bien entendu qu'il faille proposer une alternative à l'hébergement collectif en CHRS. La création d'un service CHRS Eclaté ou Diffus est une obligation en soi. Cela va permettre de baisser la file active des personnes accompagnées sur le CHRS Collectif et de recentrer l'équipe éducative du CHRS sur de l'accompagnement d'un public en grande difficulté sociale.

3éme opportunité :

Dans le cadre de la politique du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, la DDCS va ouvrir 30 places pérennes d'urgence sur tout le département. Le nouveau projet doit prendre en compte cette opportunité. Le CHRS le Cotentin par son architecture intéresse l'autorité de tarification. La création d'un service diffus ne va pas augmenter la capacité totale d'hébergement du Cotentin. Le cadre posé par La DDCS impose que toute modification de prestations d'hébergement se fasse à « moyens constants ». La dotation globale de fonctionnement annuelle, du CHRS Collectif devra absorber les couts de la nouvelle organisation à travers un « *redéploiement des moyens existants par transferts de crédits* »[89]. Le nombre de places choisies (15 places) tient compte « que tous projets d'extension inférieur à 30% (capacité d'extension dite non importante) » de la capacité initialement autorisés, ne soient pas règlementés par l'obligation de l'article L.313-1-1 du Code de l'Action Sociale et de la Famille, sur les appels à projet. Les demandes d'autorisation de transformer des places d'hébergement collectif et en places d'hébergement éclatées sur des logements, sont simplement à déposer directement auprès de la DDCS, autorité compétente pour délivrer l'autorisation. Ces demandes doivent être accompagnées d'un dossier décrivant le projet et comprenant, la nature des prestations futures délivrées, la catégorie du public concerné et la répartition prévisionnelle des effectifs de personnel par type de qualifications[90]. L'objectif de créer un service urgence permettra entre autre le partage au prorata de certaines charges de fonctionnement et de tirer à minima quelques marges financières non négligeables pour financer la location d'appartement et les charges locatives

[89] Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale, Rhône-Alpes, 2014, « Rapport d'orientation budgétaire 2014 sur les orientations nationales et régionales », LYON, 21p.

[90] Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale, Rhône-Alpes, 2014, « Rapport d'orientation budgétaire 2014 sur les orientations nationales et régionales », LYON, 21p.

annexes. Une proposition budgétaire prévisionnelle[91] sur 2015, englobants les différentes activités (CHRS collectif, CHRS diffus et urgence) sera annexée à cette demande.

4éme opportunité :

La DDCS est prête à nous soutenir dans notre intention d'étendre notre activité sur « l'intermédiation locative ». Un appel à projet[92] « sur l'intermédiation locative » va permettre sur 2016, à trois associations de l'agglomération, de pouvoir s'expérimenter via des subventions complémentaires sur ce nouveau dispositif d'accompagnement. De plus, l'association vient de signer une convention partenariale sur la mise à disposition d'appartement à loyers modérés pour la mise en place de baux glissants, et sur du plus long terme, une intervention conjointe pourrait se mettre en place sur la « prévention d'expulsion locative » avec la Société Dauphinoise de l'Habitat. Ce bailleur social construit et gère des logements à destination des personnes à revenus modeste. Elle est présente sur plus de 130 communes du département de l'Isère et gère plus de 20000 logements

5éme opportunité :

Le Service AVDL existant sera rattaché au Cotentin. Avant la fusion, l'association l'AREPI avait obtenu un financement spécifique pour accompagner les personnes vers et dans le logement pour des sortants de prison. Actuellement, les 6 mesures d'accompagnement obtenues financent 0.80 ETP d'encadrement. La DDCS a décidé d'augmenter la capacité d'accompagnement pour chaque opérateur choisi. Quatre mesures supplémentaires sur 2015, permettront d'augmenter le temps de travail de l'éducateur et de le positionner sur le dispositif d'intermédiation locative.

Ces opportunités ainsi identifiées permettent déjà de percevoir les contours du nouveau projet. Il me semble nécessaire d'associer la DDCS dans la mise en œuvre du projet et de leur faire part régulièrement de ses avancés. Ce tout, inclue dans un pilotage institutionnel lisible et cohérent va me permettre de mener à bien la mise en place du nouveau projet d'établissement.

3.1.3 La déclinaison de ce nouveau projet

Ce nouveau projet va s'arcbouter :

- sur un parcours d'hébergement d'insertion à travers la mise en place de nouvelles prestations,

[91] Annexe IV

[92] Annexe V

- sur une commission d'admission et d'orientation, espace de synthèse et d'analyse des situations rencontrées,

- sur un partenariat adapté à ce nouveau projet,

- sur une gestion des ressources humaines,

- et sur une gestion budgétaire ajustée.

3.1.4 Le parcours d'hébergement d'insertion, le cœur du nouveau projet

Il nous faut donner impérativement à notre travail d'accompagnement social une continuité. Les parcours des personnes accueillies et accompagnées ne sont pas nécessairement linéaires et peuvent être entrecoupés de rechutes, de retours en arrière. Ils sont également soumis aux contraintes de l'environnement en matière d'accès au logement, d'offre de logement et des conditions socio-économiques conjoncturelles ou structurelles. Les différentes réflexions menées à mon arrivée ces derniers mois, ont tournées autour de la notion de parcours résidentiel d'insertion ou parcours d'hébergement adapté et adaptable. Cela implique d'une part une meilleure définition de l'offre proposée mais également une évaluation plus fine et plus précise de la situation du demandeur d'hébergement. Ce projet de parcours d'hébergement d'insertion est au cœur des nouvelles propositions de refondation du secteur de l'hébergement :

- Assurer un maillage territorial,
- Mettre un référent personnel pour chaque usager,
- Améliorer les processus d'admission vers plus de transparence,
- Mettre en place de nouvelles organisations de parcours d'insertion,
- Harmoniser les prestations,
- Produire des référentiels communs,
- Mettre en place des outils communs d'accompagnement social.

Il faut concevoir ce parcours résidentiel comme une dynamique, comme un mouvement d'insertion. Il ne s'agit en aucun cas d'un concept linéaire où les étapes seraient immuables, et chronologiques. Il s'agit de proposer à chaque personne susceptible d'être accueillie, une réponse adaptée à ses capacités, à ses potentialités tout en garantissant la finalité d'une insertion sociale centrée sur l'autonomie. Ce parcours d'hébergement d'insertion est un véritable enjeu. Je vais proposer d'organiser l'offre d'hébergement autour d'une classification des dispositifs existants et déclinée dans le référentiel des bonnes pratiques AHI, et reprise dans la demande Unique proposée par le POHI.

Pour se faire, nous nous appuierons sur les termes « collectif, semi-collectif, et individuel » choisi par le référentiel d'accompagnement social AHI. Ainsi la prestation accompagnement/hébergement pourra être :

- Collective/Individuelle : dans un lieu collectif et dans une chambre exclusive à la personne accueillie, sanitaires communs ;
- Semi-collective : dans des logements indépendants regroupés dans un même lieu ;
- Individuelle/collective : dans un logement diffus collectif : logement partagé, et chambre exclusive par personnes accueillies ;
- Individuelle : dans un logement diffus, indépendant et banalisé.

3.1.5 Diversifier l'offre du CHRS Cotentin

La diversification de l'offre doit permettre de répondre à des besoins d'hébergement de personnes plus ou moins autonomes. La mise en place d'un parcours résidentiel d'hébergement[93] devrait permettre pour les plus éloignés du logement, à leur entrée, de pouvoir en fin d'accompagnement accéder dans les meilleures conditions à un logement de droit commun. Cette diversification de l'offre va s'accompagner par la mise en place de deux services : diffus pour les accompagnements dédiés à l'accueil dans le « logement adapté » sur des places CHRS existantes et sur la création d'un service d'urgence.

L'existant en N	**A moyen terme, avec le nouveau projet**
70 places CHRS Collectif : - 64 chambres individuelles, sanitaires collectifs - 6 studios sur le 2éme et 3éme étage. *Capacité CHRS d'accueil : 70 places*	**70 places CHRS en N+1** - 55 places : 49 chambres individuelles, sanitaires collectifs et 6 studios - 15 places « diffus » *Capacité CHRS d'accueil : 70 places* **Création service d'urgence en N+1 par extension des places inoccupées sur le CHRS Collectif** - 15 places en chambres individuelles *Capacités total d'accueil : 15 places* **Création service « Intermédiation locative et AVDL » en N+2** - 10 mesures sur l'AVDL - 5 places sur « l'intermédiation locative » *Capacité d'accompagnement : 15 mesures*

Schéma permettant de visualiser le développement de l'offre au Cotentin

A) Un service d'Urgence

Un diagnostic élaboré en 2013, dans le cadre du plan pluriannuel de la lutte contre la pauvreté sur la région Rhône-Alpes, a fait ressortir un besoin de places pour disposer d'un parc d'hébergement d'urgence suffisant pour absorber une grande partie des personnes hébergés dans des dispositifs hivernaux. 30 places sur l'agglomération sont à pouvoir. Les opérateurs gérant l'urgence hivernale semblent être prioritaires pour

[93] ANNEXE VI

pérenniser ces places dans leur parc d'hébergement. Le Cotentin semble être le lieu le plus approprié pour accueillir ce service. L'adéquation entre le transfert de places collectives sur des places diffus CRHS et la création d'un service CHRS d'urgence en lieu et place, semble être une bonne proposition pour la DDCS. Sur ce dispositif, l'accompagnement social se fait en coréférence avec les référents sociaux extérieurs (services sociaux spécialisés, Conseil Général, Centre Communal d'Action Sociale de Grenoble et associations ayant des services de jour de premier accueil). Le professionnel participera à des concertations et participera à l'élaboration concertée de la démarche d'insertion pour chaque personne accueillie en urgence. Il sera en lien avec les référents sociaux de chaque personne hébergée qui seront chargés de l'accompagnement d'insertion vers une autre structure, vers un autre mode d'accueil à l'étage inférieur. Son travail sera aussi orienté sur la régulation du collectif de personnes accueillies en urgence, à travers des entretiens individuels et des animations collectives. Il sera en lien avec le 115 qui orientera les personnes vers le nouveau service.

B) Un service Diffus

Nous partons donc sur la base 15 places en logement. Il est important de proposer des espaces en adéquation avec les besoins repérés sur l'agglomération par le POHI,

- des logements partagés, avec une chambre par personnes hébergées dans un même appartement,

- des logements individuels dans un même lieu avec possibilité de pouvoir sécuriser ce lieu avec la présence d'un veilleur (la SDH est prête à travailler avec nous et nous mettre à disposition des appartements dans une même montée et un logement de type studio à transformer en bureau à proximité de ces logements),

- des logements individuels dans différents secteurs de l'agglomération grenobloise,

Ces appartements devront être à proximité de Grenoble et des transports en commun. Ils devront se situer dans un même périmètre géographique pour faciliter le travail du travailleur social et permettre ainsi une plus grande réactivité si besoin. Nous nous orientons sur la recherche de studios, des T2 et desT3. L'accompagnement social devra prendre en compte les spécificités de chaque situation et s'adapter aux besoins réels de chaque personne bénéficiaire de ces logements. Il portera sur la poursuite du travail en collectif et permettre la construction d'étayage nécessaire pour habiter de manière adaptée le logement.

C) L'intermédiation locative et le transfert du service AVDL sur le PH

Lors de la signature de la convention signée avec la SDH, ce projet a été évoqué. J'ai choisi d'orienter ce projet d'intermédiation locative sur le volet de la « sous-location » avec

bail glissant et non pas sur le volet « mandat de gestion. Dans ce dernier dispositif, la personne accompagnée est locataire. Elle est liée par un bail de droit commun et accompagnée de 18 à 36 mois par un tiers associatif. Actuellement, aucune demande de la DDCS n'a été faite dans ce sens. L'AREPILETAPE sera locataire en titre de 5 logements et devra jouer son rôle de gestion locative vis-à-vis des occupants choisis. L'accompagnement dans le logement s'effectuera sur une période de 18 mois et permettra à terme, à la personne accompagnée de garder à son nom cette location. La population ciblée, pour occuper ces logements, sera principalement les personnes qui éprouvent encore, après un parcours d'insertion assez conséquent (entre 14 et 18 mois de CHRS Collectif et de diffus), des difficultés d'autonomie. Le travail de suivi sera donc, effectué par le salarié qui, accompagne depuis trois ans dans et vers le logement. Cette expérience permettra de démarrer cette activité rapidement et de manière optimale. Que ce soit dans le diffus et dans l'intermédiation locative, les travailleurs sociaux vont accompagner des personnes en situation de précarité. L'objectif principal pour ces deux services, est l'insertion par le logement. Il faudra dans le cadre d'une transversalité inter-service, proposer des actions collectives :

- Des d'ateliers d'informations sur des thèmes bien précis centrés sur des besoins rencontrés par les personnes accueillies :
  - gestion budgétaire,
  - soutien dans les démarches administratives,
  - soutien et accompagnement autour de la gestion matérielle du logement.
- Des sorties de loisirs et de culture pour permettre de retravailler le lien social entre les participants et permettre à ceux qui ont été très exclus socialement de remettre un pied dans des lieux où ils n'ont pas eu l'habitude de s'y rendre (concert de musique, musée, rencontres sportives…).

Je souhaite aussi une mise en place d'un conseil de vie sociale transversale pour ces deux nouveaux services. J'animerai tous les mois cet espace d'expressions. Je pourrai ainsi évaluer les avancées du projet dans « le rendre-compte » des personnes hébergées dans les logements. Ce changement d'orientation pris à travers ce nouveau projet va donc avoir des conséquences sur l'organisation interne du CHRS Collectif. L'objectif dans l'occupation des étages sur le bâtiment collectif du Cotentin, est de donner une cohérence et une fonction symbolique à chaque étage.

D) La nouvelle architecture du CHRS le Cotentin Collectif

Il me paraît donc nécessaire de définir la fonction de chaque étage. Plus la personne aura besoin d'une aide, plus elle sera positionné sur le haut du bâtiment. Hébergée, au 2éme

étage, elle sera en fin de parcours sur le collectif. Elle sera obligatoirement orientée sur du logement diffus ou faire le pas sur l'intermédiation locative.

4éme étage : Le service urgence

Ce service permettra de répondre à l'urgence sociale avec un accueil de jour et de nuit.

Il répondra aux besoins des premières nécessités (hébergement, douche, lave-linge et deux repas par jour). L'aide éducateur prendra à sa charge la gestion du quotidien de cet étage.

3éme et 2éme étage : Insertion

Ces étages seront destinés aux personnes accueillies dans le cadre de l'insertion. Les studios seront mis à disposition pour ceux qui ont au moins 6 mois de présence dans la structure et qui ont besoin de s'expérimenter dans un quotidien : se faire à manger, tenir leur logement propre. Au premier étage se trouvent la cuisine, le réfectoire et la salle détente.

3.1.6 Une commission d'admission et d'orientation : organe central du nouveau projet

Comme j'ai pu le montrer dans la phase diagnostic, l'admission des personnes est à l'ordre du jour une fois par semaine dans la réunion d'équipe. Les admissions se traitent en fin de réunion. L'éducateur présente rapidement le diagnostic de la première rencontre, s'appuyant sur une trame effectuée en 2004. Cette procédure d'admission s'exerce autour d'un jugement standardisé qui présume de la capacité ou non de la personne à s'adapter à la prestation d'accompagnement offerte par la structure. Je souhaite rapidement piloter l'admission autrement pour éviter toutes standardisation des interventions pour proposer des réponses adaptées à la problématique de chaque personne accueillie en prenant en compte l'usager dans sa dimension globale. Ce travail d'admission va être intégré à une coordination plus spécifique sur l'étude des situations rencontrées. Cette commission hebdomadaire va permettre à la fois la lecture des nouvelles situations et l'analyse des parcours déjà engagés au cotentin pour leur donner une nouvelle orientation, à travers les nouveaux services de l'établissement. Elle doit donc être un lieu et un espace de réflexion et d'analyse visant à orienter chaque demande, après un passage sur le CHRS Collectif, vers le dispositif le plus approprié à la situation :

- le CHRS Collectif,
- le service diffus CHRS,
- la sous-location,
- et le logement social de droit commun.

Cet espace viendra aussi évaluer le travail d'accompagnement engagé sur le CHRS par le travail de synthèse de chaque situation. Il s'agit d'insérer cette nouvelle organisation dans une cartographie générale des processus à mettre en place dans le nouveau projet et va se substituer à l'ancienne procédure d'admission d'une part et d'autre part va remplacer la séance mensuelle de synthèse qui existe depuis dix ans.

Deux objectifs opérationnels vont soutenir ce processus :

- Favoriser et dynamiser la mise en place des projets individualisés et personnalisés,
- Réduire les durées de séjour dans un même dispositif par une évaluation plus rapide et technique sur l'évolution des situations des usagers.

Pour ce travail « d'expertise », il s'agit à partir d'outils à mettre en place avec les équipes (trame de travail de synthèse, trame pour les rapports de situation) d'évaluer où en est la personne par rapport à son projet de vie, pour être en mesure de proposer un type d'hébergement/accompagnement adapté. La commission travaillera à partir d'outil commun de recueil des données comportant notamment, le parcours logement/hébergement, le projet de vie : besoins exprimés et repérés, et les pistes envisagées jusque-là : les points de blocage actuels. Cette commission ne se substitue pas à d'autres dispositifs d'étude ou de régulation des demandes (type coordinations du POHI). Pour la réorientation, cette commission se voudra être un espace d'analyse inter service où chaque situation pourra être étudiée et réétudiés. Elle se réunira une fois par semaine avec la participation de tous les référents sociaux des services du Cotentin et sera animée par le chef de service. Le psychiatre de l'institution sera également présent et sera un appui nécessaire à l'analyse et aux préconisations prononcées. Je participerai à toutes les commissions. Prendre toute ma place dans les processus d'admission et d'orientation ne consiste pas seulement à décider seul, mais à participer à un espace d'échanges, de débat, et d'entendre les professionnels dans leur pratique. Je souhaite que cet espace permette la mobilisation des compétences des professionnels pour qu'il puisse se positionner réellement en personnes ressources. Chaque étude de situation donnera lieu à une rédaction d'une note de synthèse qui sera présentée en commission, suivant un calendrier, et qui indiquera la proposition faite par la commission en termes d'admission ou de réorientation, en argumentant.

3.1.7 Redéfinir et s'inscrire dans un partenariat territorial

Dans cette nouvelle logique d'accompagnement, la qualité du partenariat et de la coopération entre les acteurs de l'hébergement et du logement social impacte directement les modalités de réponses faites aux besoins des personnes accueillies au Cotentin. Il nous faut donc réactiver et établir des liens avec des partenariats avec les différents

bailleurs sociaux de l'agglomération grenobloise ainsi qu'avec ADOMA anciennement SONACOTRA (Société Nationale de Construction pour les Travailleurs) qui proposent des foyers et des résidences sociales, et mettre en place une véritable collaboration avec le Bureau d'Attribution du Logements pour les plus Défavorisés (BALD) de la DDCS. Il nous faudra intégrer les différentes coordinations d'orientations du Pôle d'Orientation Hébergement et Insertion (POHI), et participer aux instances de concertations, de décisions. Les éducateurs devront rapidement participer aux concertations, aux rencontres à thème organisées pour les techniciens par la FNARS, et aux instances de veille sociale organisées par la DDCS, lieux permettant de rendre compte des difficultés et des avancées positives rencontrées sur le terrain. Pour piloter au mieux ce nouveau projet, il faut que je sois présent dans le dispositif départemental. La DDCS souhaite que je participe à la commission partenariale d'orientations qui dirige les demandes sur les différentes coordinations du logement à l'hébergement et à la coordination d'orientation qui traitent les demandes d'hébergement. Ma présence est souhaitée tous les jeudis matins en préfecture en comité local de vielle. S'inscrire de manière régulière sur le territoire, et mettre en place un partenariat lié à l'insertion au logement et s'inscrire durablement dans des instances stratégiques et politiques permettra d'impulser une dynamique dans les pratiques au Cotentin, de construire des cadres de référence partagés en interne et en externe, et d'améliorer les connaissances des équipes sur les différents dispositifs existants.

3.1.8 Gestion des ressources humaines : de la mobilité au recrutement

Le nouveau projet va induire obligatoirement des modifications d'organisation. Les ressources humaines vont être impactées. La mise en place de logements demande d'avoir une logistique technique sur la maintenance et l'entretien de ces espaces d'hébergement. Actuellement, un factotum est en charge de l'entretien et de la maintenance multi technique, sur tout le pôle hébergement collectif. Une équipe, constituée deux contrats aidés dirigée par le factotum sera mise en place en début d'année 2015. Avoir une équipe de 3 personnes susceptibles de pouvoir entretenir tous les sites d'hébergement, appartements inclus, est une nécessité pour que le travail d'accompagnement se fasse dans les meilleures conditions. Pour ce qui concerne, l'aspect éducatif et accompagnement social, l'inadéquation entre le nombre de personnes à accompagner et le nombre de personnel éducatif ne peut permettre au CHRS et aux services de logement adapté de remplir ses missions. Il faut renforcer l'équipe du CHRS par une personne diplômée, Éducateur (trice) Spécialisé(e) ou Assistant(e) Social (e) et créer un poste d'Éducateur (trice) Spécialisé(e) ou de conseillère en économie sociale et familiale sur le service diffus. Sur l'espace collectif, les éducateurs et le moniteur-éducateur devront être repositionnés en priorité sur l'accompagnement social, avec

pour le moniteur-éducateur une mission plus spécifique sur l'animation des temps d'animations collectives. L'aide-éducateur compte à lui, va basculer sur le dispositif d'urgence et sera entièrement consacré à une gestion d'animation collective et des espaces de vie mises à disposition. Il sera en lien avec les services sociaux extérieurs qui seront en charge de l'aspect administrative de l'accompagnement et des orientations après l'urgence au Cotentin..

Ce projet dans sa globalité a un coût.

3.1.9 Les financements de ce projet

A) A moyen constant sur le BOP 177[94] pour le transfert de 15 places collectives sur le diffus

Dans le Rapport d' Orientation Budgétaire 2014, il n'est notifié que « *le financement des mesures nouvelles ne peuvent s'envisager qu'à moyens constant*[95] ». Pour ce faire tous les leviers doivent être mobilisés. Le redéploiement des moyens existants par transfert de crédits est une solution préconisée. C'est dans ce contexte qu'il faut rechercher les moyens à mettre à disposition pour pouvoir financer les nouvelles orientations de l'activité d'hébergement. La DDCS serait prête suivant les propositions, de revoir l'affectation des excédents n-1 (42000 euros) et n-2 (20000 euros), sur la mise en œuvre d'un nouveau projet. Ces excédents permettraient en début d'année 2015 des investissements pour démarrer le projet « diffus » dans les meilleures conditions possibles : véhicules de service pour les éducateurs, un utilitaire pour l'équipe d'entretien, matériels et équipements d'entretien et de réparation, matériels informatiques, aménagements des bureaux, et rénovation et aménagements des appartements (mobilier, équipements électroménager). Dans le cadre de l'Enquête Nationale des Coûts 2013 sur les 3 fonctions CRHS d'insertion, alimenter, héberger, accompagner, j'ai effectué une analyse fine des dépenses réalisées sur les trois dernières années au Cotentin. La fonction « alimenter » du Cotentin est une charge conséquente. Proposer le couvert deux fois par jour à environ 50 personnes (moyenne par jour) a un cout élevé : 292 365 euros pour 2013. Cette charge a augmenté sur les trois derniers exercices. Actuellement, nous sommes liés contractuellement à un prestataire depuis 1990. A l'époque, le CHRS Le Cotentin gérait une cuisine centrale conjointement avec ce

[94] BOP 177 : Budget Opérationnel du Programme 177 : Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables.

[95] Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale, Rhône-Alpes, 2014, « Rapport d'orientation budgétaire 2014 sur les orientations nationales et régionales », LYON, 21p

prestataire. Cette cuisine centrale livrait des repas aux EPHAD sur la commune d'Echirolles. En 2009, cette cuisine a été fermée pour non-conformité à la réglementation. Elle a été réinstallée dans la maison de retraite à proximité du CHRS. Nous sommes toujours liés à ce prestataire par deux contrats indéterminés : deux cuisiniers. Il faut rapidement dénoncer ce contrat et partir sur une nouvelle formule de restauration[96]. Le cout d'un repas par personne actuellement est de 9.11 €. Sur le CHRS La Halte, il est de 3.40 € par personne et par repas. Ce travail sur la restauration est une priorité à partir de septembre 2014.

Investissements à effectuer - coût du nouveau projet - Exécédents futurs à répartir sur d'autres charges

Dépenses afférentes à la restauration	Budget Prévionnel 2014	Budget Prévisionnel 2015	Budget Prévisionnel 2016
Dépenses Alimentation avec prestataire actuel	292 365 €		
Couts du nouveau projet restauration 2015			
Licenciement des 2 cuisiniers :		49 161 €	
Investissements matériels de restauration . 1 four professionnel de mise en température . 2 réfrigérateurs . 1 lave-vaisselle . Ustensiles de cuisine pour le service pour un montant de 15000 euros amortissable sur 4 ans		3 750 €	3 750 €
Dépenses repas avec nouveau prestataire 4 euros par repas sur une moyenne de 45 personnes présentes aux repas (moyenne calculée sur les 3 derniers budgets) et petits déjeuners		141 400 €	141 400 €
Total dépenses à prévisionner sur 2015 et sur 2016	**292 365 €**	**194 311**	**145 150 €**

Différentiel à prévisionner sur la masse salariale en 2015	***98 054 euros***
Différentiel à répartir sur la masse salariale et sur les charges d'exploitation des nouveaux projets en 2016	***147 215 euros***

Les excédents vont permettre l'embauche de la personne prochainement recruté sur le diffus, prendre en charge une partie du salaire de la personne qui va venir renforcer l'équipe du CHRS Collectif et permettre aussi un transfert de crédit sur les charges d'exploitation des nouveaux projets.

B) Financer l'urgence et l'intermédiation locative

Le service urgence va être financé par des fonds spécifiques. Ce financement de 15 places sera pérenne. La tarification sera de 28 euros par personne, par jour, pour une dotation annuel de fonctionnement de 153 300 euros.

Pour l'intermédiation locative, il faudra rapidement répondre à l'appel d'offre à travers la fiche projet à renvoyer, avant avril 2015. La mutualisation interne des moyens avec le service AVDL et le partenariat conventionné avec la SDH, permettront de présenter un

[96] Annexe VII

dossier cohérent. Nous pourrons aussi saisir le Conseil Général de l'Isère, pour des financements d'accompagnement dans le cadre du Fond de Solidarité Logement.

Ce nouveau projet ainsi défini dans ses grandes lignes, il s'agit maintenant de le mettre en œuvre pour qu'il prenne corps dès janvier 2015. Ma conduite de projet devra associer le personnel dans la formulation du nouveau projet et dans sa mise en œuvre. Elle induira obligatoirement un changement pour tous. Le pilotage de cette conduite de changement doit donc permettre l'adhésion des équipes, et l'émergence des compétences, et des capacités à proposer pour être ensemble dans une posture d'innovation.

3.2 Le pilotage du projet : sa mise en œuvre, sa planification et ses évaluations intermédiaires

3.2.1 Accompagner le changement

Le changement proposé à travers ce projet s'impose donc à nous. Il doit être perçu par l'ensemble des salariés, comme une opportunité à s'engager dans un processus qui sera bénéfique pour tous et les positionnera dans des nouvelles pratiques d'accompagnements. « *Le changement est une philosophie du management conçu, dans sa capacité à accompagner des évolutions et à engager des transformations humaines, techniques et sociales* »[97]. Cette vision du changement vient conforter, ma volonté d'être dans une posture communicante et proposante, permettant ainsi pour les professionnels de se positionner dans une posture d'adaptabilité, et de mobilisation.

La mise en place de ses 3 services s'inscrit dans une volonté d'adapter le parcours d'hébergement en CHRS pour promouvoir l'insertion par le logement. Elle doit être vu comme une plus-value et non comme une dévalorisation du travail en internat pour le personnel qui restera sur le CHRS Collectif. Ce changement doit être ressenti comme une démarche qui va venir compléter le travail déjà engagé sur l'insertion par le logement. La mission qui m'a été confiée, de ma place de directeur, de conduire le Cotentin, vers des modalités nouvelles d'hébergement et d'accompagnement, doit faire sens pour tous les professionnels. Ces créations de service ne doivent pas mettre en concurrence les salariés, mais apporter une complémentarité et une continuité de prises en charges. La stratégie de conduite de projet prend là toute son importante. Ce changement devra être porteur d'évolution et devrait impacter notre identité institutionnelle sur l'extérieur, notre

[97] LEFEVRE P. , 2006, *Guide du management stratégique des organisations sociales et médico-sociales,* 2nd édition, PARIS : Dunod, 405 p.

réactivité à proposer aux personnes hébergées dans notre institution des prestations d'accompagnement adaptées.

Le projet d'établissement va être renforcé dans sa dimension politique, stratégique et opérationnelle. Il ambitionnera « *d'établir une relation dynamique entre des états à atteindre, une démarche pédagogique et une organisation de moyens et de conditions* ». Ce changement va trouver son origine « *dans une différence entre un état déjà vécu et un état souhaité et va être marqué par le passage d'un état à l'autre* »[98]. Le changement qui va s'imposer aux professionnels implique d'un part la remise en cause de schémas traditionnels auquel ils sont habitués, et d'autre part va entraîner l'apprentissage de nouveaux modes de travail et de régulation. Face à ce phénomène, les équipes de direction se heurtent souvent à des réactions individuelles ou collectives. Naturellement, l'homme étant hésitant à tout changement, amenant une modification de l'existant vers un avenir, déclenche des réactions émotionnelles. Daniel DICQUEMARE[99] définit ce concept comme une manifestation d'une réticence à modifier ses comportements, ses représentations, ses idées pour des raisons autres que ses valeurs personnelles (morales, religieuses, sociales). La résistance au changement apparaît dans des habitudes de fonctionnement des équipes avec des refus de nouveautés, des refus de modifications d'horaires, des refus de mode de travail, et des refus de changement de poste. Daniel DICQUEMARE[100] pense que c'est dans ces domaines qu'elle est la plus visible. Actuellement, à l'annonce des changements à venir (conclusion de l'audit de la DDCS, préconisations de l'évaluation interne) elle semble déjà se manifester par une remise en cause de l'audit et de l'évaluation interne. Le pilotage « systémique » par projet, incluant la clarification d'objectifs, les rendant explicites et compréhensibles pour tous les acteurs, doit inciter les récalcitrants, à voir dans ce changement, non un problème, mais une opportunité d'améliorer la qualité des prestations d'accompagnement. Les leviers d'action sont alors apprécier avec l'ensemble des acteurs. Ce pilotage doit ainsi « *favoriser la création d'une dynamique* »[101] pour orienter les collaborateurs vers un avenir bonifié. Cette conduite systémique s'apparente au projet « programme » avec une mise en œuvre à partir d'objectifs, d'actions d'amélioration avec planification, d'un inventaire des moyens nécessaires, d'une étude des coûts, d'une validation par une instance dirigeante, de sa mise en œuvre et de son évaluation. Cette conception de projet

---

[98] DICQUEMARE D. , octobre 2000, « Les travailleurs sociaux ont-ils peur du changement », Les Cahiers de l'Actif, N°292/293, pp 81-96.

[99] Ibid. p. 82.

[100] Ibid. p. 89.

[101] BERIOT D. , 2006, *Manager par l'approche systémique*, Paris : éd. EYROLLES, 326 p.

va dans le sens que Jean-Pierre BOUTINET donne à sa définition du projet. Pour lui, « formaliser une finalité », c'est se donner les moyens d'un passage entre l'implicite et l'explicite, ne pas réduire le projet à une série d'intentions mais de le conduire à travers 4 phases fondamentales. Je vais donc, m'appuyer sur ces phases pour mener à bien le nouveau projet :

- Une phase de conception :
  Je suis actuellement dans une phase de rédaction des grandes orientations prioritaires, et les supports opérationnels à optimiser et à développer. Depuis, janvier 2014, j'organise des groupes de travail avec les deux chefs de service. Nous sommes dans une phase de préparation.
- Une phase d'organisation et de planification :
  Ce temps de travail est une phase primordiale au bon management d'une élaboration et de suivi de projet. Elle va permettre dans un premier temps de planifier dans le temps les travaux à réaliser, et dans un second temps déterminer l'opérationnalité pour coordonner les actions à mener.
- Une phase opérationnelle ou d'exécution :
  Nous allons aller rapidement entrer en phase d'élaboration et de mouvement.
  Elle va se scinder en deux temps : un temps de travail sur un diagnostic partagé, et ensuite sur, des groupes de travail (l'élaboration du nouveau projet de service, la mise en place de la commission d'admission et d'orientation, le parcours d'hébergement d'insertion, les processus et procédures liés aux admissions et aux accompagnements, et la mise en place des nouveaux services), pour aller vers la définition du nouveau projet et la mise en place du nouveau système.
- Une phase d'évaluation :
  Cette phase va être primordiale dans ma conduite de projet. Une première évaluation en fin de mise en œuvre opérationnelle et ensuite dans une action continue d'appréciation, trimestrielle sur 2015 et 2016, me permettant d'apporter des ajustements aux actions menées.

Ces différentes étapes seront l'occasion de partager, de débattre avec l'ensemble du personnel. Effectivement, je veux absolument, fédérer l'ensemble du personnel autour du nouveau projet est donc pour moi, en tant que directeur, une priorité dans mon management. En tant que tel, je dois être « *le moteur de la progression institutionnelle* »[102] en permettant aux groupes de travail d'avoir un réel pouvoir de proposition, en incitant la prise d'initiatives et en permettant que les pistes d'actions

[102] BOUTINET JP. , 1993, *Anthropologie du projet*, Paris : PUF, 405 pages.

proposées puissent réellement aboutir. Je souhaite donner une impulsion et montrer l'intérêt réel que je porte à ce projet et à sa réalisation. Je vais mobiliser l'ensemble du personnel à différents niveaux d'intervention et « *mettre la structure en situation d'opportunité dans un environnement en constante transformation et complexification*[103] ». Garant institutionnel, je me dois de rester à l'articulation entre la stratégie et le technique et permettre l'accompagnement de l'établissement dans ses évolutions à venir. La mise en œuvre de ce projet d'adaptation et de rénovation du projet d'établissement va se décliner autour d'une communication interne et externe. Elle va s'appuyer sur les chefs de service, sur une mobilisation du personnel, sur une temporalité et sur une présence participative de l'ensemble du personnel de l'établissement, dans différentes instances de travail. La gestion des ressources humaines doit favoriser l'émergence des compétences.

3.2.2 S'appuyer sur une temporalité

Pour mener à bien, ce projet et sa mise en œuvre, je vais devoir m'appuyer sur une planification[104] :

- le service urgence et le diffus en fonction, à partir de janvier 2015. Au vu des consultations avec la DDCS, les projets seraient à mettre en place pour l'urgence début d'année 2015, ce qui par effet ricoché, constituerait la période de mise en place du service diffus.
- le service « intermédiation locative » :
- appel d'offre prévu pour janvier 2015,
- dépôt du dossier pour un début mars 2015,

La planification de la mise en place du nouveau projet s'étalera sur 10 mois, de septembre 2014 à juin 2015 pour les services urgence et diffus. De juillet 2015 à décembre 2015, je programmerai des groupes de travail pour évaluer les mises en place des nouveaux dispositifs, de même sur 2016, de manière régulière, tous les trimestres.

Ces évaluations périodiques et les ajustements en cours de fonctionnement, permettront de travailler sur la démarche qualité, pour constituer des bases solides de travail autour d'une volonté collective d'amélioration continue et de recherche de qualité.

3.2.3 S'appuyer sur une communication cohérente et mobilisatrice

Je vais m'appuyer sur une communication externe, à la fois politique, stratégique et technique pour informer l'ensemble des partenaires, et sur une communication interne,

---

[103] BOUTINET JP. , 1993, *Anthropologie du projet*, Paris : PUF, 405 pages.

[104] Annexe VIII

auprès de l'ensemble du personnel, pour s'assurer de la compréhension des enjeux et de leur adhésion.

A) Avec le Conseil d'Administration (CA) et le Directeur Général,

Ma première rencontre début juin 2014, avec le Conseil d'Administration, m'a permis de présenter les grandes lignes du nouveau projet pour le Cotentin.

J'ai présenté les étapes intermédiaires pour démarrer sur une activité diversifiée début 2015. J'ai demandé au CA et au directeur général, leur présence et leur soutien tout au long des 6 mois à venir. J'attends qu'ils soutiennent par leur présence la mise en œuvre de ce projet, tant auprès des salariés sur des réunions institutionnelles qu'auprès des partenaires (collectif départemental, SIAO, POHI et des financeurs) directs liés à cette restructuration du Cotentin.

<u>De septembre 2014 à Janvier 2015</u>

Plusieurs rencontres avec les différents partenaires vont être nécessaires pour expliquer les nouvelles tendances qui vont s'offrir en termes de nouvelles ressources d'hébergement sur l'agglomération :

- avec la Directrice générale de la DDCS, pour lui présenter le projet dans sa globalité et sa mise en œuvre, pour validation ;

- avec l'inspectrice de la DDCS qui est en charge de l'aide sociale à l'hébergement sur le département, pour qu'elle puisse nous accompagner dans cette évolution et pour communiquer conjointement début 2015, la mise en place des nouveaux services du CHRS Le Cotentin aux partenaires ;

- avec les partenaires « techniques et opérationnels » (POHI, SIAO, les assistances de secteur et les référents sociaux d'où partent les demandes uniques d'hébergement) pour présenter le projet dans ses nouveautés et ses procédures de fonctionnement ;

- avec les bailleurs sociaux. Le débat sur des nouvelles pratiques partenariales autour du logement d'abord et des différents possibilités d'accompagner vers et dans le logement a été déjà mené, et la convention avec la SDH est une première étape à un partenariat.

Aujourd'hui, en cette fin d'été, les clignotants sont au vert pour mener à bien ce nouveau projet. Je dois aussi mener un travail de rapprochement avec d'autres bailleurs sociaux du département afin d'élaborer des passerelles avec eux et les personnes que nous hébergeons.

La première rencontre demandée par le Directeur Général en présence de la DDCS et le Conseil Général va permettre aussi de nous positionner sur l'intermédiation locative. Il est important de montrer notre volonté d'étendre notre action à travers le nouveau projet,

sur des baux glissants. Je demanderai la présence du Président et du Directeur Général sur la réunion institutionnelle de rentrée début septembre 2014. Il me semble primordial pour lancer ce projet, que les garants du cadre institutionnel soient présents.

B) Avec l'ensemble du personnel à travers une communication interne mobilisatrice

J'ai donc choisi d'associer les salariés rapidement et d'organiser des réunions institutionnelles tous les mois et d'intervenir dans les réunions d'équipe.

Ces supports d'action vont me permettre de passer le plus rapidement possible d'une situation où je vais installer quelques perturbations à une situation plus constructive où tout le monde va essayer d'apporter sa pierre à l'édifice. Ma communication doit être la plus mobilisatrice possible pour que tous les salariés puissent appréhender le futur contexte de travail de manière positive, et de s'identifier plus fortement aux objectifs de la nouvelle structuration. De plus, une présentation du projet aux Instances Représentatives du Personnel sera effectuée en début septembre 2014 avant la 1ère réunion institutionnelle. Le projet sera présenté lors de la première réunion du comité d'entreprise et des délégués du personnel. Il sera demandé aux IRP de participer au comité de pilotage que j'ai décidé de mettre en place pour donner une dimension institutionnel à ce nouveau projet.

3.2.4 S'appuyer sur l'implication des chefs de service, pour optimiser la mise en place du projet

Depuis mon arrivée à la direction du Pôle hébergement collectif, j'ai priorisé ma collaboration avec les chefs de service de chaque établissement. L'aspect relationnel avec ces deux cadres intermédiaires va permettre de mener à bien ce projet. J'ai demandé au chef de service du CHRS LA HALTE et des LHSS de nous aider et de participer aux différentes instances qui vont être mises en place pour conduire ce projet. Une perspective sur deux ans, pour intégrer ses équipes dans un projet identique doit être envisagée. Le chef de service du Cotentin, co-animera avec moi les différents groupes de travail sur l'élaboration de nouveaux outils d'accompagnement (trame d'un diagnostic logement, et la modification de tous les outils existants de la loi de 2002), incluant l'élaboration du nouveau projet d'établissement. Il sera ensuite le garant à compter du début de l'année 2016, dul nouveau projet d'établissement et de la bonne exécution des nouvelles prestations d'accompagnement.

3.2.5 S'appuyer sur des leviers d'action pour mener à bien, la mise en place du nouveau projet[105]

Début septembre 2014 :

- Une réunion institutionnelle de rentrée pour engager le processus de changement.

Objectif :

- présenter concrètement le projet dans sa globalité, informer de la création de nouveaux services complémentaires à l'accueil collectif en CHRS.

Les salariés doivent être impliqués dans la démarche de diagnostic et l'identification des opportunités qui s'offrent à nous. Cette première rencontre va me permettre de formaliser un temps de réflexion collective avec l'ensemble des salariés de l'établissement, pour qu'ils puissent commencer à s'approprier pleinement la question du sens de projet à travers un rappel du contexte actuel, des enjeux en cours, et les finalités vers lesquels nous devons tendre. Je présenterai l'organisation et les différentes instances de travail à organiser pour permettre à tous ceux qui le désirent de participer aux changements escomptés. Je serai assisté du Président de l'association et du Directeur Général. Je leur demanderai d'intervenir en introduction à ma présentation et leur demanderai de participer aux échanges et au débat. A la fin de cette rencontre, je demanderai à l'ensemble du personnel, leur participation aux groupes de travail.

Evaluation de cette première intervention collective :

- mesurer la compréhension du changement à venir par le nombre de questions sur sa pertinence, l'intérêt porté à ce changement, mesurer les résistances, et le nombre de personnes qui se sont manifestés pour travailler sur le projet.

Fin septembre 2014

- Deuxième réunion institutionnelle pour engager la participation de tous

Objectif :

- Apporter toutes les réponses à ma première intervention ;
- rassurer le personnel du CHRS Collectif sur la reconnaissance de leur travail et leurs pratiques actuelles,
- parler de la place occuper par le Cotentin sur le territoire et l'obligation de faire évoluer le projet d'établissement,

Evaluation de cette deuxième rencontre institutionnelle :

[105] Annexe V

Prendre en compte : le nombre de questions, l'intérêt grandissant du projet, et le nombre de personnes se montrant intéressé à travailler sur la mise en place du projet,

Fin septembre 2014 :

- Engager une démarche de **DIAGNOSTIC PARTAGE**

Objectifs généraux

- Rechercher l'adéquation entre ce qui est fait actuellement et ce qui devra être fait.

Objectifs opérationnels

- Identifier le travail de chacun, identifier les points forts et les manques de l'organisation, aller vers une proposition de fonctionnement collégiale (pour aller vers un consensus et une redynamisation des énergies en identifiant les besoins à mettre en œuvre.

Il est nécessaire de faire vivre ce schéma sous l'impulsion d'initiatives partagées. Il s'agit donc de tendre vers de la coproduction de connaissances, d'indicateurs et d'observations faisant consensus. Ce travail va permettre d'identifier les interfaces de coopération, pour aller vers un consensus et une redynamisation des énergies, qui permettra la mise en place du nouveau projet dans les meilleurs délais. Ce diagnostic va se construire à partir de l'audit effectué par la DDCS et à partir de l'évaluation interne de 2013 qui est venu nous rappeler l'obligation d'apporter des modifications dans notre capacité d'hébergement et d'accompagnement social vers le logement.

Début octobre 2014 à fin 2016 :

- Mise en place d'un comité de pilotage

Objectifs:

- améliorer le suivi du projet, valider les choix stratégiques, prioriser les thématiques à traiter, recadrer les travaux si nécessaire, soutenir les groupes de travail dans leur implication, pré-valider les écrits proposés avant la validation du CA.

Il se réunira une fois par mois (de septembre à décembre 2014) et sera composée des deux chefs de service, d'un administrateur délégué, d'un membre des IRP, d'un éducateur et professionnel de chaque service. Il sera le garant institutionnel du travail effectué dans la restructuration du CHRS et de son bon fonctionnement. La première rencontre me permettra de poser le cadre de l'intervention de ce comité : contenu, méthodes et échéances. Il guidera les travaux des groupes de travail et les validera. Il fera le lien avec le conseil d'administration sur les avancées des travaux engagés. Pour début septembre 2015, il constituera un dossier récapitulant les étapes successives de la mise en place du projet et les actions réalisées. Ce dossier permettra d'avoir une base pour effectuer une première évaluation et présenter au CA et aussi à l'autorité de tarification, les avancés du projet. Ce travail sera archivé dans « la veille documentaire », constituée de tous les outils de la loi de 2002 mis en place, de toutes les procédures, du

projet d'établissement. A partir de juin 2015, ce comité de pilotage se réunira tous les trimestres pour évaluer l'avancée de la mise en place du projet dans sa globalité.

Octobre 2014 à décembre 2014 :

- Groupes de travail par thèmes

Objectifs :

- fédérer autour d'une participation à l'élaboration du nouveau projet dans ses aspects opérationnels et mettre en réflexion les éducateurs sur l'adaptabilité de leur pratique d'accompagnement.

Les chefs de service auront la responsabilité de l'animation de deux groupes de travail. Ils seront chargés de proposer au comité de pilotage des productions écrites pour validation. Les thèmes abordés seront transversaux d'un service à l'autre : livret d'accueil, contrat de séjour, projet d'accompagnement individualisé, règlement de fonctionnement à modifier sur le CHRS collectif, règlements de fonctionnement à prévoir sur les autres nouveaux services, les questionnaires de satisfaction, l'accompagnement sociale vers et dans le logement avec la mise en place d'un diagnostic logement à joindre au projet d'accompagnement personnalisé et le partenariat logement. J'animerai le groupe de travail sur l'admission, et l'orientation vers les nouveaux services (processus et procédures d'admissions et d'orientations) et sur le projet d'établissement incluant les projets de service. Ce groupe de travail viendra conclure une année de travail collectif.

Evaluation intermédiaire :

- participation régulière du personnel, propositions, préparation active des participants avant toutes séances.

3.2.6 S'appuyer sur une Gestion Prévisionnelle des emplois et des compétences favorisant l'émergence des compétences

Le management des ressources humaines est à privilégier. S'appuyer sur une Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC) est une nécessité. C'est un outil dynamique permettant de garder mobiliser des professionnels. Je souhaite favoriser l'implication de tous dans ce projet. Favoriser leur employabilité à travers des actions de formations nécessaires pour développer leur compétence est pour moi, une priorité. Je vais donc prioriser les formations individuelles pour certains membres du personnel, déjà ciblés et collectives pour tous les travailleurs sociaux. L'aide éducateur devra partir en formation d'aide médico psychologique ou de moniteur-éducateur. La serveuse devra rapidement s'orienter vers une formation d'agent de restauration et la personne qui s'occupe du nettoyage du CHRS Collectif vers une formation d'agent d'entretien et d'hygiène. Le factotum et les deux futurs agents d'entretien et de maintenance devront

aussi obligatoirement suivre une formation d'habilitation et de certification électrique. Pour le personnel en poste, dans le cadre d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, il me faudra impérativement retravailler l'organisation à travers les fiches métiers, et les fiches de poste et permettre au personnel non qualifié et peu qualifié de s'inscrire dans des formations qualifiantes. Il est important de mettre en place à travers ce nouveau projet, une organisation qui va prendre en compte les compétences de chaque salarié, pour les positionner dans des missions correspondant à leur qualification. Sur le premier semestre 2015, je vais orienter la formation collective sur les écrits professionnels. Il s'agira d'amener les éducateurs à travailler sur une méthodologie de présentation de différents écrits : rapports sociaux, rapports de situations, rapports de synthèse. Sur le deuxième semestre 2015, je ferai intervenir un intervenant sur la conduite de projet individualisé, permettant ainsi, des réajustements dans l'accompagnement social proposé actuellement. L'analyse des pratiques (même si elle n'est pas finançable par le plan de formation) sera remise en place et orchestrée par un intervenant extérieur. Cet espace de réflexion sera transversal à tous les services du cotentin, pour permettre de garder une connexion entre les différents professionnels qui vont œuvrer ensemble pour accompagner les personnes vers une insertion par le logement. Toutes ces formations individuelles et collectives, doivent favoriser l'adaptation de mes collaborateurs au nouveau projet et à la nouvelle organisation. La formation est un support privilégié pour développer les compétences. Le plan de formation que je soumettrai à ma direction générale sera la traduction de ma stratégie liée aux nouvelles orientations de l'établissement. Dans le cadre de ma gestion des ressources humaines, je vais aussi favoriser les rencontres individuelles avec tous les salariés, pour permettre d'échanger sur ce nouveau projet et de faire lien avec leur propre activité, qui sera centrée sur leur compétence, leur professionnalisme, leur responsabilité dans la fonction qui les lie au projet d'établissement. Le plan de formation et les éventuelles formations que je souhaiterai proposer, seront à l'ordre du jour de ces entretiens. Un poste sur le diffus est ouvert, possibilité offerte pour les professionnels du collectif de postuler. Début 2015, les entretiens annuels de progrès seront mis en place. Le chef de service s'appuiera sur des fiches de poste que j'aurai préalablement rédigé avec sa collaboration et retravaillé de manière collective avec l'ensemble des salariés lors de réunions de travail. Dans ces grandes lignes, je vais piloter le nouveau projet, pour que l'on puisse dès janvier 2015, orienter le projet d'établissement du Cotentin, vers une pratique d'accompagnement dans le logement et proposer un parcours d'hébergement d'insertion, d'un accueil d'urgence à de l'hébergement en appartement. Ce projet doit être évalué de sa conception à sa mise en œuvre.

3.3 SON EVALUATION : inscrire ce projet dans une démarche d'amélioration continue de la qualité des prestations

Cette phase d'évaluation du nouveau projet va se décomposer en deux périodes : l'évaluation de la mise en place du projet, et l'évaluation de l'action.

3.3.1 L'évaluation de la mise en place du projet.

Cette évaluation intermédiaire, limitée dans le temps dans la phase de développement va me permettre de conduire la mise en place dans les meilleures conditions et d'être réactifs dans les réajustements de la planification des différentes actions prévues.

Je me servirai de tableaux de bord qui seront alimentés par les comptes rendus de chaque réunion institutionnelle et groupes de travail. Ces fiches de compte rendu permettront à chaque groupe de travail, d'autoévaluer, le résultat de leur séance. Je m'en servirai pour mesurer l'avancée du projet dans sa globalité et pour quantifier la participation du personnel.
L'évaluation du travail de collaboration avec les IRP, dans le cadre de ce projet, me permettra à la fois, de sonder le climat social, et d'autre part, de savoir si ma communication a été constructive transparente et cohérente.

Le comité de pilotage aura aussi pour mission d'évaluer l'avancée des différents travaux.

3.3.2 L'évaluation de l'action

L'Agence Nationale de l'Evaluation des Etablissements sociaux et médico-sociaux propose dans le cadre d'une évaluation d'un projet d'établissement de prendre en compte les dimensions descriptive et prospective pour permettre de mettre en œuvre chaque année des actions d'amélioration de la qualité des prises en charge. Cette évaluation annuelle permettra le réajustement par des moyens qui seront en adéquation avec les actions évaluées du projet d'établissement. Cette prospection annuelle ne pourra se réaliser qu'au travers de critères identifiés et d'indicateurs de réussite. Cette évaluation doit être entendue en termes d'efficacité, dans un rapport d'objectif et de résultat et en termes d'efficience dans un rapport entre les moyens utilisés et les résultats réalisés. Des indicateurs seront renseignés et transmis régulièrement tant au niveau de l'établissement lui-même, qu'au niveau de la DDCS : le taux d'occupation, la durée moyenne de séjour, le taux de sortie, les types de sortie (logement intermédiaire, logement de droit commun).

Il est prévu au niveau de l'association, la mise en place début 2015, d'un logiciel qui permettra la gestion administrative des personnes admises au cotentin. L'architecture du

logiciel me permettra en temps réel la récupération de données pour nourrir mes indicateurs.

Je souhaite sur l'année 2015, travailler avec les équipes sur la mise en place d'indicateurs d'évaluation et de faire de cet exercice annuel, une partie intégrante des pratiques d'accompagnement de chaque équipe.

3.3.3 La participation des hébergés et l'évaluation externe

Dans ce processus d'amélioration continue de la qualité des services rendus, la participation et l'expression des personnes hébergées sont des principes rendus obligatoires par la loi de 2002.2. Mon intention d'ouvrir des espaces de paroles pour les personnes hébergées dans des logements (diffus, intermédiation locative, personnes suivis en AVDL) répond à cette obligation.

Ces rencontres permettront aussi de jauger les conditions d'hébergement et d'accompagnement proposés. Je serai le garant de ce dispositif participatif et en associant tous les salariés du Cotentin. Je ferai en sorte que cette évaluation du service entendu par les usagers devienne « un outil d'insertion dans la vie sociale »[106].

Les questionnaires de satisfaction et les comptes rendus des conseils de vie sociale étendus à tous les services (à partir de janvier 2015) viendront compléter et formaliser ces temps de parole et rendre compte de l'état de notre activité.

L'évaluation externe est une obligation légale qui nous a été rappelé en ce premier semestre 2014. Dans la continuité de la mise en œuvre et en application, cette évaluation qui est prévue pour fin 2015, viendra interroger rapidement ce nouveau projet, dans sa cohérence, son efficacité et dans ses premiers résultats obtenus. L'établissement par sa future configuration va négocier un virage important.

J'inspire à être le moteur d'une institution en mouvement qui va s'interroger régulièrement sur ces modalités d'accueil et d'accompagnement et qui va être à la recherche d'amélioration constante de qualité dans ses prestations.

[106] ANESM, mars 2008, « les domaines d'application d'expression et participation des usagers dans les établissements relevant du secteur de l'inclusion sociale », 39p.

Conclusion

Depuis plus de 30 ans, les CHRS ont essayé d'apporter une diversité dans les réponses à donner aux situations de personnes en situation d'exclusion.

Le dispositif d'Accueil Hébergement et Insertion a dû s'adapter et devenir tout au long de son évolution force de propositions. Sous l'impulsion de l'État, depuis 2008, la réorganisation forcée du secteur de l'aide sociale à l'hébergement s'accélère. La volonté Étatique vise à réformer en profondeur la politique de l'hébergement et celle de l'accès au logement en décloisonnant les politiques sociales et les pratiques antérieurs liées au logement et à l'hébergement.

À travers, 4 principes fondamentaux, le logement est devenu une priorité des pouvoirs publics. L'usager est au cœur du dispositif et au centre de son projet avec des services flexibles pour s'adapter à ses besoins. Une relation forte entre partenaires de l'hébergement et du logement apparaît nécessaire. Les CHRS sont maintenant, dans l'obligation, de faire preuve d'adaptabilité pour répondre à cette nouvelle commande publique. La dernière crise économique est venue impacter cette période de changement. Dans un contexte économique tendu, où il est demandé de développer à moyen constant de nouvelles modalités d'accompagnement par le logement d'abord, les CHRS doivent faire preuve de rigueur et d'ingéniosité.

Les opportunités de développement de nouvelles offres de prestations orientées vers le logement sont l'occasion pour le CHRS Le Cotentin d'examiner son organisation, d'interroger les accompagnements effectués et son articulation avec son territoire d'action. Effectivement, face à la massification des personnes à la rue, le CHRS Le Cotentin ne pouvait se satisfaire d'un système de fonctionnement qui ne favorisait pas la fluidité de son parcours d'hébergement. Fort était de constater qu'un changement était à opérer pour pérenniser cet établissement. Le Cotentin est donc dans l'obligation de s'intégrer dans une offre d'hébergement intermédiaire, nécessaire, dans une logique d'accession au logement pour tous. Dans ce contexte, en tant que Directeur, je me devais d'engager une démarche de conduite de changement et d'être capable de mettre en lien la commande publique, les besoins des personnes accueillies, le territoire et ses ressources, et les réalités budgétaires. En tenant compte de ces différentes dimensions, j'ai décidé des orientations à suivre, en privilégiant la participation de mes collaborateurs pour susciter l'adhésion et l'innovation.

Le projet d'établissement doit être sans cesse révisé pour respecter les cahiers des charges de l'autorité de tarification et optimiser l'accueil et l'accompagnement des personnes en situation d'exclusion.

Le projet de parcours d'hébergement d'insertion au Cotentin va donc, à travers la mise en place de trois services, permettre de changer de cap et s'orienter vers de nouveaux modes d'hébergement par le logement. Ce développement doit s'inscrire dans une démarche qualité des prestations en apportant des réponses adaptées, et diversifiées aux besoins du public accueilli et permettant d'autre part une cohérence dans les prises en charge en les inscrivant dans des actions territorialisées.

Cette réorganisation va venir bonifier le travail effectué actuellement sur le CHRS d'insertion. Elle va venir consolider les différentes démarches d'insertion déjà effectuées et donner une perspective de sortie plus rapide pour les plus éloignés du logement. Le développement d'action favorisant une meilleure intégration des usagers dans les espaces sociaux, travailler en réseau avec l'ensemble des partenaires de l'agglomération grenobloise (bailleurs sociaux, opérateurs dédiés à la coordination) et collaborer avec les services de l'État, seront autant de paramètre à développer pour inscrire le Cotentin sur son territoire.

La création d'un service urgence et d'un service diffus va inviter l'ensemble du personnel à développer leur complémentarité et structurer leur relation de manière cohérente et formalisée.

Le travail d'élaboration de ce projet m'a permis d'avoir une réflexion constante sur ma pratique de directeur d'établissement. Etre directeur d'une structure, c'est être garant d'une certaine promotion de tout ce qui permet la valorisation du projet d'établissement, des objectifs stratégiques, du développement des prestations, et l'optimisation des compétences humaines et du développement de la technicité des équipes.

Tel un maître d'œuvre, je me dois de veiller à ce qu'une certaine culture institutionnelle se développe pour que tous mes collaborateurs puissent se sentir partie prenante de la future organisation et puisse perfectionner leurs savoir-faire pour permettre aux personnes accueillies, à leur tour de bénéficier du bienfait de cette nouvelle organisation, partant du principe qu'« *une réforme ne peut progresser que si progressent les autres*[107] »….

[107] MORIN E, 2012, *La voie*, Paris : Fayard, 503 p.

Bibliographie

OUVRAGES

BALLET D, 1989, *Hébergement et Réadaptation sociale*, La revue de droit sanitaire et social : Dalloz, 255 p.

BERIOT D. , 2006, *Manager par l'approche systémique*, Paris : éd. Eyrolles, 326 p

BOUTINET JP. , 1993, *Anthropologie du projet*, Paris : PUF, 405 pages.

CASTEL R., 1995, les métamorphoses de la question, Saint-Amand-Montrond : Fayard, 813p.

CASTEL R., 2003, L'insécurité Sociale, qu'est-ce qu'être protégé ?, Lonrai : Editions du Seuil et la République des Idées, 95p.

FURTOS J. , 2011, *Les cliniques de la précarité, contexte social et psychopathologie et dispositifs*, Paris : Masson, 281 p.

LALLEMAND D., 2004, *Guide des CHRS* : *références et évolutions*, 3e édition, Paris : Editions ASH, 207 p.

LEFEVRE P. , 2006, *Guide du management stratégique des organisations sociales et médico-sociales,* 2nd édition, PARIS : DUNOD, 405 p.

LEROUX N., 2008, qu'est-ce qu'habiter et les enjeux de l'habitation pour la réinsertion, VST Vie sociale et traitement n°97, Paris : ERES, 136 p.

MORIN E, 2012, *La voie*, Paris : Fayard, 503 p.

PAQUOT T. , 2007, *Habiter le propre de l'humain*, Paris : La découverte, 201p.

PAUGAM S., 2003, l'exclusion, l'état des savoirs, Saint-Amand-Montrond : édition la découverte, 583 p.

PELEGE P., 2004, *L'Hébergement et la réinsertion sociale, les CHRS, dispositifs, usagers, intervenants,* Paris : Dunod, 277 p.

WREZINSKI J. *Grande pauvreté et précarité économique et sociale*. Rapport. Paris : Les éditions des journaux officiels, 1987.93 p.

ARTICLES DE PERIODIQUE

CASTEL R., 1995, *Les métamorphoses de la question sociale*, Gallimard, Paris 769, pp 19-20.

CASTEL R., 1995, « Les pièges de l'exclusion, y-a-il vraiment des exclus ? », *Lien social et politique*, pp.13-21.

DICQUEMARE D. , octobre 2000, « Les travailleurs sociaux ont-ils peur du changement », Les Cahiers de l'Actif, N°292/293, pp 81-96

DUVOUX N, 2011, « Nouveaux pauvres, nouvelles politiques », Université Paris Descartes, Centre de recherche, n°104, pp 7-17.

CONFERENCES- RAPPORTS

Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale, Rhône-Alpes, 2014, « Rapport d'orientation budgétaire 2014 sur les orientations nationales et régionales », LYON, 21p.

Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (ONPES), Rapport 2011-2012 : *Crise économique, marché du travail et pauvreté*, 134 p.

Fondation de l'ABBE PIERRE, *19éme Rapport sur l'État du mal-logement en France*, rapport annuel, 2014, Paris, 297 p.

Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP). , *Rapport sur la situation du logement en France,* METL, septembre 2012, 234 p.

GUIDES DES BONNES PRATIQUES

ANESM, mars 2008, « les domaines d'application d'expression et participation des usagers dans les établissements relevant du secteur de l'inclusion sociale », 39p.

L'Union Sociale Pour l'Habitat Rhône-Alpes. , *guide à destination des acteurs de l'hébergement*, du logement social 2013, LYON, ARRA, 60p

SITOGRAPHIE

Centre de Recherche pour l'Etude et l'observation des Conditions de vie. , Rapport sur l'observation des conditions de vie « Innovation sociale et apprentissage mutuel en matière micro-économique en Europe, [visité le 5 avril 2014], disponible sur internet : www.credoc.fr

Délégation Interministérielle de l'hébergement et de l'accès au logement (DIHAL), 2011, Une stratégie du « logement d'abord » pour les personnes sans-abri et mal logées », 66 p. [visité le 8 avril 2014] disponible sur internet : www.territoires.gouv.fr/logement-et-hebergement

Fédération Européenne des Associations Travaillant avec les Sans-Abri (FEANTSA), 2005, *Grille ETHOS, typologie européenne de l'exclusion liée au logement,* 2005, Bruxelles. [visité le 20 avril 2014], disponible sur Internet : www.feantsa.org/spip.php.

FNARS., Enquête 20112-2013, *sur l'offre d'hébergement sur le territoire national*, [visité le 7 avril 2014], disponible sur internet : www.fnars.org

Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques, données 2011, sur la pauvreté en France. [visité le 5 avril 2014], disponible sur Internet : www.insee.fr

Liste des annexes

ANNEXE I : Organisation Territoriale _____ *I*

*ANNEXE II : Demande Unique d'Hébergement*_____ *III*

ANNEXE III : Coordination et organisation départementale _____ *XI*

*ANNEXE IV : Budgets Prévisionnels : CHRS Le Cotentin, Diffus CHRS, Urgence*_____*XII*

*ANNEXE V : Appel à projet*_____*XVII*

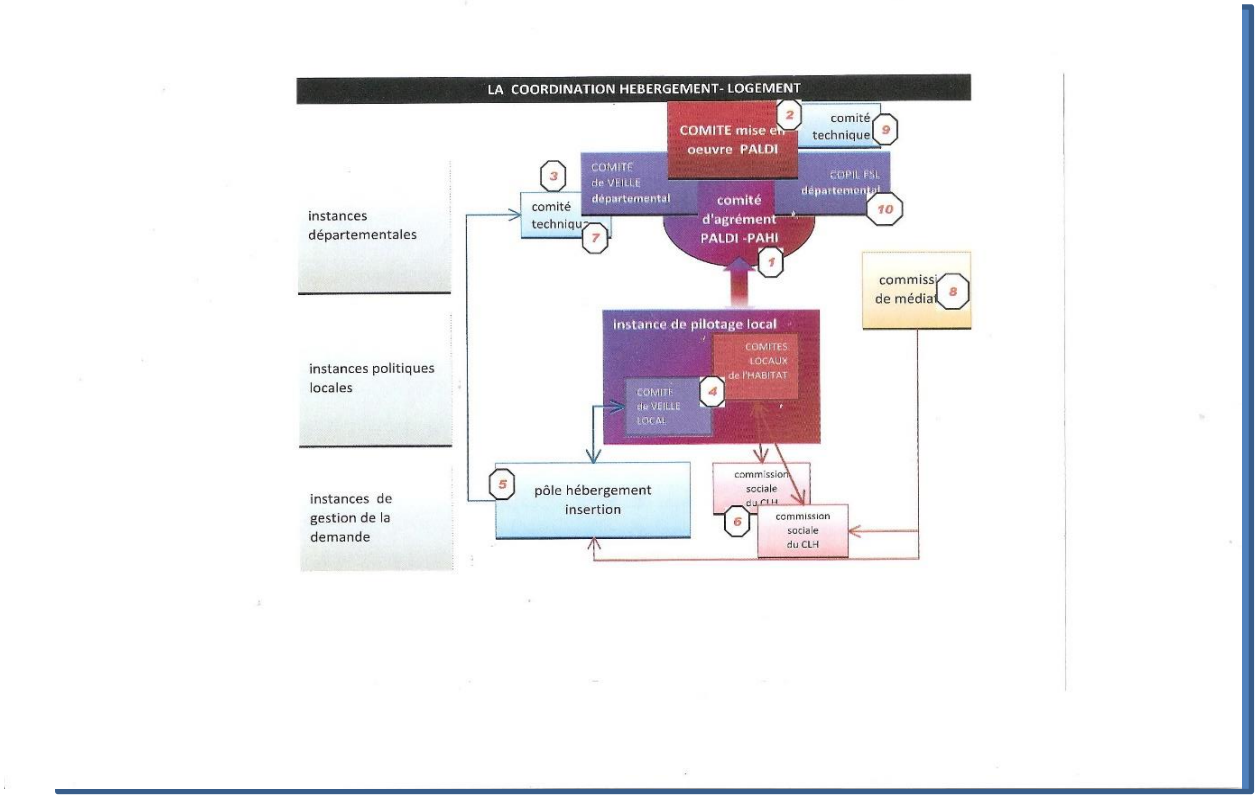
ANNEXE VI : Futur parcours d'hébergement d'Insertion au Cotentin _____ *XIX*

ANNEXE VII : Projet restauration _____*XX*

*ANNEXE VII : Planification de la mise en œuvre du projet*_____ *XXV*

ANNEXE I : Organisation Territoriale

➢ Coordination départementale « Hébergement-Logement »



Les instances de pilotage et de gestion du dispositif hébergement et de l'articulation hébergement-logement s'organisent à trois échelles :

1. Des instances départementales :

    1) Le comité de mise en œuvre du PALDI (**2**) (Plan d'Action pour le Logement des Défavorisés en Isère) qui inclut dorénavant le comité de veille départementale (**3**) et le comité de pilotage du FSL (**10**) (Fonds de Solidarité pour le Logement), ainsi que les instances techniques respectives de mise en œuvre dont la commission technique du comité de veille pour l'hébergement et les instances techniques du PALDI (**7 et 9**).

    2) Le comité d'agrément PALDI-PDAHI (**1**), qui valide et finance les projets de développement et d'adaptation de l'offre d'hébergement et de logement très social, en liant investissement et fonctionnement.

2. Des instances politiques locales hébergements logement (IPL) (**4**), qui regroupent sous des formes adaptées aux différents territoires les missions assumées par les comités de veille locaux et les instances politiques des CLH (Comité Local de l'Habitat).

3. Des instances techniques de gestion de la demande d'hébergement et de logement « accompagné » : le POHI (Pôle Orientation Hébergement et d'Insertion) de la demande d'hébergement (**5**), les commissions sociales du CLH (**6**), gèrent la demande des publics du plan connaissant des difficultés persistantes pour se loger.

   Le pôle orientation hébergement et d'insertion traite les demandes d'orientations sur un hébergement, qui, lui ont été adressés par les services sociaux qui accueillent les usagers (services polyvalents, services sociaux spécialisés, services 1er accueil).

   Les commissions sociales de CLH ont à traiter des demandes de sortants d'hébergement restant insatisfaites, ou des demandes d'hébergement réorientées vers un logement « accompagné ».

4. Ce dispositif est complété par des instances qui jouent un rôle de recours, au cas où des demandes d'hébergement resteraient sans solution localement (comité technique du comité de veille (**7**) ou insatisfaites malgré les démarches effectuées (commission de médiation (**8**).

5. Les décisions en matière de création ou restructuration de l'offre d'hébergement et de logement temporaire sont mises en œuvre dans le cadre d'un comité d'agrément du PALDI (**1**), qui :
   - en amont, apporte un soutien à la définition du projet dans un rôle d'expert,
   - en aval, contribue à organiser son financement, tant en ce qui concerne l'investissement que le fonctionnement.

ANNEXE II : Demande Unique d'Hébergement

PRÉFECTURE DE L'ISÈRE

isère CONSEIL GÉNÉRAL

Plan départemental de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion

DEMANDE UNIQUE

HEBERGEMENT D'INSERTION/LOGEMENT ADAPTE

Service instructeur : ❑Conseil général ..... ❑Service spécialisé	**Date d'établissement de la demande :** ..... **Date de début de suivi par l'instructeur :** .....
Nom, prénom, de la personne qui a complété le dossier :	Fonction : Adresse
Numéro de téléphone :	Adresse courriel : En cas d'absence, seconde adresse :
Demandeur :	Adresse ou domiciliation:
Téléphone :	Courriel :

Document élaboré conjointement par la Direction départementale de la Cohésion sociale de l'Isère,
Le Département de l'Isère
Et le cabinet Acadie, 107 rue du Faubourg Saint Antoine 75 012 Paris

VOLET A : LE DEMANDEUR ET SA SITUATION

Ce volet apporte des informations sur le ménage et sa situation. Il est rempli avec le ménage et signé par ce dernier.

Quel est le motif de sa demande d'hébergement ou de logement adapté/ accompagné ?

3 réponses possibles : numérotez par ordre d'importance ①②③

- ❑ Sortir de la rue
- ❑ Fin d'hébergement chez un tiers
- ❑ Perte de logement dans un avenir proche :
  - Expulsion ❍
  - Vente ❍
  - Fin ou rupture de bail ❍
- ❑ Séparation en situation de crise
  - Rupture conjugale ❍
  - Rupture familiale ❍
- ❑ Raisons familiales
  - Soutien à la parentalité ❍
  - Regroupement familial ❍
  - Mise en ménage ❍
  - Décohabitation choisie ❍
- ❑ Mobilité liée au travail, formation, emploi, études
- ❑ Sortie de structure d'hébergement/logement adapté
- ❑ Sortie d'institution

Qui doit être logé ou hébergé ?

Pour les enfants préciser :
❶ : En permanence ❷ : En garde alternée ❸ : Uniquement WE et congés ❹ Dans la journée, sans hébergement

Lien de parenté	Nom	Prénom	Pour	Date de naissance	Sexe	Modalités de présence*
Demandeur principal						
Codemandeur						
Enfant						
Enfant						
Enfant						
...						
autre, à préciser :						

❑ Grossesse en cours Date prévisionnelle du terme :.....

Direction départementale de la Cohésion sociale de l'Isère – Conseil général de l'Isère
Demande unique hébergement d'insertion / logement adapté – novembre 2012

Synthèse composition familiale

❑ Isolé
❑ Couple sans enfant mariés ❑ oui ❑ non
❑ Isolé avec enfant
❑ Couple avec enfants mariés ❑ oui ❑ non
❑ Groupe de personnes

Indiquer le nombre total de personnes à loger / héberger de manière continue : .....personnes

Quelle est la nationalité

Du demandeur principal ?
❑ Française
❑ Union européenne
❑ Hors union européenne

Du codemandeur ?
❑ Française
❑ Union européenne
❑ Hors union européenne

Le ménage est-il accompagné d'un animal domestique ?
❑ Oui, lequel .....
❑ Non

Y a-t-il des obstacles à l'accès au logement ?

Le ménage a-t-il fait une déclaration de revenus ?

année N-2 : ❑ oui, montant annuel déclaré : ..... € ❑ non
année N-1 : ❑ oui, montant annuel déclaré : ..... € ❑ non

Si le ménage est en cours de séparation ou séparé

Est-il co-titulaire d'un bail locatif ?
❑ oui
❑ non

Si oui, peut-il justifier du fait qu'il n'est plus solidaire de son conjoint ?
❑ Dépôt de plainte en attendant l'ordonnance ?
❑ Ordonnance de non-conciliation
❑ Jugement de divorce

Si le ménage est étranger, de quel titre dispose-t-il ?

Date d'entrée en France :.....
Nature et durée du titre de séjour (*Fournir la copie du titre de séjour)*

Du demandeur principal
Nature du titre de séjour :.....
Echéance ..../..../.....
Nombre de titres de séjour déjà accordés :.....

Du codemandeur
Nature du titre de séjour :.....
Echéance ..../..../.....
Nombre de titres de séjour déjà accordés :.....

Droits ouverts par le titre de séjour * :

	Demandeur	Pour combien de personnes du ménage ?
Droit de travailler	❑	❑
RSA socle	❑	❑
Prestations familiales	❑	❑
Aides au logement	❑	❑
Aucun droit	❑	❑

** Voir dans la notice le tableau des titres de séjour ouvrant ces droits*

Le ménage a-t-il fait des démarches concrètes pour accéder à un logement ?

❑ Oui ❑ Non

Si OUI,

A-t-il une demande de logement social en cours ?

❑ Non
❑ Oui
- Date de dépôt : ..... Date de renouvellement
- Lieu de dépôt : .....
Numéro unique de demande de logement :

A-t-il fait des recherches de logement dans le parc privé ?

❑ Oui ❑ Non

Une fiche PALDI a-t-elle été déposée ?

❑ Oui, date de dépôt : ..... ❑ Non

A-t-il déposé un recours DALO ?

❑ Non
❑ Oui Date de l'accusé réception : .....
❍ Logement
❍ Hébergement

Le recours DALO a-t-il déjà fait l'objet d'une décision ?

❑ Non, en cours d'instruction
❑ Oui, date de la décision : .....
❑ Prioritaire logement
❑ Prioritaire hébergement
❑ Requalification hébergement
❑ Rejet

A-t-il fait une demande d'accompagnement logement ?

❑ ASL accès
❑ AVDL
❑ Autre : précisez :.....
Cette demande a –t-elle fait l'objet d'une décision ?
❑ Non, en cours d'instruction
❑ Oui, date de la décision : .....

Le ménage a-t-il déposé d'autres demandes d'hébergement / logement adapté hors dispositifs intégrés dans le POHI :

❑FJT : date de demande : .....
❑ADOMA-ODTI : date de demande .....
❑Centre maternel ARPEGE AMNI : date de demande .....
❑Dispositifs hébergement temporaire communal : date de la demande .....lieu : .....
❑Autres Précisez..... date de la demande .....

Direction départementale de la Cohésion sociale de l'Isère – Conseil général de l'Isère
Demande unique hébergement d'insertion / logement adapté – novembre 2012

Le ménage peut-il contribuer financièrement à son logement ?

Quelle est la situation professionnelle du ménage ?

	Demandeur	Co demandeur	Autre membre
En emploi :			
CDI	❑	❑	❑
CDD	❑	❑	❑
Autre à préciser	.....	.....	.....
Temps partiel	❑	❑	❑
Temps complet	❑	❑	❑
Arrêt de travail	❑	❑	❑
Date de fin de contrat	.....	.....	.....
Sans emploi			
Demandeur d'emploi	❑	❑	❑
Retraité /invalidité	❑	❑	❑
Autre à préciser	.....	.....	.....

Quelles sont les ressources du ménage ?

	Demandeur Montant	Co demandeur Montant	Autre membre Montant
Revenus d'activité	.....	.....	.....
Revenus de substitution (RSA, AAH, ASS.....)	.....	.....	.....
Prestations familiales	.....	.....	.....
Autres	.....	.....	.....

Quelle est l'évolution probable, dans les 6 mois, des ressources du ménage au regard des démarches engagées :

- ❑ Stables
- ❑ En augmentation : préciser.....
- ❑ En diminution : préciser .....

Si droit potentiel aux aides au logement ?

Montant estimé : .....

Si le ménage est logé dans un logement ordinaire, quel est le montant de son loyer net mensuel (loyer sans les charges locatives)?

Montant : .....

Quel est le montant de ses charges liées au logement (fluides, assurances, ...) ?

Montant .....

Quel est le montant de ses charges fixes mensuelles hors charges liées au logement ?

Montant : .....

Le ménage est-il endetté ?

❑ Oui ❑ Non

Si oui

❑ Endettement lié au logement, montant total estimé : .....
❑ Endettement lié à la consommation, montant total estimé : .....
❑ Endettement vis- vis du trésor public, montant total estimé :.....
❑ Endettement autre
Total estimé : .....

Cet endettement est-il géré ?

❑ Oui ❑ Non

Si oui

❑ Plan d'apurement de la dette locative
❑ Plan d'apurement des autres dettes
❑ Surendettement :
  ❑ En attente de réponse
  ❑ Décision prononcée précisez laquelle.....
❑ Accompagnement budgétaire (AEB)
❑ Mesure de protection (MASP, MAJ, tutelle...)

Quelle est la situation du ménage au regard du logement ?

❑ Le ménage est logé dans un logement ordinaire
  ❍ Propriétaire
  ❍ Locataire d'un logement privé
  ❍ Locataire d'un logement social
  ❍ Colocataire d'un logement social ou privé

❑ Le ménage est hébergé par un tiers
  ❍ Par sa famille
  ❍ Par des amis, des connaissances

❑ Le ménage est hébergé dans un dispositif « demandeur d'asile »*

❑ Le ménage est hébergé dans un dispositif d'urgence*

❑ Le ménage est logé dans un dispositif d'hébergement d'insertion/logement adapté*
  ❍ Hébergement de stabilisation
  ❍ Hébergement d'insertion
  ❍ Logement adapté
  ❍ Intermédiation locative (préciser)
    ✓ mandat de gestion ❑
    ✓ sous-location ❑
  ❍ Maison-relais

❑ Le ménage est logé dans un autre type d'hébergement (médicosocial, sanitaire, judiciaire)

❑ Le ménage est à la rue, dans un abri de fortune, squat

**Voir dans la notice le tableau des catégories d'hébergements*

Quelle est la durée estimée de maintien possible de cette situation ?

❑ Quelques jours
❑ Quelques semaines
❑ Quelques mois

Direction départementale de la Cohésion sociale de l'Isère – Conseil général de l'Isère
Demande unique hébergement d'insertion / logement adapté – novembre 2012

Y a-t-il une date précise à laquelle cet hébergement/logement va devenir indisponible ?

❑ Date de fin de bail, vente, concours de la force publique (expulsion), préciser :.....
❑ Fin de délai règlementaire de séjour en hébergement, préciser : .....
❑ Date de sortie d'institution, préciser : .....

Dans quelle commune réside-t-il actuellement ?

❑ Nom de la commune..... ❑ Code postal :

Le ménage a-t-il séjourné dans un ou plusieurs dispositifs d'hébergement dans les deux dernières années ?

❑ oui ❑ non

Quelle était la nature de cet hébergement ? (plusieurs réponses possibles)*

❑ Hébergement d'urgence
Durée en mois .....

❑ Hébergement de stabilisation
Durée en mois.....

❑ Hébergement d'insertion
Durée en mois .....

❑ Hébergement lié à la demande d'asile
Durée en mois.....

**Voir dans la notice le tableau des catégories d'hébergements*

.....

Pièces jointes :

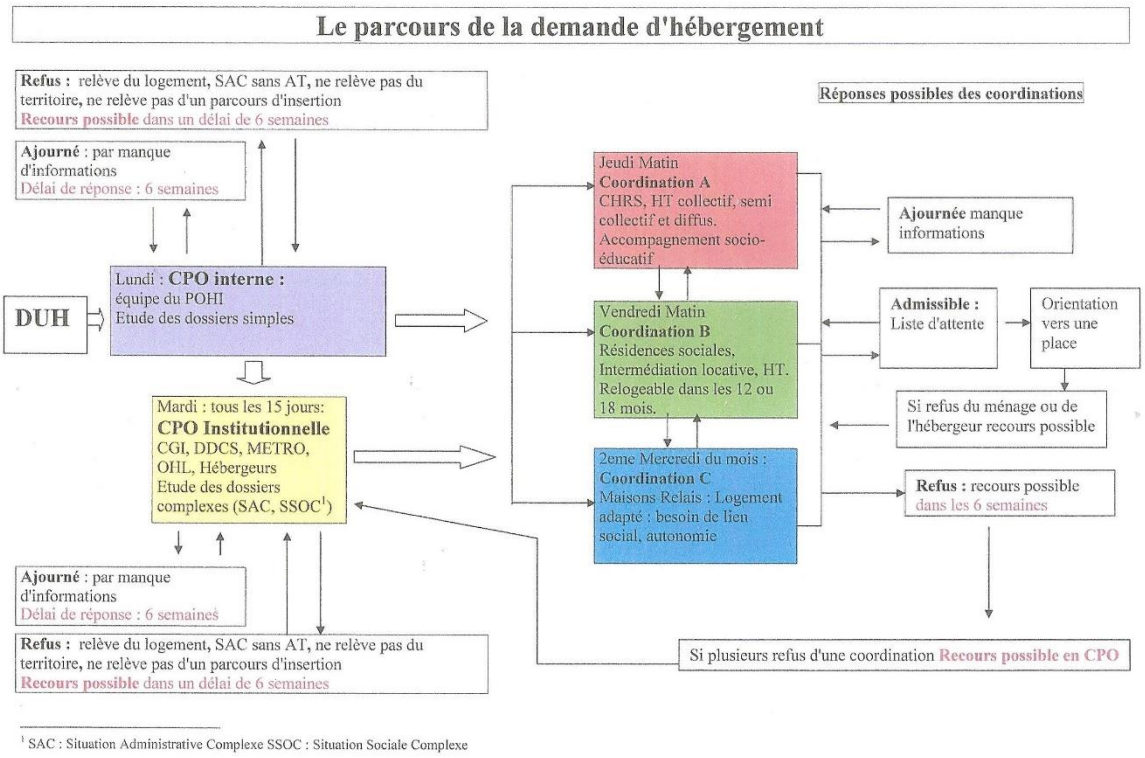
oui ❑ nombre
non ❑

Souhaits et attentes des demandeurs (à remplir obligatoirement) :

Signature (des) demandeurs :

Les informations recueillies font l 'objet d'un traitement informatique destiné à l'observation des demandes d'hébergement. Le destinataire des données est le SIAO insertion.
Conformément à la loi « informatiques et libertés » du 6 janvier 1978 modifiée en 2004, vous bénéficiez d'un droit d'accès et de rectification aux informations qui vous concernent, que vous pouvez exercer en vous adressant à la Direction départementale de la Cohésion sociale, service hébergement et logement social, 11 avenue Paul Verlaine BP 2428 38034 Grenoble cedex 2. (Vous pouvez également, pour des motifs légitimes, vous opposer au traitement des données vous concernant).

ANNEXE III : Coordination et organisation départementale



DUH : Demande Unique d'Hébergement

CPO : Commission Partenariale d'Orientation

CGI : Conseil Général de l'Isère

OHL : Observatoire de l'Hébergement et du Logement

HT : Hébergement Temporaire

ANNEXE IV : Budgets Prévisionnels : CHRS Le Cotentin, Diffus CHRS, Urgence

➢ Projet budgétaire sur la mise en place de 2 nouveaux services

- Un budget CHRS incluant, l'accueil en CHRS insertion et l'accueil en Diffus sur des logements hors les murs du CHRS Collectif : prix de journée à 42 euros par personne.

- Un budget urgence avec un prix de journée de 28 euros par personne (financement pérenne à partir de janvier 2015).

➢ Nouvelles mesures CHRS Collectif : embauche personnel (un(e) travailleur (se) social(e)),
Matériel restauration pour nouvelle organisation restauration

➢ Nouvelles mesures Diffus : embauche personnel, locations immobilières, nouvelles dotations aux amortissements (véhicule de service, mobilier logement)

➢ Création d'un service Urgence qui vient atténuer les charges afférentes à l'exploitation du bâtiment (CHRS et Urgence sur un étage)

INVESTISSEMENTS PROJET

PARCOURS D'HEBERGEMENT D'INSERTION : CHRS LE Cotentin

Pour le service Urgence

- Véhicule de service : 10 000 euros
- Mobilier chambre (sommiers, matelas, armoire) : 9 000 euros

Pour un total de 19 000 euros

Dotation aux amortissements :
- véhicule 10000 euros sur 4 ans : 2500 euros par an
- mobilier 9000 euros sur 4 ans : 2250 euros par an

Total amortissement sur l'urgence : 2750 euros

Pour le service Diffus

- Véhicule de service : 10 000 euros
- Mobilier et appareils ménagers pour 7 appartements : 13 223 euros

Pour un total de 23 223 euros

Dotation aux amortissements :
- véhicule 10000 euros sur 4 ans : 2500 euros par an
- mobilier 23223 euros sur 4 ans : 5806 euros par an

Total amortissement sur le diffus : 8306 euros

Projet budgétaire 2015

NATURE DES CHARGES	Budget exécutoire 2012	BP CHRS 2015 Collectif	mesures nouvelles CHRS Colle.	BP CHRS 2015 Diffus	Charges Totales CHRS Collect et diffus	BP 2015 Urgence
Groupe I : Dépenses afférentes à l'exploitation courante						
60 ACHATS NON STOCKES						
606100 Electricité gaz	6000	4714		8400	13114	1286
60611 Eau	2500	1964		1000	2964	536
60612 Chauffage	29000	26000			20000	3000
606240 Produits d'entretien	3800	6237		3500	9737	4100
606251 Petits maté. Hôtelier	4000	1000		1400	2400	1600
606261 Carburant	1500	2400		300	2700	2500
606 Petit outillage	5000	2500		1000	3500	500
606310 Fourni. Petits Mat.		1500			1500	300
606400 Fourniture bureau.	3000	2400		300	2700	300
Total charges 60	54800	48715		15900	64615	14122
Groupe I : Dépenses afférentes à l'exploitation courante						
62. AUTRES SERVICES EXT.						
621400 Personnel extérieur	113000	88000			88000	33272
622621 Honoraires techniques	3000	2357			2357	643
624800 Transports divers	2800	2500			2500	600
625100 Voyages, déplacements	931	1000			1000	800
62520 Animations	300	2600		300	2900	2500
625700 Missions, réceptions	254	1200				254
626100 Téléphone	4470	3512		420	3932	1350
626300 Télécopie	2000	1000			1000	1000
626400 Timbres	500	500		100	600	150
626500 Internet	1500	1000		250	1250	350
628100 Blanchissage	2900	2900		500	3400	1700
Total charges 62	131655	106569		1570	108139	42619
Total Général Gpe I	**186455**	**155284**		**17470**	**172754**	**56741**

NATURE DES DEPENSES	Budget exécutoire 2012	*BP CHRS 2015 Collectif*	*mesures nouvelles CHRS Colle.*	*BP CHRS 2015 Diffus*	Charges Totales *CHRS Collect et diffus*	BP *2015 Urgence*
Reports	186455	155284		17470	172754	57741
Groupe II : Dépenses afférentes au personnel						
63 IMPOTS ET TAXES						
63110 Taxe/salaires	1500	1319	166	206	1691	181
63120 Taxe sur formations	6300	6300	797	988	8085	864
63340 Part effort const	900	1300	165	203	1668	178
63512 Taxe foncière	4100	4480	567	702	5749	614
63513 Autres impôts locaux	2900	2071			2071	829
Total charges 63	15700	15470	1695	2099	19264	2666
64.CHARGES DE PERSONNEL						
64111 Salaires	271887	239115	30264	37512	306891	32772
641200 Indemnités CP	30400	26735	3784	4194	34713	3648
645110 Urssaf	83827	73722	9300	11566	94588	
645300 Côt/Retrait/Prévo	26400	23217	2938	3642	29797	
645400 Côtisations chomage	11692	10282	1300	1613	13195	
645800 Charges CP	18042	15867	2008	2489	20364	2165
6474 fonds d'insertion PH	3152	3152			3152	
6475 Médecine du travail	750	750		65	815	65
Total charges 64	446150	392840	49594	61081	503515	38650
Total Gpe II	**461850**	**408310**	**51289**	**63180**	**522779**	**41316**

Groupe III : Dépenses afférentes à la structure						
61/62/63/66/68						
611100 Alimentation extérieure	292365	141400	49161		190561	45800
613200 Locations immobilières				75984	75984	
613500 Locations mobilières	5000	4872			4872	397
615510 Entretien et réparat imo	5500	3364		3250	6614	1230
6115520 ER sur biens mobiliers	2500	1600			1600	900
615550 ER matériel transport	500	1400			1400	818
615600 Maintenance	6500	4501			4501	1376
616100 Assurances	5900	4664		2000	6664	1100
618200Documents	200	0				200
618500 Formations	6000	5178			5178	222
627 Services bancaires et assi,		3720			3720	450
635 Autres impôts taxes et….						
661660 Intérêts des emprunts	1270	1016			1016	
6815 Dotations aux amorti.	139060	103401	3750	8306	115457	2750
Total charges Gpe III	**464795**	**275116**	**52911**	**89540**	**417567**	**55243**

Charges totales Gpe I,Gpe II, Gpe II	**1113100**	838710	104200	170190	**1113100**	**153300**

PROJET BUDGETAIRE 2015 CHRS LE COTENTIN

CHARGES	CHRS			PRODUITS	CHRS		
Gpe I , Gpe II , Gpe III	Collectif 55 places	Diffus 15 places	Total CHRS	Gpe I , Gpe II	Collectif 55 places	Diffus 15 places	Total CHRS
Gpe I : Dépenses afférentes à l'exploitation courante				**Gp I : Produits de la tarification**			**1073100**
Achats non stockés	48715	15900	64615				
Autres services extérieurs	106569	1570	108139				
Gpe II : Dépenses afférentes au personnel							
Impôts et taxes	17165	2099	19264	**Gp II : Autres produits relatifs à l'exploitation**			
Charges du personnel	442434	61081	503515	participation des usagers à leur hébergement	30000	10000	40000
Gpe III : Dépenses afférentes à la structure							
Alimentation extérieure							
Repas	141400		141400				
couts rupture contrat prestataires	49161		49161				
Locations immobilières		75984	75984				
Autres charges	30315	5250	35565				
Dotations aux amortissements	107151	8306	115457				
Total Général	**942910**	**170190**	**1113100**	**Total Général**			**1113100**

Prix de journée de 42 euros par personne

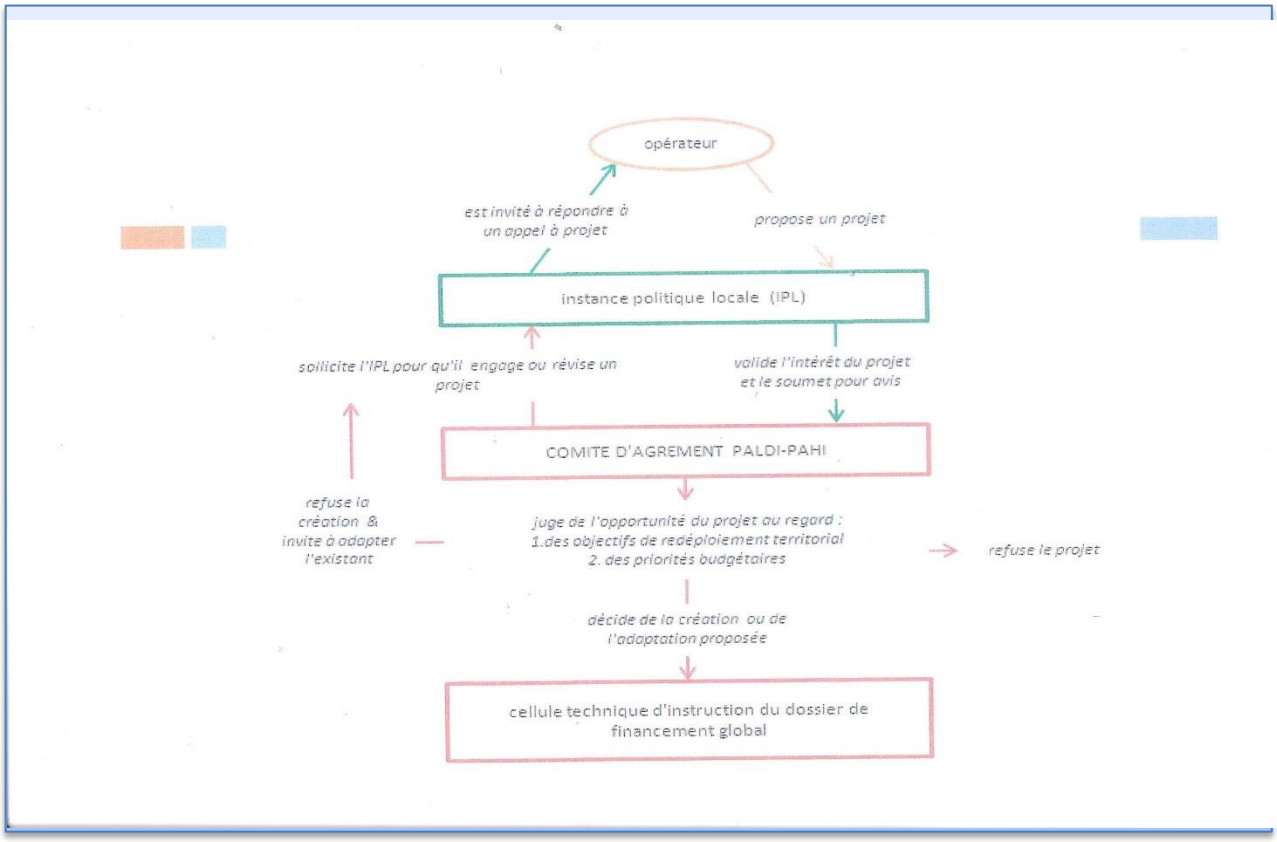
PROJET BUDGETAIRE 2015 Service Urgence

CHARGES		PRODUITS	
Gpe I , Gpe II , Gpe III	Charges proposées	Gpe I	Financement
Gpe I : Dépenses afférentes à l'exploitation courante	56 741	**Gpe I : Produit de la tarification**	153 300
Gpe II : Dépenses afférentes au personnel	41 316		
Gpe III : Dépenses afférentes à la structure	55 243		
Total Général	**153 300**		**153300**

Prix de journée de 28 euros par personne

ANNEXE V : Appel à projet

- Procédure d'appel d'offre sur le développement d'actions liées à l'hébergement et au logement adapté



IPL : L'Instance Politique Locale est composée de :

- d'opérateurs d'hébergement,
- des bailleurs sociaux,
- d'associations caritatives
- de techniciens de la Direction Départementale de la Cohésion Sociale

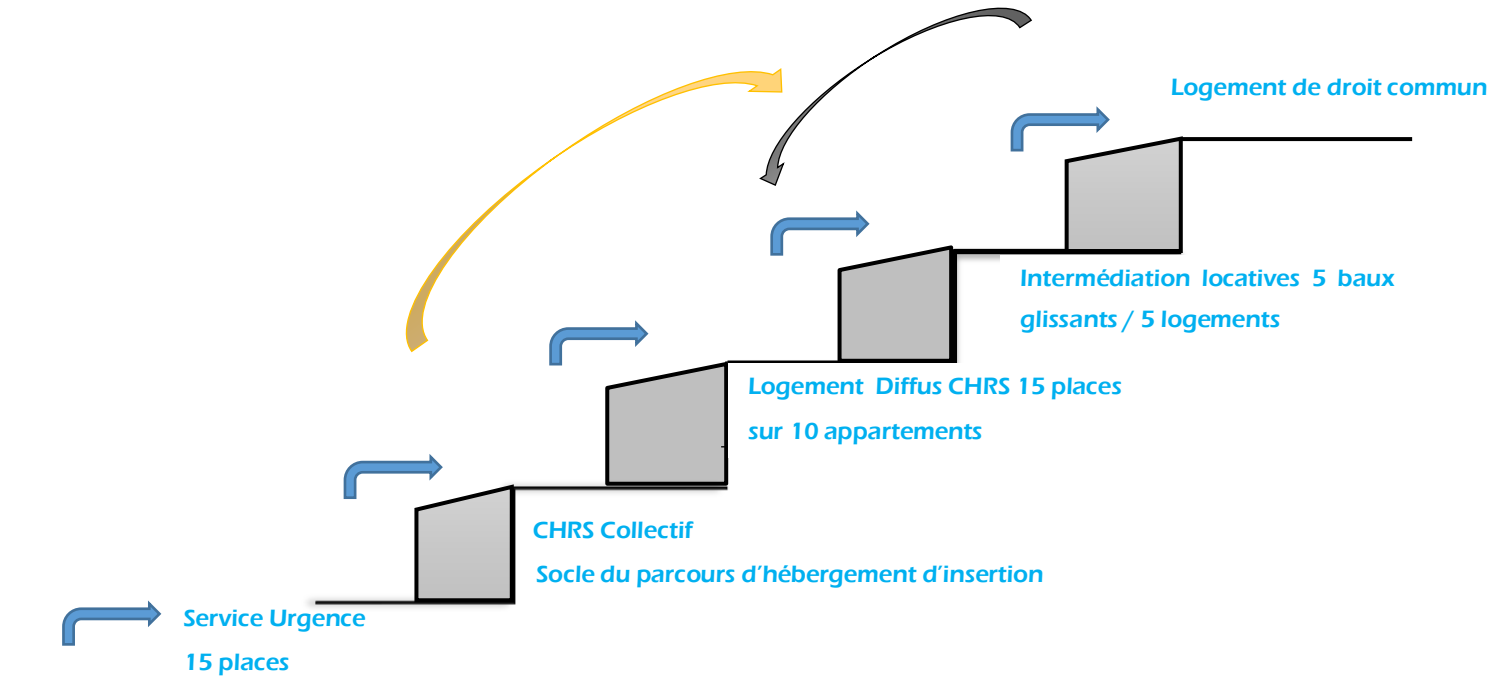
Comité d'Agrément PALDI-PAHI est composé de :

- de représentants du Préfet,
- de la direction de la Direction Départementale de la Cohésion Sociale,
- de responsable de Conseil Général de l'Isère
- d'opérateurs d'hébergement et de logement,
- d'associations caritatives.

Cellule Technique d'Instruction du dossier de financement global est composée :

- de membre de la préfecture,
- de la Direction Départementale de la Cohésion Sociale,
- du Conseil Général de l'Isère.

ANNEXE VI : Futur parcours d'hébergement d'Insertion au Cotentin



Ce principe s'inspire des deux logiques « le logement d'abord » et « le parcours en escalier »

Ce parcours permet à des usagers d'aller dans une progression leur permettant de se sentir prêt à habiter à un logement seul.

Pour d'autres, l'accès direct après un accueil court en CHRS, est aussi permis.

Le droit au recommencement est aussi respecté. L'usager peut revenir sur un espace plus accompagné.

Un retour en CHRS Collectif peut être envisageable.

ANNEXE VII : Projet restauration

- PROJET RESTAURATION

Historique

Nous sommes liés contractuellement à la société de restauration SODEXO depuis 1990 ; le dernier avenant date de septembre 2009.

Le contrat initial prévoyait que la SODEXO mette à notre disposition 2 salariés pour assurer la prestation.

Il semble important de travailler rapidement autour de la question de la restauration au COTENTIN.

Le coût annuel est devenu une charge trop lourde à supporter : sur 2012 et 2013, 292 365 euros par an.

Il est urgent d'étudier des modalités de réduction des coûts de fonctionnement, pour permettre à coût constant, de redéployer les moyens existants par transfert de crédit et de pouvoir ainsi permettre la réorientation d'une partie de l'activité du CHRS Le Cotentin (orientation budgétaire 2014/2015 sur les orientations nationales et régionales).

1. ETAT DES LIEUX

1.1 ENGAGEMENT PRIS PAR LA MAISON DES ANCIENS (MDA) ET LA SODEXO EN 2010

L'association l'ETAPE avait donné son accord (de manière informelle) pour un an de fonctionnement « sur une cuisine provisoire » afin que la SODEXO poursuive la restauration dans nos locaux également pour la MDA.

Le projet cuisine centrale de la « Maison des anciens » n'a pas abouti.

Depuis 3 ans, la cuisine est effectuée à la Maison des Anciens.

Actuellement, il est versé une contribution de 89 centimes sur le repas à la MDA, et des frais de personnel.

1.2 TARIFICATION DU COUT DU REPAS EN 2010 ET 2014

En 2010 (dernier avenant) pour les « frais de fonctionnement » par mois

Frais de personnel :	9 818.61 € HT
Frais d'exploitation sur site :	832.73 € HT
Frais de siège :	696.77 € HT
TOTAL	11 972.25 € TTC

En 2010 (dernier avenant) pour le tarif repas par personne

Petit déjeuner :	0.69 € HT	
Déjeuner :	2.35 € HT	
Diner :	2.35 € HT	
TOTAL		5.68 € TTC

Au 31 janvier 2014 pour les « frais de fonctionnement » par mois

Frais de personnel :	10 634.05 € HT	11 218.93 TTC
Frais d'exploitation sur site :	901.88 € HT	951.48 TTC
Frais de siège	: 754.63 € HT	796.13 TTC
TOTAL		12 966.53 € TTC

Au 31 janvier 2014 pour le tarif repas par personne par mois

Petit déjeuner :	0.734 € HT	0.774 TTC
Déjeuner :	2.512 € HT	2.650 TTC
Diner:	2.512 € HT	2.650 TTC
TOTAL		6.074 € TTC

1.2.1. COMPARATIF

Entre l'étude réalisée en 2010 et 2014

Opérations	2010 Montants en € TTC	2014 Montants en € TTC
Frais de restauration	11 972.25	12 966.53
Prix du repas	5.68 € TTC	6.074 € TTC
Petit déjeuner	0.69	0.774
Déjeuner	2.35	2.650
Diner	2.35	2.650

1.2.2. LE COUT ACTUEL DE LA PRESTATION MENSUELLE SODEXO (frais de restauration + prix du repas)

En 2010 (dernier avenant) : coût du repas 7.80 €

Moyenne sur le 1er trimestre 2014 : coût du repas 9.11 €

1.2.3. PERSPECTIVES EN 2014

Les coûts de fonctionnement « restauration » de la SODEXO » sont relativement importants.

Coût prévisionnel en 2014 :

- **24 364** € environ par mois, fonctionnement Sodexo + repas pris (Facturation au 31/01/2014)
- **292 365** € à prévoir pour l'année 2014

1.2.4. REDUCTION PREVISIONNELLE DU COUT

A titre d'exemple, en partant :

- du prix du repas à la Halte qui est de 4 € TTC
- de la facturation SODEXO en janvier 2014
- sur la base de 90 repas par jour à 4 € TTC

Le calcul est le suivant :

- 90 repas par jour sur 30 jours = 2700 repas
- 2700repas x 4 = 10800 € par mois pour assurer les deux repas quotidiens
- Petit déjeuner pour 45 personnes par jour : 1000 euros par mois pour 1350 petits déjeuners

Nous serions à environ 11800 € par mois au lieu de 24 363 € de fonctionnement (Facturation janvier 2014).

2. PROPOSITIONS

2.1 SE DEFAIRE DU CONTRAT NOUS LIANT A LA SODEXO

Nous sommes liés contractuellement à 3 salariés : deux cuisiniers, un plongeur.

- ✓ Prévoir le coût du licenciement économique, à négocier avec la SODEXO.

Le coût estimé en 2010 est de 49 161 € pour cette opération pour deux salariés (Estimation effectuée par maître BALLY, Avocat).

- ✓ Conditions relatives à l'arrêt du contrat

Article 6 : « chaque partie a la possibilité d'en faire cesser l'effet à tout moment sans indemnité de part ni d'autre pour une fin de mois calendaire, à la condition expresse de prévenir l'autre partie par lettre recommandée avec AR, au moins 3 mois avant la fin du mois retenu comme échéance ».

Ce contrat sera dénoncé dès l'accord du Conseil d'Administration, mi-septembre 2014.

2.2 FONCTIONNEMENT EN REPAS LIVRE

Si nous prenons l'exemple du fonctionnement de la HALTE :

- Participation active des personnes accueillies : dressage et débarrassage des tables, plonge (avec utilisation d'un lave-vaisselle),
- Le réchauffage des repas et le service de table seraient assurés par la salariée de l'établissement.

Investissements à prévoir :

- Deux réfrigérateurs,
- Un four professionnel de mise en température,
- La réparation du lave-vaisselle actuel,
- Des ustensiles de cuisine en plus pour le service,
- L'aménagement d'espaces dédiés à la plonge et au dressage des plats.

Coût total 15000 euros

2.3 COUT DU CHANGEMENT DE FONCTIONNEMENT

- Le licenciement des salariés SODEXO : 49 161 €.
- Les investissements : 15 000 € (à amortir sur 4 ans)

2.4 ECONOMIE SUR UNE ANNEE PLEINE, INVESTISSEMENTS ET LICENCIEMENT COMPRIS

- Sur l'estimation de 2014 de 292 365 € sur un fonctionnement SODEXO.

- Sur une estimation en REPAS LIVRES :
  - 49 161 € de licenciement,
  - 15 000 € d'investissements,

- Sur la base de 90 repas par jour à 4 € sur 365 jours = 131 400 € par an,
  - avec petits déjeuners 1000 € par mois = 12000 € par an (10000 € sur le budget « CHRS Collectif » et 2000€ sur le budget « service urgence »).

Le budget alimentation prestation extérieure sera de 141 400 € TTC.

ANNEXE VII : Planification de la mise en œuvre du projet

CHRS Le Cotenin

Etapes	Participants	Actions	Échéancier
1	DG/DGA/Directeur/Chef de service	Préparation du nouveau projet	
2	CA/DG/Directeur	Présentation du nouveau projet	1
3	DG/Directeur/DDCS	Rencontre avec la DDCS : nouveau projet	8
4	Président/DG/DGA/Directeur/Salariés	Présentation institutionnelle du projet	15
5	Directeur/Partenaire	Rencontres avec les différents partenaires	
6	Président/Directeur	2ème rencontre institutionnelle	29
7	Directeur/Chefs de service/Personnel	Groupe projet : diagnostic partagé	
9	DGA/Directeur/groupe projet	Présentation du diagnostic partagé	27
10	CA/Directeur/IRP/Personnel	Mise en place du Comité de Pilotage et son action	1
11	Directeur/Chefs de service/Personnel	Mise en place de deux groupes de travail	
13	Directeur/Chef de service/Personnel	Mise en place des nouveaux services	1
14	Directeur/Chef de service/Personnel	Mise en place des nouveaux supports d'accompagnement	
15	Groupe de travail/Groupe de pilotage	1ère évaluation intermédiaire + ajustements	8
16	POH/SIAO/DDCS	Informations sur les nouvelles prestations	
17	Directeur/Chef de service/éducateur AVDL	Mise en place de l'intermédiation locative si projet retenu	
18	Directeur/Chef de service/Personnel	Réunions institutionnels : la nouvelle organisation	
19	Directeur/Chef de services/équipes	Mise en place de partenariats formalisés sur le logement	
20	COMITE DE PILOTAGE	2ème évaluation intermédiaire et ajustements	10
21	COMITE DE PILOTAGE	Evaluation finale + plan d'amélioration de la qualité	
22	COMITE DE PILOTAGE	Rencontres semestrielles démarche qualité + ajustements	
23	Comité de pilotage/CA	Rendus compte de l'avancée, des ajustements du projet	

DDCS : Direction Départementale de la Cohésion Sociale
POH : Pôle d'Orientation Hébergement et d'Insertion
SIAO : Service Intégré d'Accueil et d'Orientation
CA : Conseil d'administration
DG : Directeur Général
DGA : Directeur Général Adjoint

Des modifications de planification sont à prévoir.

VALVERDÉ	Pascal	2014

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

ETABLISSEMENT DE FORMATION : IFTS ÉCHIROLLES

ADAPTER LE PARCOURS D'HEBERGEMENT EN CHRS POUR FAVORISER L'ACCES AU LOGEMENT DE PERSONNES EN SITUATION D'EXCLUSION

***Résumé* :**

Face à une montée accrue de la pauvreté, les pouvoirs publics n'ont cessé de développer depuis ces vingt dernières années, l'accès aux droits fondamentaux : l'emploi, la formation professionnelle et la santé. Le secteur de l'aide sociale à l'hébergement (AHI) s'est développé pour apporter des réponses pour accueillir, héberger et accompagner les plus exclus. Les pouvoirs publics ont légiféré de manière importante, pour essayer de maintenir une certaine cohésion sociale.

La crise économique de 2008, est venue fragiliser les plus pauvres et les salariés à faibles revenus. Les Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociales (CHRS) étaient jusqu'alors centrés sur l'accueil de personnes en situation d'exclusion. Les travailleurs pauvres sont venus saturer les dispositifs d'hébergement. Au regard, de cette dégradation sociale, et des réponses variées apportées sur tout le territoire depuis deux décennies, il a été décidé lors du chantier prioritaire de 2008 à 2012 de décloisonner le dispositif AHI et le secteur du logement social, et de faire du logement d'abord, la priorité de la politique publique en faveur des sans-abri. Aujourd'hui, force est de constater que les CHRS sont dans l'obligation de s'intégrer de plus en plus dans une offre d'hébergement intermédiaire, nécessaire, dans une logique d'accession au logement pour tous.

Le CHRS Le Cotentin doit repenser son mode d'accompagnement.

L'opportunité d'un développement de nouvelles offres orientées vers le logement est l'occasion pour ce CHRS, d'interroger ses pratiques d'accompagnement et son manque d'articulation avec son environnement.

***Mots clés* :**

CHRS, hommes seuls, pauvreté, exclusion, insertion par le logement, le logement d'abord, le logement pour tous, parcours d'hébergement d'insertion, intermédiation locative, agglomération grenobloise.

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