



SOLIHA BOUCHES DU RHONE

MONOGRAPHIE

Annexe à l'étude

*“Logement d'insertion et accompagnement :
la mobilisation de moyens souples et adéquats”*
réalisée pour les Acteurs du logement d'insertion

FAPIL – Fédération SOLIHA – UNAFO

Hervé BARRY et Ingrid FOURNY

CRESGE

SEPTEMBRE 2015



Territoires, Habitat, Politiques Sociales



L'ESSENTIEL

◉ VOCATION

Objet social

- > Produire des logements à loyers maîtrisés
- > Adapter l'habitat aux besoins et usages
- > Combattre l'habitat insalubre et indécents
- > Travailler à l'accès au logement des plus démunis
- > Assurer l'accompagnement nécessaire à cet accès.

Trois thématiques essentielles

- > Réhabilitation de l'habitat
- > Production et gestion de logement à loyers maîtrisés
- > accompagnement social des ménages

Application du principe du logement d'abord => admission possible dès la rue sans nécessité d'être passé par un dispositif d'urgence, stabilisation, insertion, etc. => allongement de la durée d'accompagnement du fait du traitement des problématiques en un seul lieu.

Une grande originalité de SOLIHA Bouches-du-Rhône est de s'être doté d'une **Cellule développement et innovation sociale** destinée à « élaborer des réponses nouvelles à des besoins nouveaux et non satisfaits ». Les actions nouvelles sont destinées à se stabiliser puis à intégrer un autre service de SOLIHA ou à disparaître en cas de fragilité ou d'apport non concluant.

◉ VALEURS MISES EN AVANT

Humanisme, solidarité, absence de préjugé, équité dans les échanges, participation.

◉ PUBLIC

Aucune saisine directe : SOLIHA Bouches-du-Rhône ne choisit pas ses personnes accompagnées.

Le dénominateur commun : rencontrer des difficultés d'accès au logement, être confronté à des problématiques psycho-sociales diverses et / ou à des difficultés économiques.



PATRIMOINE

LOGEMENTS PROPRES

Plus de 420 logements en **gestion locative adaptée directe (GLAD)**, propriété de SOLIHA Bouches-du-Rhône (acquisition traditionnelle, baux à réhabilitation, baux emphytéotiques, usufruit locatif social).

LOGEMENTS GERES

Environ 1000 logements disséminés sur l'ensemble du département, confiés à SOLIHA Bouches-du-Rhône en gestion locative. Deux formes de gestion locative :

- > Plus de 420 logements en propriété (Cf. GLAD)
- > Plus de 600 logements gérés pour compte de tiers selon une gestion locative adaptée dit « clé » : des sous-locations logements auprès de propriétaires (surtout privés) et en HLM. Beaucoup de dispositifs concernées : opération « chez soi d'abord », filière DALO, captation de logements pour d'autres associations, Dispositif d'Accueil d'Urgence de Familles (DAUF) pour l'essentiel bourse aux logements, inter médiation locative, CHRS, familles menacées.

Avant la création du service de Service de Proximité Locative (SPL), la gestion était faite par le service d'Accompagnement social lié au logement (ASLH) qui a donc été découplé.



CHAMPS D'INTERVENTION SOCIALE

LOGEMENT

Le logement est la porte d'entrée, puis il y a un élargissement selon les besoins dans une logique d'accompagnement global, cohérente avec le fait de vouloir intervenir auprès de personnes aux problématiques parfois complexes (Cf. volonté de tendre vers un accueil inconditionnel à bas seuil).

SANTÉ (SOINS, DÉPISTAGE, PY...)

Dans une logique d'accompagnement social global, mais toujours avec des partenaires dont l'intervention est cherchée et coordonnée avec l'objet premier de la mesure.



MODALITES D'INTERVENTION SOCIALE

ACCUEIL

- > Les missions d'action sociale sont organisées en cinq services :
 - > Logement d'abord (LDA, 1^{er} commanditaire l'Etat)
 - > Accompagnement social lié au logement (ASLH, 1^{er} commanditaire le FSL)
 - > Proximité locative (SPL, pour Service de Proximité locative)
 - > Ingénierie sociale urbaine (ISU)
 - > Innovation sociale : une fois validées ces actions nouvelles, parfois innovantes à l'échelle locale, régionale ou nationale, sont intégrées dans un des autres services (CHRS. IML spécifique, « objectif de veille et de proposition »).

Avec un livret d'accueil et une explication du déroulement au premier contact pour le CHRS

Pour la qualité de la prestation, outre l'apport de l'encadrement, des temps d'analyse de pratique sont initiés à destination des travailleurs sociaux, animés par un tiers (psychologue) et sans les cadres.

Objectifs visés :

- > Garantir la qualité d'intervention au plus près des besoins
- > Libérer la parole
- > Travailler affects et posture professionnelle
- > Questionner les représentations.
- > Réguler les rapports en équipe

ACCOMPAGNEMENT

Toutes les personnes ayant un accompagnement social sont confrontées à une problématique logement (accès ou maintien, impayé, gestion du budget, risque d'expulsion, assistance administrative, droits et devoirs du locataire...). Près de 3500 ménages sont accompagnés tous les ans.

Deux scénarii :

- > Ménages propriétaires ou locataires : l'accompagnement est un diagnostic, un suivi et une aide pour résoudre des problèmes de qualité, de finances et/ou de maintien dans le logement.
- > Ménages sans logement : l'accompagnement est axé sur l'accompagnement social mais global, pour lever les freins (financiers et sociaux) et permettre l'accès en donnant des bases solides au maintien.

• L'accompagnement participe à un « processus éducatif auto-promu ». C'est « une prestation d'assistance » auprès de ménages qui sont considérés comme « maîtres d'œuvre et maîtres d'ouvrage ».

- > Partage
- > Personnalisation
- > Coconstruction avec personnes accompagnées au centre de son accompagnement

Avec une durée conditionnée à la question de l'admission directe en logement et/ou au rétablissement d'une situation bio psycho sociale complexe.

- La volonté affirmée d'une insertion par une intervention portant sur la situation globale. Le logement est moyen et finalité.
- Un même travailleur social peut intervenir pour l'un ou l'autre des services.
- Pas de procédure écrite ou de protocole sur la manière de fonctionner avec les personnes accompagnées. Les seules références sont les conventions qui précisent ce que chacun doit apporter au(x) partenaire(s).
- Sur les manières de travailler avec les bénéficiaires existent deux lignes directrices :
 - > Le ratio TS / personnes accompagnées, qui rend nécessaire une action centrée : *« quand on a 1 TS pour 80 familles, on survole les choses. On va à l'essentiel sur le logement. »*
 - > Dans les services logement SOLIHA n'est pas forcément défendue la question du logement, mais celle de l'accompagnement social, un accompagnement adapté aux problématiques : *« le luxe est de dire que le logement n'est pas un problème. SOLIHA fait de la captation et de la gestion locative. L'important est de mettre en place un accompagnement social qui soit global, de faire de l'accueil inconditionnel, et surtout de tisser du réseau qui soit très opérationnel. Le partenaire n'est pas quelqu'un vers qui on oriente mais avec lequel on travaille sur des temps partagés auprès des familles ou en dehors, en tout cas toujours dans l'opérationnalité sur des temps partagés »*

📍 ACCOMPAGNEMENT INDIVIDUEL

- > L'objectif d'intervention est clair : « recherche d'une solution de relogement adapté ou soutien à l'accès à un logement identifié ou maintien en logement ».
- > Le problème récurrent est la résorption d'un endettement locatif et/ou une situation de surendettement.
- > La séquence de travail est toujours la même : diagnostic, puis démarrage de la mesure d'accompagnement (6 mois renouvelable dans le cas d'un ASELL).
- Service important de proximité locative, avec trois travailleurs sociaux dédiés.
- Pour les personnes issues de la filière PU-DALO, le diagnostic social n'est pas fait par SOLIHA mais par la AMPIL (Action Méditerranéenne pour l'Insertion Sociale par le Logement). Cette forme d'accompagnement variable est destinée à trouver vite une solution de relogement (accompagnement type MOUS et moins ASELL).

En matière de gestion locative, différentes conventions fonctionnent :

- > Pour les logements PACT fonctionne une convention avec la CAF. Les ménages sont repérés par les TS CAF, ils passent en commission puis sont proposés à SOLIHA. Aucun diagnostic par nous : les ménages sont rencontrés lors de l'accès dans les lieux. SOLIHA explique son rôle : état des lieux, risques d'impayé, impayé... Pas vraiment d'accompagnement approfondi, etc. Après c'est le TS qui fait les demandes d'aide FSL. En cas de difficulté, nous nous concertons avec la CAF pour une mesure d'accompagnement type ASELL par une TS ASLH de SOLIHA. Sans difficulté particulière, on ne le voit pas.
- > Dans un autre cadre, avec gestion locative « directe » (patrimoine SOLIHA) ou des logements de privé (gestion locative « clé»),... avec la convention avec le CG, on leur met des logements SOLIHA à disposition, ils nous orientent une liste de familles auxquelles on fait visiter le logement. Le service SPL fait un diagnostic avant attribution. On voit plus les familles que dans la convention CAF car nous faisons le diagnostic. En l'absence de souci type impayé, on ne les voit plus.
- > Travail avec la Préfecture dans le cadre de « la bourse au logement ». signature de convention avec 5 opérateurs associatifs CHRS. On propose des logements très régulièrement aux opérateurs et sans positionnement de candidat de leur part, ces logements sont orientés sur le SIAO 13.

- L'accompagnement des locataires dans le patrimoine SOLIHA est important, car il arrive qu'ils soient sans interlocuteur social, hormis pour la signature du PACT. Dans le cadre de la convention IML sortants de psychiatrie ou personnes placées sous main de justice, l'accompagnement fait partie intégrante de la mesure et une mise en synergie importante est réalisée par l'intervenant social. Le mode d'intervention est représenté par une plateforme d'intervenants sociaux de différentes structures pour personnaliser l'accompagnement, de ce fait ce dernier est à géométrie variable.

- A SOLIHA, en moyenne 30 ménages / ETP pour l'ASELL, sur des conventions spécifiques où l'accompagnement social est de forte intensité, nous sommes à 15 ménages/ETP.

📍 ACCOMPAGNEMENT COLLECTIF

- Actions collectives globales, appelées en interne les Actions Sociales Collectives :
 - > pour la médiation ou la régulation des rapports locatifs. Aide sur la gestion financière et sur des aspects plus quotidiens comme l'énergie. Le contexte peut être une réhabilitation d'immeuble, ce qui explique que la mission déborde la problématique du rapport locatif et entraîne le PACT 13 dans des relations à établir ou à pérenniser avec les partenaires locaux (institutionnels comme la mairie, ou associatifs). Cela peut déboucher sur la création d'une amicale de locataires avec accompagnement administratif ou la création d'un syndicat coopératif en lien avec des propriétaires en difficulté dans la gestion de leur immeuble ou logements.
 - > Pour gérer des problématiques urbaines.

- L'entrée par action collective (droits et devoirs des locataires, maîtrise des énergies, fabrication de produits d'entretien, vie dans le quartier, etc.) peut amener un accompagnement individuel, à l'image d'un « accompagnement technique individuel » (bricolage, peinture, décoration auto-réhabilitation).



OBJECTIFS

- Se vouloir complémentaire de l'offre d'hébergement, en proposant du logement d'insertion
 - > Alimenter la Cellule développement et innovation, ce qui demande d'être à l'écoute des territoires et / ou des interlocuteurs locaux qui voudraient développer un dispositif sur leur périmètre avec les adaptations nécessaires, ou qui voudraient trouver des réponses à des problématiques et constats nouveaux.
 - > Ce développement s'ajoute à la séquence d'action traditionnelle : logement d'insertion, accompagnement social, mesure d'ASELL



POINTS FORTS / RESSOURCES FORTES

- > Cellule développement et innovation sociale se développant sur deux axes : alerte sur tous les appels d'offre et / ou projet ; prospective et éclectisme dans l'invention de projets au fil des opportunités.
- > La mesure d'accompagnement par SOLIHA Bouches-du-Rhône rassure car sécurise les partenaires.
- > Construction d'indicateurs de réalisation et d'évaluation de l'action construits avec des partenaires (commanditaire de la mission FNAVDL, autre opérateur, association, consultants extérieurs, etc.).



POINTS FAIBLES / CONTRAINTES FORTES

- > Le cumul des problématiques qui complique les perspectives de relogement, allonge les durées nécessaires d'accompagnement et fait peser un risque financier avec le dépassement du temps financé.
- > Problématiques sociales dures à supporter par les personnels en contact avec les personnes.
- > SOLIHA Bouches-du-Rhône doit toujours s'adapter aux évolutions des politiques publiques ainsi qu'au changement d'interlocuteurs politiques locaux. Démarrage du Plan pauvreté précarité, qui a amené des moyens en plus mais a obligé SOLIHA à repenser ses modes d'intervention.
- > Concurrence réelle sur le créneau des ASELL : une cinquantaine d'opérateurs sur le département. Concurrence à venir sur le FNAVDL avec le positionnement d'autres acteurs sociaux.



STRATÉGIE

- > Augmenter les solutions de logement adapté en développant un parc de logements privés par des acquisitions et avec mandat de gestion.
- > Développer des alternatives logement, autonome ou non, grâce à un partenariat serré avec des structures portant d'autres dispositifs d'accompagnement à l'insertion globale de l'usager.
 - Viser la complémentarité des actions, d'où l'éventail des interventions SOLIHA.
- > Par la cellule d'innovation sociale, saisir les opportunités des nouvelles thématiques d'action.
- > Débordement géographique de l'action par des appels d'offre émis par des départements mitoyens.
- > Création d'un groupe de paroles et de réflexion destinés aux TS, pour évacuer leur mal-être, faire des remontées sur leur pratique, en déduire des principes d'action pour la suite.
- > La ligne directrice du développement est d'étudier ce que SOLIHA Bouches-du-Rhône peut proposer de moins cher ou de très adapté soit en comparaison du coût induits par les manières de faire actuelles (circuits + acteurs sollicités) soit en termes d'intervention sociale originale.
- > Prestation de Maîtrise d'œuvre pour des opérateurs qui font l'accompagnement social derrière : originalité de SOLIHA Bouches-du-Rhône vis-à-vis d'autres SOLIHA.
- > En réponse « aux besoins des territoires », SOLIHA à une habilitation qui lui permet de créer un SIRES Clés (Service Immobilier Rural et Social pour la gestion locative adaptée pour compte de tiers).



COMMENTAIRES

- > 73 salariés
- > Une mission (à l'exemple de la mise à l'abri – Dispositif d'accueil d'urgence de familles, IML 45) a des effets qui débordent l'objectif (santé, scolarisation, protection sociale, justice, etc.).
- > Accroissement de la charge administrative pour rendre compte, sachant que les financeurs ne demandent pas toujours les mêmes choses de la même façon.
- > Le PACT 13 fait des MOS mais sans véritable accompagnement social, pour de l'accompagnement à réhabilitation : plus de la médiation pour du maintien dans le logement, pour de l'adaptation des travaux aux ménages (Cf. réponse par appel d'offres, avec un TS dédié dans le service). Différent des MOUS où présence demandée d'un TS dans l'équipe.



CONTACTS AVEC DES PERSONNES BÉNÉFICIAIRES

Contacts avec des personnes bénéficiaires d'un accompagnement social

PREMIÈRE SITUATION ANALYSÉE

Description du cas

> Exposé de la problématique initiale

- Madame est âgée d'une quarantaine d'année et vit seule avec deux enfants adolescents scolarisés. Elle est sans emploi (depuis mars 2013) et touche le RSA. Cette situation est nouvelle car elle a toujours été en activité, mais pas toujours de manière déclarée. La famille était locataire dans un appartement situé dans un immeuble d'une cité marseillaise.
- La situation de Madame est particulière dans le sens où elle entrait dans le cadre d'une convention signée entre la Préfecture et SOLIHA destinée à reloger une dizaine de familles dites « menacées ». Il s'agit de familles dont un enfant a été victime d'un règlement de compte et qui doivent rapidement changer d'habitat pour des questions de sécurité.
- Madame devait être relogée. Sa situation financière la destinait à la location, HLM ou privée. La convention mise en place par la Préfecture est conçue pour apporter un accompagnement devant faciliter la recherche et les démarches, et accélérer l'attribution d'un logement. Le fait qu'elle ait toujours été à jour de ses loyers facilitait la présentation de son dossier auprès des bailleurs.

> Les besoins à satisfaire

- L'accompagnement était assuré par une travailleuse sociale. Son attention était centrée sur la problématique logement. Elle était en lien permanent avec les bailleurs, de manière à ce que la moindre opportunité logement correspondant aux besoins de la famille lui soit adressée.
- En plus du logement, Madame était (et est toujours) mobilisée dans la recherche d'un travail. Pour cela, elle a compris qu'elle devait se débrouiller seule mais que la travailleuse sociale de SOLIHA Bouches-du-Rhône pouvait lui apporter un soutien si elle le demandait. C'est en tout cas ce qui lui a été dit, ce qu'elle a retenu et ce qu'elle a accepté volontiers. Madame a toujours travaillé, est énergique et se montre confiante dans sa capacité à retrouver rapidement une place. Donc elle ne repousse pas l'idée de faire appel à l'accompagnatrice de SOLIHA, ne serait-ce pour l'aider à rédiger une lettre de motivation ou à confectionner un cv.

> **La situation actuelle**

- La convention signée entre la Préfecture et SOLIHA Bouches-du-Rhône au profit des familles menacées ne prévoit pas de procédure d'urgence de relogement. Par conséquent la demande de la famille fut traitée de manière banalisée, et les propositions de logement correspondant aux besoins et aux attentes ont tardé à venir. Madame a visité plusieurs logements et a finalement pu emménager dans un T2 acheté par SOLIHA, presque exprès pour elle.
- Son nouveau logement présente des imperfections (porte du placard, refoulement d'odeur, présence d'un rat), ce qui lui fait penser qu'elle a peut-être visité et accepté trop rapidement la proposition de SOLIHA Bouches-du-Rhône.
- Madame se dit très satisfaite de l'accompagnement de SOLIHA à plusieurs égards (soutien psychologique, administratif, logement). Elle a perçu que SOLIHA peut se battre mais que cela n'est pas toujours suffisant pour obtenir la solution au problème. La bonne volonté ne suffit pas toujours selon elle.

⦿ **SECONDE SITUATION ANALYSÉE**

Description du cas

> **Exposé de la problématique**

- Madame vit dans un T1 de 27 m² depuis 1992. Seule avec son mari, ils ont eu successivement trois enfants, sans changer de logement. Aujourd'hui elle est veuve et ses fils ont 17, 14 et 7 ans. Cette proximité extrême ne peut plus durer et SOLIHA Bouches-du-Rhône assure un accompagnement social (Cf. IML) destiné à l'aider à trouver un nouveau logement. L'orientation de Madame vers SOLIHA rentre dans le cadre d'une convention signée avec la DDCS qui prévoit que les TS d'un CMP puissent solliciter le service social du PACT (convention pour 10 personnes par an). SOLIHA Bouches-du-Rhône n'a vérifié aucun élément précis concernant Madame puisqu'elle est passée en commission interne au CMP qu'il l'a considérée éligible à la convention susnommée.
- Madame est suivie depuis trois au moment de la rencontre.
- Les ressources de Madame se limitent au RSA. Elle n'a jamais travaillé.
- Le problème de promiscuité dans le logement se double d'une déclaration d'insalubrité. Le changement est urgent.

> **Les besoins à satisfaire**

- La difficulté est de trouver un logement de taille satisfaisante dans les conditions de ressources de Madame. Celle-ci a défini ses critères et priorités. Son souci est d'obtenir un grand logement qui ne soit pas situé dans une des cités difficiles de Marseille, pour une question évidente de sécurité et pour préserver ses enfants.

- Le logement actuel est trop petit mais situé en centre-ville : l'éloignement en périphérie serait un isolement assuré pour cette mère de famille démunie de moyen de locomotion. Elle privilégie donc la localisation à la taille du logement (T3 au minimum).

> **La situation actuelle**

- Un logement bien situé a tout juste été capté par SOLIHA Bouches-du-Rhône auprès d'un bailleur public, et une visite est prévue.
- SOLIHA Bouches-du-Rhône et le CMP seront présents à la signature de l'état des lieux et à l'ouverture des compteurs.
- Madame compte sur une aide du FSL pour s'équiper dans un plus grand logement.
- Pour ces publics fragiles, SOLIHA aide les personnes à s'intégrer dans leur logement et leur quartier, notamment en présentant les réseaux d'acteurs de proximité.