



Accompagner les personnes : composer avec des temporalités contraires

Synthèse des groupes de travail

Mars 2018



Sommaire

L'accompagnement social et les temporalités institutionnelles 4

- I. Recenser les dispositifs dans lesquels s'inscrivent les accompagnements 4
- II. Bref aperçu des accompagnements en 2016 9
- III. Identifier les effets des dispositifs sur la relation d'accompagnement 10
- IV. « Faire avec » les contraintes des dispositifs institutionnels 11

L'accompagnement social et les temps relationnels 17

- I. L'urgence dans l'accompagnement social au logement 18
- II. L'attente dans l'accompagnement social au logement 21

Conclusion 25

En préambule

En 2017, les équipes sociales (intervenants sociaux, chefs de service, bénévoles, stagiaires) et les personnes accompagnées par le réseau de la Fapil ont travaillé sur les temporalités de l'accompagnement au logement. Ces séances ont réuni une cinquantaine de personnes autour de plusieurs questions qui visaient à rendre compte des effets et perceptions des temps institutionnels sur les accompagnements proposés. Ces échanges étaient également destinés à explorer l'expérience quotidienne du temps dans la relation accompagnant / accompagné.

Cherchant d'abord la mise en commun de pratiques, la Fapil souhaite aussi rendre compte de ces moments de travail en établissant une synthèse de ces discussions et travaux.

Le thème de travail de l'année 2017 a été établi par les participants aux groupes. Ceux-ci avaient identifié que la fin de l'accompagnement constitue souvent un temps charnière : riche et complexe par les enjeux institutionnels et relationnels qu'il recouvre. Aussi, les équipes sociales (entendues au sens large) et les personnes accompagnées ont fouillé leurs pratiques et expériences en la matière lors de deux temps distincts :

- le premier a été consacré à définir les causes et prérequis de la fin de l'accompagnement ainsi que les effets des temps institutionnels (temps des financeurs, de l'organisme, des services sociaux, etc.) ;
- le second s'est attaché aux temps de la relation entre accompagnant et accompagné autour des notions d'urgence et d'attente.

L'accompagnement social et les temporalités institutionnelles

I. Recenser les dispositifs dans lesquels s'inscrivent les accompagnements

Les associations d'insertion par le logement interviennent dans le cadre de différents dispositifs pour accompagner les ménages en difficulté. Ces dispositifs résultent des politiques successives en matière de lutte contre les exclusions et pour le droit au logement. Les associations répondent par ailleurs à de nombreux appels à projets (MOUS notamment) pour lesquels l'accompagnement est défini via un cahier des charges ou par l'association en fonction des enjeux identifiés.

A. L'accompagnement social lié au logement (ASLL)

L'accompagnement social lié au logement est une action personnalisée et spécialisée qui est menée auprès d'un ménage dans le domaine du logement. Elle est à distinguer de l'action globale qui est la prise en charge de l'ensemble des difficultés d'un ménage. Dans certains territoires, l'ASLL peut être aussi mobilisé sur des actions collectives.

L'objectif de cet accompagnement est de mettre en œuvre un ensemble d'actions adaptées permettant à chaque ménage concerné d'accéder ou de se maintenir dans un logement décent et indépendant.

Sa mise en œuvre est subordonnée à l'accord du ménage et repose sur son adhésion. Cette mesure est financée par les départements via les Fonds de Solidarité pour le Logement.

L'ASLL s'inscrit dans le cadre :

- de la loi 90-449 du 31 Mai 1990 relative à la mise en œuvre du droit au logement qui en pose le principe ;
- des Plans Départementaux d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées (PDALHPD) qui en précisent les bénéficiaires et les objectifs ;
- des Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL) qui en fixent les modalités de mise en œuvre.

Ainsi, la définition des objectifs et les modalités de mise en œuvre ne sont pas a priori discutés au sein d'une même instance : les liens entre le PDALHPD et le règlement intérieur du FSL sont laissés au bon vouloir des départements, signataires des deux documents cadres.

B. L'Accompagnement vers et dans le logement (AVDL)

« Les mesures d'accompagnement vers et dans le logement sont destinées notamment à favoriser les sorties des structures d'hébergement et de logement temporaire vers le logement, et le maintien durable dans le logement. Ces mesures se situent en complémentarité des actions menées par ailleurs par les acteurs locaux. »¹

L'objectif de cet accompagnement est similaire à celui de l'ASLL et doit permettre aux personnes en difficulté d'accéder ou de se maintenir durablement dans un logement. La mesure peut être initiée soit avant et lors de l'accès au logement, soit en cours de bail en cas de problème. Comme pour l'ASLL, l'accompagnement peut être collectif. Initialement réservé aux ménages dont la situation a été reconnue prioritaire et urgente dans le cadre du Droit au logement opposable (DALO), les bénéficiaires ont été élargis en 2013 à l'ensemble des publics prioritaires. Cette mesure est financée par l'État via le Fonds National d'Accompagnement Vers et Dans le Logement (FNAVDL) par le biais d'appels à projets.

L'AVDL s'inscrit dans le cadre :

- [de la circulaire du 19 juillet 2010](#) relative à l'accompagnement vers et dans le logement qui en pose le principe et les modalités ;
- [du décret du 25 septembre 2013](#) relatif à l'élargissement des bénéficiaires à l'ensemble des publics prioritaires ;
- [d'un référentiel dédié](#)² qui en décompose les différentes tâches via un système de « briques ».

C. Les dispositifs d'intermédiation locative (IML)

Initiée par les associations d'insertion par le logement et les collectivités dans les années 90, l'intermédiation locative recouvre *« l'ensemble des pratiques locatives dans lesquelles un tiers intervient dans la relation entre bailleur et occupant du logement, ce dernier étant généralement choisi parmi les personnes dites défavorisées (publics prioritaires désignés dans les PDALPD, par exemple) »*³. L'intermédiation locative se trouve à la croisée des politiques du logement via la mobilisation du parc privé à des fins sociales et des politiques d'insertion sociale et de lutte contre l'exclusion puisqu'elle intègre l'accompagnement des ménages dans leur occupation du logement.

1 [Extrait de la circulaire du 19 juillet 2010](#) relative à l'accompagnement vers et dans le logement.

2 Référentiel de l'accompagnement vers et dans le logement et de la gestion locative adaptée, co-édition de la DIHAL, de la DHUP et de la DGCS, 30 juin 2011.

3 Évaluation du programme d'intermédiation locative ou « Comment mobiliser le parc privé à des fins sociales ? », DIHAL, mars 2013, p.12.

L'intermédiation locative repose donc sur la combinaison d'une offre de logement et d'un soutien apporté au ménage occupant (via une gestion locative adaptée et / ou via un accompagnement social individualisé). L'accompagnement social proposé dans le cadre de l'IML embrasse les mêmes objectifs et déploie les mêmes actions que ceux des mesures ASLL ou AVDL. L'IML est un dispositif financé par l'État sur le programme 177.

L'IML s'inscrit dans le cadre :

- de la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (cf. [article 4](#)) qui vise à garantir la cohérence des actions d'IML avec le reste des actions en faveur de l'accès au logement des publics prioritaires ;
- [de l'annexe VI de la circulaire du 5 mars 2009](#) qui fixe le cadre national de sa mise en œuvre ;
- [de la circulaire du 3 mai 2013](#) relative à la campagne budgétaire du secteur « Accueil, hébergement, insertion » qui délègue les crédits du programme 177 au regard des objectifs IML ;
- [la circulaire du 20 février 2015](#) relative à la réduction des nuitées hôtelières, celle du [22 juillet 2015](#) relative à la mise en œuvre du plan « migrants » et [l'instruction du 6 février 2015](#) pour le logement des bénéficiaires du DALO ;
- [la circulaire du 12 décembre 2017](#) relative au relogement des personnes bénéficiaires d'une protection internationale.

L'IML permet à l'État de cibler des publics larges et différenciés en fonction des priorités qu'il identifie. Les principes sur lesquels elle repose restent inchangés.

D. L'Aide au logement temporaire (ALT)

L'objectif principal de l'aide au logement temporaire est de *« répondre aux besoins d'hébergement des personnes en difficulté qui, ne disposant pas d'un logement à titre permanent, sont exclues du bénéfice des aides personnelles au logement ou ne peuvent être hébergées dans un centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) »*⁴. À la différence des dispositifs précités, l'ALT consiste d'abord en une aide aux organismes pour loger à titre temporaire (durée maximale de 6 mois) les publics précités. Le volet accompagnement est induit par la nécessité de « faire sortir » rapidement les ménages du dispositif.

⁴ Circulaire du 5 décembre 2003 relative à la programmation de l'aide aux organismes logeant à titre temporaire des personnes défavorisées.

L'ALT s'inscrit dans le cadre :

- du code de la sécurité sociale ([article L851-1](#)) qui décrit les modalités de mise en œuvre et de financement des organismes ;
- [de la circulaire du 5 décembre 2003](#) qui reprend les modalités de sa mise en œuvre ;
- [le décret du 13 octobre 2017](#) relatif au financement qui précise la reprise en main par l'État du financement de l'ALT1 dans sa globalité (auparavant cofinancé par les CAF et MSA).

E. Des modalités de mise en œuvre avoisinantes quel que soit le territoire considéré

Sans être exhaustif, un rapide sondage auprès des participants aux groupes de travail nous a permis de dresser plusieurs constats :

- **Un nombre moyen de 25 à 30 ménages accompagnés** (en file active) par travailleur social. Il faut noter tout de même que sur certains territoires ce nombre peut atteindre 35 ménages. Ces variations ne sont pas sans conséquence sur l'accompagnement proposé. En effet selon le temps disponible pour chaque ménage, l'accompagnement pourra être plus ou moins soutenu, il faut donc en tenir compte dans la définition des objectifs et des ménages visés par le dispositif.
- **Des durées initiales de 3 mois dans la majeure partie des cas** (53 % des sondés), prorogeables jusqu'à 18 mois. Là encore, certains dispositifs fixent des durées initiales plus longues et des durées maximales plus étendues (voire sans limitation de durée). Quoi qu'il en soit, on remarque que les accompagnements à l'accès au logement proposent des mesures initiales et maximales plus courtes que les accompagnements au maintien.

LES DURÉES DES MESURES D'ACCOMPAGNEMENT (ÉCHANTILLON D'UNE QUINZAINE D'ORGANISMES)

	Durée Initiale	Durée Maximale
3 mois	53 %	
6 mois	29 %	
12 mois		13 %
18 mois	18 %	53 %
24 mois		20 %
Sans limite de durée		13 %

- Sur des accompagnements « standards » un financement moyen compris dans une fourchette de 1 815 € à 2 060 €. Ces montants sont donnés à titre indicatif car ils ne suffisent pas à analyser les financements « réels » des associations puisqu'ils sont modulés par les conditions fixées localement par les financeurs.

Nous avons énuméré certaines modalités qui influent sur le financement in fine de la structure.

Celles-ci ne sont pas exhaustives :

- ⦿ Le financement suit ou non le développement de l'action de l'association, en d'autres termes l'enveloppe allouée est fixe, régresse ou augmente d'année en année que l'action augmente ou stagne ;
- ⦿ le financement est plafonné à un nombre de ménages annuellement accompagnés (ce qui pose d'importantes difficultés en cas de forte rotation) ;
- ⦿ le financement se fait au logement (les postes des travailleurs sociaux sont financés même en période de vacance du logement) ;
- ⦿ le nombre de ménages par Équivalent Temps Plein varie (ce qui joue sur « l'intensité » de l'accompagnement et le profil des ménages accueillis).

FINANCEMENTS DES ACCOMPAGNEMENTS (ÉCHANTILLON D'UNE DIZAINE D'ORGANISMES)

	Financement annuel des mesures d'accompagnement (ASLL / AVDL / IML)			
	20 ménages / ETP	25 ménages / ETP	30 ménages / ETP	> de 30 ménages (max 35)
Montant mini	2 175 €	1 200 €	1 255 €	2 000 €
Montant maxi	3 000 €	2 300 €	2 510 €	2 075 €
Montant moyen	2 588 €	1 836 €	1 942 €	2 038 €
Montant médian	2 588 €	1 814 €	2 060 €	2 038 €

II. Bref aperçu des accompagnements en 2016

NOMBRE DE MÉNAGES ACCOMPAGNÉS EN 2016 PAR LES ASSOCIATIONS DES TROIS RÉGIONS

	PACA	Île-de-France	Auvergne-Rhône-Alpes
Nombre de ménages accompagnés en 2016	2 860	7 590	5 556
Nombre de ménages dont l'accompagnement a démarré en 2016	NS	824	2 495
Nombre de ménages dont l'accompagnement a pris fin en 2016	646	721	1 721

Sur ces trois régions on fait le même constat que pour l'ensemble du réseau : les accompagnements en dehors du parc géré par les associations se concentrent sur une durée comprise entre 6 et 18 mois, durée qui fait écho au calibrage des dispositifs à la mesure (ASLL et AVDL). Ces observations ne permettent pas pour autant de conclure que la durée prévue par les dispositifs correspond aux besoins. Sont-elles le signe que les associations ont intégré (de gré ou de force) les contraintes du dispositif, ou bien que le travail de soutien aux personnes est abouti dans les délais prévus ? Les accompagnements dans le parc sont quant à eux majoritairement supérieurs à 18 mois (57 % en moyenne sur les trois territoires).

Il faut toutefois noter les fortes disparités entre les territoires sur les durées des accompagnements hors parc, écarts qui s'expliquent notamment par une politique publique favorisant les mesures courtes (3 mois) en région PACA.

DURÉES MOYENNES DES ACCOMPAGNEMENTS MIS EN ŒUVRE EN 2016 PAR LES ASSOCIATIONS DE LA FAPIL

	PACA	Île-de-France	Auvergne-Rhône-Alpes
	Accompagnement hors parc géré		
< à 6 mois	58 %	14 %	27 %
de 6 à 18 mois	42 %	84 %	71 %
de 18 à 24 mois		2 %	1 %
de 24 à 36 mois			
> à 36 mois			1 %

	PACA	Île-de-France	Auvergne- Rhône-Alpes
Accompagnement dans le parc géré			
< à 6 mois	11 %	2 %	15 %
De 6 à 18 mois	32 %	49 %	21 %
De 18 à 24 mois	27 %	7 %	33 %
de 24 à 36 mois	13 %	15 %	11 %
> à 36 mois	17 %	27 %	20 %

Enfin, si la durée des mesures peut être jugée inappropriée aux situations à accompagner, elle n'entrave l'accompagnement que dans peu de cas. En effet, soit la durée initiale permet d'atteindre les buts que se sont fixés la personne et l'intervenant social ; soit la prorogation demandée est accordée par le financeur permettant ainsi au ménage et à l'intervenant de poursuivre l'accompagnement.

Nous avons relevé qu'une part des accompagnements démarrent avant la mise en place effective de la mesure sans que l'on puisse en définir précisément les raisons : peut-être du fait de ménages déjà suivis et connus de l'association, ou encore de ménages dont la situation nécessite d'être accompagnée sans attendre la validation effective de la mesure.

III. Identifier les effets des dispositifs sur la relation d'accompagnement

Les membres des groupes de travail ont examiné collectivement les effets des modalités de mise en œuvre des dispositifs sur la relation d'accompagnement : prérequis pour en bénéficier, orientation des personnes et évaluation sociale de leur situation, durée des mesures, contrat d'accompagnement, missions à mettre en œuvre, comptes-rendus réguliers, etc.

Au-delà des difficultés et atouts communs, la territorialisation des groupes permet de relever les enjeux propres à chaque zone. Enjeux qui témoignent des modes de fonctionnement (ou de dysfonctionnement) des acteurs locaux et de l'efficacité des politiques publiques en matière de droit au logement.

À titre d'exemple, le manque de solutions de sorties en Île-de-France (parc privé aux loyers inaccessibles, insuffisance de l'offre locative sociale, embolie des solutions d'habitat adapté) influe fortement sur la perception qu'ont les intervenants sociaux de l'accompagnement qui revêt une importance capitale dans les chances d'accéder au logement pour le ménage. Cette pénurie affecte également le sens donné à leur mission lorsque l'accompagnement est considéré comme abouti mais qu'il ne peut prendre fin faute de solutions de relogement.

En PACA, la durée très courte des mesures sur certains départements pose un certain nombre d'obstacles. Il est dans ce cadre difficile de proposer un accompagnement adapté et porteur de sens aux personnes. En effet, en trois mois il est quasi impossible de construire une relation de confiance, de consolider des acquis ou de construire des projets ambitieux avec les personnes.

Ce qui fonctionne	Ce qui dysfonctionne
Le dispositif et notamment le contrat donne un cadre à l'intervention (aidant pour le professionnel mais aussi pour la personne avec des échéances, un horizon)	Les temps institutionnel et professionnel ne concordent pas avec celui de la relation d'accompagnement (délai dans la mise en œuvre des mesures, enchaînement des rendez-vous, durée déterminée, horaires de travail)
Le principe de « l'aller-vers » propre à l'accompagnement social au logement	Le décalage entre les moyens dont disposent les TS et leurs missions (lourdeur des procédures, délais d'attente, etc.)
Le travail partenarial encouragé...	... mais l'absence ou le manque de relais pour travailler en lien sur des problématiques autres que le logement et une « acculturation » des secteurs encore à mener
La place centrale faite au logement dans l'insertion globale du ménage, l'importance accordée au foyer dans la logique du « logement d'abord »	Catégorisation des publics et des objectifs qui ne correspondent pas toujours aux situations vécues : rigidité du cadre, systématisation de l'accompagnement au logement

IV. « Faire avec » les contraintes des dispositifs institutionnels

Afin de ne pas s'arrêter sur des constats, les participants ont aussi réfléchi aux solutions et aménagements déjà mis en œuvre ; à renforcer ou à créer pour remédier aux effets négatifs des contraintes institutionnelles. Ce travail a pour but de déterminer les marges de manœuvre dont disposent les intervenants sociaux et les personnes accompagnées. **Les difficultés rencontrées sont toutes liées au temps limité dont dispose le duo accompagnant / accompagné pour parvenir aux objectifs qu'il a identifiés.** Autrement dit à la déconnexion plus ou moins grande entre les résultats attendus et les moyens alloués dans le cadre des dispositifs au regard des situations et attentes des personnes auxquelles les équipes sociales doivent répondre.

A. En amont de la mise en place de l'accompagnement

Les personnes orientées n'ont pas toujours été bien informées des missions de l'association qu'elles ne connaissent pas. De plus, lorsque le

temps est compté, il leur est demandé lors du premier rendez-vous un grand nombre d'informations sur leur situation personnelle, demandes qui peuvent pour certains être ressenties comme intrusives. **Afin d'éviter les malaises voire la défiance des personnes vis-à-vis de l'intervenant social, il est important de créer un environnement d'accueil agréable et serein et de prendre le temps d'aborder les différents points avec la personne** (présentation de l'association, explication de ce que l'on fait, questions sur sa situation, ses attentes, etc.) quitte à remettre à plus tard certaines questions plus délicates à aborder lors d'un premier contact.

Afin de minorer les effets de répétition pour les personnes lorsqu'elles sont adressées par un tiers, les associations doivent poursuivre leurs efforts d'information auprès des partenaires afin que le diagnostic social des situations soit partagé et que les missions de l'association puissent être présentées aux publics en amont de leur orientation. Un rendez-vous tripartite (orienteur-intervenant social- personne) peut aussi être envisagé pour gagner du temps.

B. Durant l'accompagnement

Les intervenants sociaux doivent composer avec plusieurs temporalités : modalités temporelles des dispositifs des politiques sociales, modalités propres du temps professionnel et temps de la relation avec le ménage. Toute la difficulté est de rendre ces temps concordants. Les conditions de mise en œuvre des mesures (délais, nombre de rendez-vous, fréquence des comptes-rendus, nombre de ménages accompagnés par intervenant social, etc.) et de travail de l'intervenant (temps de déplacement, horaires, réunions, etc.) ne sont pas toujours favorables à la relation et peuvent pressurer les professionnels « pris par le temps ». C'est pourquoi il est important d'être au clair sur ses missions et ses limites d'intervention vis-à-vis des ménages en attente d'un soutien comme des partenaires et des financeurs.

Pour préserver le sens de l'accompagnement, il apparaît impératif pour les professionnels et les personnes de s'associer. Cette alliance passe par le fait d'accorder du temps à la relation et d'en définir ensemble le rythme et les règles (en cas de rendez-vous manqués, de retard, etc.). Il s'agit aussi pour le professionnel et la personne accompagnée de prioriser les actions à engager. À titre d'exemple, accompagnant et accompagné réexaminent régulièrement les projets du ménage à court, moyen et plus long terme afin de les réajuster en fonction des missions du professionnel et du temps disponible dans le cadre de l'accompagnement. Ils peuvent se donner des petits objectifs d'un rendez-vous à l'autre afin de rester mobiliser et de réaffirmer leur engagement réciproque. Ou encore ils créent ensemble des outils adaptés à la situation pour faciliter l'accompagnement (calendrier prévisionnel, répertoire de contacts, grille budgétaire, etc.) et permettre à la personne accompagnée de s'en resaisir seule par la suite.

Entretenir un accompagnement porteur de sens, c'est aussi tirer parti :

- ⊙ de la connaissance qu'ont les professionnels des outils et des dispositifs pour en dépasser les contraintes (interrompre une mesure pour la réactiver au bon moment, ou basculer la situation sur un autre dispositif pour poursuivre l'accompagnement par exemple) ;
- ⊙ des ressources de la personne (réseaux familial et amical, pairs, société civile) ;
- ⊙ de l'intelligence collective (atelier d'information, partage des savoirs, participation d'anciens bénéficiaires, etc.).

C. À la fin de l'accompagnement

Les obstacles rencontrés par les personnes accompagnées et les intervenants sociaux au terme de la mesure sont de plusieurs ordres.

Soit la durée de l'accompagnement n'a pas permis d'atteindre les objectifs et / ou de consolider les acquis. Dans ce cas, le travailleur social peut, sous réserve de l'accord du ménage, demander la prolongation de l'accompagnement ou le basculement vers un autre dispositif d'aide. Quoi qu'il en soit le travailleur social fait le relais avec un autre référent ou à défaut reste disponible pour le ménage en accord avec le principe de non-abandon.

Soit l'accompagnement a abouti mais la personne craint de se retrouver sans soutien et se met en difficulté ou se démobilise afin de conserver le lien à son référent. Il s'agit là encore de demeurer disponible (via un service de suite par exemple) de favoriser le relais avec le service social de secteur mais aussi de travailler avec la personne à l'estime de soi.

Soit l'accompagnement s'achève au bon moment mais l'absence de solutions de logement conduit à le poursuivre. Sur ce point, les travailleurs sociaux peuvent plaider pour une approche plus qualitative des situations (notamment au travers de l'évaluation sociale) lors de l'examen des candidatures, activer leurs contacts et mobiliser directement les bailleurs sociaux. Cependant, lorsque cet écueil relève du manque de logements accessibles, il nécessite avant tout une mobilisation des réseaux d'acteurs et des fédérations en faveur de la production d'une offre très sociale.

D. Ce qu'il faut faire valoir auprès des partenaires et plus spécifiquement des financeurs

Les échanges ont aussi pointé les problèmes dus au décalage entre les réalités du terrain et les attentes des financeurs.

Du côté des modalités temporelles d'une part, puisque des équipes sociales ont le sentiment qu'elles ne disposent plus de leur temps. C'est ce que corrobore Eric Fiat lorsqu'il écrit « *la maîtrise du temps est de plus en plus systématiquement enlevée aux travailleurs sociaux, si souvent évalués, contrôlés qu'il leur semble parfois que désormais le "faire savoir" importe plus que le "savoir-faire"*. »⁵ Sentiment qui témoigne aussi de l'incompatibilité du temps de la relation par nature relatif et irrégulier avec celui de l'institution qui se veut uniforme et mesurable.

Du côté des moyens alloués aux intervenants sociaux pour accompagner des situations de plus en plus lourdes d'autre part. Les équipes sociales soulignent toutes qu'elles doivent régulièrement faire face à des situations qui débordent leur champ d'intervention mais qui impactent fortement l'accompagnement au logement : problématiques de santé, de compréhension de la langue, questions liées à la parentalité, accès à l'emploi, etc. Afin de pallier ces difficultés, elles travaillent en partenariat et orientent les ménages vers des acteurs compétents. Mais les relais bien qu'identifiés ne sont pas toujours en mesure de prendre en compte la situation (embolie des services, méconnaissance, cultures professionnelles éloignées, etc.). Le temps de coordination nécessaire au chaînage des acteurs autour d'une situation est encore insuffisamment intégré et pris en charge dans les dispositifs institutionnels. Par ailleurs, certains ménages n'ont pas dans les « cases » des dispositifs institutionnels alors qu'ils ont besoin d'un soutien. Il faut également pouvoir valoriser d'autres modes d'intervention (plus ponctuels, en accueil collectif, etc.) dans le cadre des politiques sociales pour répondre à toutes ces situations.

V. FOCUS sur la fin de l'accompagnement social

Lors des échanges, la fin de l'accompagnement a été abordée sous ces deux acceptions : celle d'une action qui cesse et s'arrête mais aussi d'un objectif atteint.

Pour le premier aspect plusieurs motifs de fin d'accompagnement ont été listés par les participants. **L'accompagnement s'arrête soit du fait d'une contrainte extérieure aux personnes** (accompagnée comme accompagnante). C'est le cas notamment pour les accompagnements financés à la mesure dont la durée est limitée. Si la durée initiale peut être prorogée, une durée maximale au-delà de laquelle l'accompagnement prend fin

5 Eric Fiat, « Du temps qui passe... et ne passe pas : concordances et discordances des temps », vie sociale 2013/2 (N°2), p.33.

est presque toujours fixée. C'est aussi le cas, lorsque l'accompagnement est attaché à un logement dans le cadre des dispositifs d'intermédiation locative (en location / sous-location ou bail glissant) : avec le relogement du ménage, l'accompagnement cesse.

Mais l'accompagnement peut également s'interrompre du fait de la personne accompagnée. Soit parce qu'elle ne manifeste pas d'intérêt à l'appui qui lui est proposé, sa « non adhésion » est un motif de résiliation du contrat d'accompagnement. Soit parce que l'accompagnement ne peut faire face à une situation qui « déborde » : les problématiques auxquelles le ménage doit faire face vont bien au-delà des seules difficultés liées au logement ; le ménage a été agressif voire violent vis-à-vis du travailleur social, de l'équipe, du voisinage ou encore relève d'un accompagnement spécialisé en santé mentale.

Pour le second volet, si le temps de la mesure vient parfois percuter les ambitions initiales (les objectifs identifiés avec la personne sont inatteignables dans le temps imparti), dans la majeure partie des accompagnements la fin concorde avec les objectifs initiaux remplis. Il est difficile de dire si cette adéquation des fins est le résultat d'un ajustement des objectifs en fonction du temps d'accompagnement disponible ou d'un « bon » calibrage des dispositifs.

Quelle qu'en soit le motif, pour qu'elle se fasse dans de bonnes conditions, la fin d'accompagnement doit être assortie :

- **d'une évaluation partagée** entre la personne et l'intervenant social mais aussi avec les partenaires ;
- **d'un relais compétent** afin que la personne puisse s'en saisir en cas de difficulté ou continuer à bénéficier d'un soutien le cas échéant.

Ces modalités contribuent à créer un cadre sécurisant pour l'ensemble des parties : des outils (annuaire de contacts, guide du locataire, fiche pour la gestion de son budget, les économies d'énergie, etc.) peuvent être transmis ; l'arrêt de l'accompagnement peut être anticipé et préparé. La possibilité pour la personne de ressaisir le travailleur social en cas de difficulté est ouverte en cohérence avec le principe de rester disponible dans la durée.

L'exposé des causes et modalités de la fin de l'accompagnement a également permis de mettre à jour les difficultés suscitées chez les équipes sociales et les personnes. Elles sont de plusieurs ordres :

- **professionnel**, avec un fort sentiment d'échec pour l'intervenant social lorsque la personne ne répond plus aux sollicitations ;
- **relationnel**, au travers la difficulté de mettre fin à une relation liée à l'attachement réciproque, difficulté qui peut se manifester par une mise en péril du relogement ou de la sortie du dispositif ;
- **institutionnel**, parce que la fin de la mesure ne coïncide pas toujours avec le besoin de certains ménages pour lesquels il faudrait rendre possible un soutien au-delà (notamment pour ceux qui maîtrise peu la langue).



L'accompagnement social et les temps relationnels

Après avoir balayé les effets des temps institutionnels sur les accompagnements au logement et la relation entre la personne et l'intervenant social, les groupes de travail se sont concentrés sur les temps de la relation à travers deux notions qui semblent la polariser : l'urgence et l'attente.

En préalable à la séance, les participants ont exprimé (parmi un corpus d'expressions proposées) leur rapport au temps (qu'ils s'inscrivent dans le cadre professionnel, de l'assistance ou plus personnel).



Dans les expressions relevées, ce sont celles faisant référence à un cheminement, à l'idée de processus et à la disponibilité qui priment. Finalement peu d'entre eux ont choisi celles qui reflétaient un temps contraint et serré.

Il n'y a pas de différenciation nette entre personnes accompagnées et intervenants sociaux dans le choix des expressions en dehors du groupe francilien. Dans ce groupe, les personnes accompagnées ont retenu celles en rapport à l'impératif d'un « temps utile, d'un temps mis à profit ».

I. L'urgence dans l'accompagnement social au logement

« L'urgence c'est ce qui me presse, m'opprime, ou m'angoisse, ce qui me pousse à faire quelque chose, c'est donc autant la réalité objective des faits auxquels je suis confronté que la représentation subjective que j'en ai. »

« Dans le face-à-face avec l'autre peut toujours surgir de l'urgence, à ceci près que l'urgence de l'autre ne correspond pas forcément à l'urgence institutionnelle, sociale ou politique. L'urgence de l'autre réside dans la transformation la plus rapide possible de sa situation vécue ou présentée comme inacceptable. »

MARTIN Didier, formateur dans des instituts de travail social.

A. Définir l'urgence

“ L'urgence c'est un compteur qui décroît de manière irréversible alors que l'angoisse croît de manière proportionnelle, avec pour horizon la rue. ”

L'urgence est à la fois une situation de détresse (de danger, d'accident) et la nécessité d'agir rapidement. Pour l'ensemble des participants, elle est avant tout une notion subjective et relative. Nécessairement délimitée, elle est commandée par une échéance qui s'impose aux personnes comme aux intervenants sociaux. L'urgence constitue aussi un indice des difficultés qui n'ont pu être évoquées antérieurement et agit donc comme révélateur.

Pour les groupes, l'urgence n'est pas vraiment l'affaire de l'accompagnement social au logement qu'ils mettent en œuvre puisqu'elle concerne le curatif quand l'accompagnement tend à la prévention. En effet, à la question « à quelle fréquence estimez-vous avoir / recevoir une demande urgente ? », 17 % répondent « rarement » et 45 % « quelque fois ». Pour autant, l'accompagnement au logement n'exclut pas le curatif et la prévention n'élimine en rien l'urgence. En Auvergne-Rhône-Alpes cette question apparaît plus pressante pour les participants que sur les deux autres territoires notamment dans le champ de la prévention des expulsions où les intervenants sont souvent amenés à agir dans l'urgence.

Quoi qu'il en soit les participants témoignent des perturbations engendrées par l'urgence, dans la mise en œuvre de l'accompagnement.

FRÉQUENCE DE LA DEMANDE URGENTE (TS ET PA CONFONDUS)

	PACA	Île-de-France	Auvergne-Rhône-Alpes
Jamais	0 %	0 %	0 %
Rarement	23 %	23 %	5 %
Quelque fois	54 %	46 %	34 %
Habituellement	23 %	8 %	22 %
Souvent	0 %	23 %	34 %
Constamment	0 %	0 %	5 %

B. Les effets de l'urgence sur l'accompagnement social

Les conséquences de l'urgence sur l'accompagnement social proposé appartiennent à la fois au registre de l'action et de l'émotion. Avant de fournir une (des) réponse(s) aux ménages, il s'agit : d'écouter ce qu'il exprime, de décrypter ce qui se joue et de hiérarchiser avec lui les priorités (ce qui relève d'une « urgence réelle », ce qui doit être relativisé, ce qu'il faut faire immédiatement, ce qui peut être remis à plus tard, etc.). Ce sont les capacités d'écoute et d'adaptation de l'intervenant social et du ménage qui sont mises en jeu par l'urgence. Le professionnel doit être à même de moduler son emploi du temps, d'aménager son accompagnement pour mettre en œuvre rapidement les actions nécessaires.

Parmi les effets, on peut noter l'angoisse que génère l'urgence pour les personnes. Cette angoisse peut susciter de l'agressivité vis-à-vis de ses interlocuteurs ou à terme de l'évitement si aucune solution ne lui est amenée. Bien souvent l'anxiété gagne également l'intervenant social. Elle est causée par la crainte d'une erreur d'appréciation sur l'urgence de la situation (erreur dont il imagine les conséquences désastreuses) mais aussi par la désorganisation de son travail et par son impuissance quand la solution ne dépend pas de lui. L'urgence a tendance à décupler les attentes vis-à-vis de l'autre entraînant par là-même de la frustration.

Quand l'urgence devient un mode systématique de la demande, elle peut aboutir à la dégradation du lien entre le professionnel et l'accompagné et de la légitimité à ce qui est énoncé par le ménage. Ce manque de crédit donné aux paroles des personnes peut conduire l'intervenant social à ne pas engager d'actions et de fait alimenter une défiance réciproque.

L'urgence a aussi quelques vertus. D'abord lorsqu'une solution est apportée à la situation critique. La personne parce qu'elle a été entendue et comprise accède à l'apaisement, le professionnel est satisfait, la relation s'en trouve renforcée. Puis parce que l'urgence permet de se remettre en mouvement. On l'a dit précédemment l'urgence c'est aussi un moyen

de mettre à jour des difficultés plus anciennes. « **L'urgence, c'est la fin du déni** ». Fin du déni de la personne d'une part qui, dos au mur, se trouve forcée de bouger, de travailler sur ce qu'elle refusait parfois de voir depuis longtemps. C'est l'occasion d'une prise de conscience par le ménage des réalités et des limites du travailleur social. Fin du déni des acteurs sociaux, d'autre part, concernant des situations délaissées pour lesquelles il est indispensable d'obvier aux risques par la remobilisation de l'ensemble des partenaires. C'est l'impératif pour l'intervenant social d'une réflexion plus large sur sa pratique.

Les effets et impacts observés par les participants renvoient à la dualité de l'urgence :

- renforcement versus délitement du lien de confiance ;
- dépassement de soi versus démission.

Enfin, l'urgence enferme toujours un risque :

- **risques tangibles, d'atteinte directe**, lorsqu'il faut faire face à certaines situations (de violences conjugales ou de décompensation par exemple) ;
- **risques de dévoiement de l'accompagnement** dès lors que la situation appelle une réaction immédiate qui ne permet qu'une approche superficielle de la situation. Avec l'urgence c'est le recul, faculté nécessaire à l'accompagnement, qui est éclipsé.



II. L'attente dans l'accompagnement social au logement

« L'attente comporte à la fois une dimension contrainte (l'attente est généralement imposée) et une dimension prospective (l'attente a pour horizon un objectif précis, on attend quelque chose) ; elle se cristallise précisément au point de rencontre entre cette contrainte et l'objectif à atteindre. »

MICALON, Bernadette (mars 2015) « Les espaces de l'attente en migration », dans Bernadette Michalon, TerrFerme.

A. Définir l'attente

“ L'attente ce sont ces rares périodes de latence qu'on ne sait pas toujours mettre à profit. ”

« Tant qu'il y a de l'attente, il y a de l'espoir » a dit l'un des participants aux groupes d'échange. Cette phrase résume bien la polarité de la notion qui transparait dans les définitions proposées. L'attente est tout à la fois un temps « vide », vécu comme une épreuve, un temps subi par la personne comme par l'intervenant forcés de « patienter ». Mais l'attente c'est aussi un temps de maturation nécessaire et propice pour agir et se préparer à l'après, un temps initiateur d'espoirs. La notion recouvre ainsi à la fois les aspirations de la personne et la temporalité particulière de la période, qui doit nécessairement être transitoire pour demeurer bénéfique. L'incertitude quant à sa durée pèse beaucoup sur la manière de la vivre. Pour la majeure partie des participants, l'attente (subie et / ou imposée) est une modalité de l'accompagnement avec laquelle il faut composer puisqu'elle est récurrente et partagée : 43 % d'entre eux estiment attendre « souvent », 21 % « constamment ». Les membres du groupe Auvergne-Rhône-Alpes sont plus partagés : pour près de la moitié l'attente n'est pas chronique.

FRÉQUENCE DU "DEVOIR" OU "FAIRE" ATTENDRE (TS ET PA CONFONDUS)

	PACA	Île-de-France	Auvergne-Rhône-Alpes
Jamais	0 %	0 %	0 %
Rarement	0 %	6,50 %	0 %
Quelque fois	0 %	6,50 %	47 %
Habituellement	0 %	33 %	13 %
Souvent	70 %	27 %	33 %
Constamment	30 %	27 %	7 %

L'attente signifie aussi « l'attendu », ce qui est visé et souhaité. Les participants ont noté le décalage fréquent entre les attentes des ménages

et la réalité : tendance à surestimer la capacité de l'association à influencer sur le relogement, méconnaissance de l'offre locative sociale disponible, minoration des obstacles liés à leur situation, etc. Cet écart peut avoir pour conséquence d'allonger considérablement la durée de l'accompagnement : pour diminuer l'attente il faudrait que le ménage revoise ses attentes.

Les attentes de part et d'autre sont jugées très importantes puisque la moitié des participants les évaluent « élevées ». On mesure ainsi le fort investissement de l'accompagnement par les deux parties, chacun aspirant à l'engagement de l'autre dans les démarches et actions envisagées.

MESURE DES ATTENTES VIS-A-VIS DE L'AUTRE (ACCOMPAGNANT OU ACCOMPAGNE)

	PACA	Île-de-France	Auvergne-Rhône-Alpes
Nulles	0 %	0 %	0 %
Faibles	20 %	7 %	6 %
Modérées	30 %	33 %	38 %
Élevées	50 %	47 %	56 %
Exceptionnelles	0 %	13 %	0 %

B. Les effets de l'attente sur l'accompagnement social

« L'attente est une des manières privilégiées d'éprouver le pouvoir, et le lien entre le temps et le pouvoir – et il faudrait recenser, et soumettre à l'analyse, toutes les conduites associées à l'exercice d'un pouvoir sur le temps des autres, tant du côté du puissant (renvoyer à plus tard, lanterner, faire attendre, différer, temporiser, surseoir, remettre, arriver en retard, ou, à l'inverse, précipiter, prendre de court) que du côté du « patient », comme on le dit dans l'univers médical, un des lieux par excellence de l'attente anxieuse et impuissante. »

BOURDIEU, Pierre (2003) « L'être social, le temps et le sens de l'existence », dans Pierre Bourdieu, Méditations pascaliennes, Paris, Seuil-Points, p. 328-329.

Les participants ont discuté des actions mises en œuvre pour faire face aux périodes d'attente (particulièrement quand elles ne sont ni le fait de l'intervenant, ni le fait de la personne accompagnée) : l'enjeu est d'abord d'en contrer les effets anxiogènes en en faisant un temps « utile ». Pour les membres des groupes, l'attente est une période critique car « entre-temps le quotidien est difficile ». Elle comporte un risque de fragilisation de la relation.

Pour mieux gérer l'attente (d'un retour à la suite d'une démarche, d'une attribution de logement, etc.), personne accompagnée et intervenant social peuvent préparer la sortie. Il s'agit alors d'expliquer les dispositifs

existants pour faciliter l'accès au logement, les aides à l'entrée qu'il faudra solliciter, de prévoir un rendez-vous tripartite avec le référent futur, de coproduire des outils dont le ménage pourra se saisir une fois seul, etc. Matériellement, on peut espacer les rendez-vous et se fixer des objectifs intermédiaires sur des éléments pour lesquels intervenant social et personne accompagnée « ont la main ». C'est aussi l'opportunité de travailler ensemble d'autres axes secondaires jusque-là mis de côté : préparer les vacances des enfants, se mobiliser sur la recherche d'emploi, etc.

Pour en sortir, accompagnant et accompagné peuvent relancer les partenaires afin d'accélérer le processus et mobiliser largement autour de la situation afin de s'assurer que toutes les solutions ont été envisagées. Dans certain cas, il s'agira de reconsidérer le projet logement afin de raccourcir les délais. À titre d'exemple, ce temps peut être mis à profit pour mieux comprendre les souhaits des personnes et les ramener aux réalités de l'environnement si besoin. En effet, selon les intervenants en PACA, beaucoup de gens n'ont pas d'antériorité sur le territoire et n'ont pas toujours conscience des conditions de logement (pénurie d'offres accessibles dans les zones littorales, etc.).

Parmi les effets néfastes, on compte la **paralysie et démobilitation des personnes du fait du sentiment de se trouver dans une impasse**. L'attente peut aussi alimenter la méfiance voire l'agressivité vis-à-vis du référent social jugé inefficace pour répondre à ses besoins. En effet miroir, le professionnel se sent alors obligé de se justifier, de rendre des comptes sur ce qu'il fait. Ce sont ses capacités de décision et d'action qui sont remises en cause par l'attente.

À l'inverse, l'attente est un temps propice à la réflexion pour le **travailleur social comme pour la personne accompagnée**. Y faire face c'est également « laisser faire » le ménage pour investir comme il le veut (comme il le peut) ce temps de latence et lui laisser la possibilité de mûrir son projet. Du côté de l'intervenant social, ce temps peut être l'occasion de développer des partenariats et de sortir de son cadre habituel en recourant à sa créativité.

Les effets et impact observés par les participants renvoient à l'ambivalence de l'attente :

- **affaiblissement de la capacité à être acteur** (qu'il s'agisse du travailleur social comme de la personne accompagnée) ;
- **invitation à la réflexion, au « pas de côté », à la créativité** encouragées par des perspectives encore « ouvertes ».

Pour finir, c'est un temps non choisi mais partagé par l'intervenant et le ménage. Il permet de prendre conscience des « avancées » dans l'accompagnement et des capacités de chacun. Le travailleur social sort de la « toute-puissance » puisqu'il est assujéti à l'attente au même titre que la personne. De son côté, le ménage réalise les pas franchis : « je suis capable de faire cela donc je peux faire d'autres choses ». Ainsi, l'attente amenuise pour un moment l'asymétrie inhérente à la relation d'accompagnement.



En guise de conclusion

Rappelons tout d'abord qu'accompagner les personnes en matière de logement et d'habitat c'est nécessairement appréhender leur situation dans leur globalité afin de garantir l'accès et/ou le maintien durable de ces ménages dans des logements adaptés. Aussi, les associations d'insertion par le logement « ne se cantonnent » pas à une appréciation bornée aux difficultés de logement lorsqu'elles accompagnent les personnes et tissent pour être efficaces des partenariats avec d'autres acteurs œuvrant dans les champs de la santé, de l'insertion, de la parentalité, etc.

Rappelons également, que les associations d'insertion par le logement, par la diversité des publics qu'elles accueillent et la centralité du logement dans les dynamiques d'insertion, ont une appréciation et une connaissance fine des besoins et des phénomènes sociaux.

Rappelons enfin que cette approche globale se heurte souvent à la logique de dispositifs et de sectorisation qui domine au sein des politiques publiques conduisant à un cloisonnement des champs d'intervention des acteurs jusque sur le terrain. S'il fait largement consensus, ce constat ne conduit pas encore à un changement de paradigme dans la manière de concevoir et de mettre en œuvre les politiques publiques en matière d'accompagnement social.

Si l'organisation des groupes de travail sur l'accompagnement social au logement s'appuie sur une thématique commune et délimitée, on l'a vu, les échanges chevauchent bien d'autres questions. Aussi, les temporalités institutionnelles et relationnelles nous ont permis d'aborder des enjeux saillants.

Ces enjeux, facteurs essentiels de la qualité et du sens de l'accompagnement pratiqué par les associations, n'ont pas été approfondis dans ce document.

Pour autant, il apparaît indispensable d'engager une réflexion collective sur :

a. **Les modalités de mise en œuvre des mesures et leurs conséquences.**

En effet, la récolte au sein des groupes traduit bien le caractère disparate et la rigidité des « cahiers des charges », le morcellement des différents dispositifs ainsi que leurs conséquences sur le travail d'accompagnement.

b. **L'influence des formes de rendus-compte et d'évaluation des actions.**

Là encore, il est urgent de penser collectivement les évaluations (dans le cadre des « diagnostics sociaux » mais aussi des bilans d'activité) afin

de faire valoir auprès des partenaires et des financeurs une approche pertinente et utile pour les personnes et les professionnels. Il s'agirait notamment de promouvoir l'expertise des acteurs associatifs en matière de connaissance des situations et de leurs évolutions.

c. L'importance des conditions de financement.

Le tarissement des crédits et les « nouvelles » logiques de financement (financement « à la tâche », « au résultat ») à l'œuvre dans le champ de l'accompagnement, et plus largement des secteurs social et médico-social, conduisent à des situations inadmissibles.

C'est en partageant nos expériences et en pensant ensemble nos métiers que nous pourrions porter auprès des partenaires et des financeurs des constats et propositions communes en accord avec notre conception de l'insertion par le logement et notre principe de promotion des personnes.

Remerciements

La Fapil tient à remercier pour leur participation, leur énergie et leur contribution l'ensemble des participants à ces groupes de travail.

POUR LA RÉGION ÎLE-DE-FRANCE ET LES DÉPARTEMENTS DU NORD ET DU CALVADOS

- Marion Broggi – AIVS® AISCAL
- Bénania François, Anne-Laure Mallie, Alexandra Sair – Association pour le Logement des Jeunes Île-de-France
- Justine Gineste – Fapil
- Brunehilde Waldron – FREHA
- Ahmed Asloum, Justine D'Hondt, Philippe Rousseaux, Mohamed Slimani – GRAAL
- Anne Liaigre – Habitat et Humanisme Île-de-France
- Célia Tronchet – Loca'Rythm
- Colaco Toure – Relais Habitat
- Chantal Penarguear – Solidarités Nouvelles pour le Logement Essonne
- Noémie De Lisle, Alice Guilbaud – Solidarités Nouvelles pour le Logement Val-de-Marne
- Virginie Koc – SOLIHA Est Parisien

POUR LES RÉGIONS PACA, OCCITANIE ET LA CORSE

- Hélène Broquereau, Émilie Cantuel, Julie Lévêque – Adages
- Manikanden Alendroit, Anabelle Bujosa, Véronique Jarosz, Audrey Kizlik, Annabelle Marinot, Cécile Nemrod – API Provence
- Amandine Rioult, Axelle Roux – Cap Habitat
- Juliette Debanne, Delphine Liard – LOGIAH 04
- Nathalie Cora – Soligone

POUR LES RÉGIONS AUVERGNE-RHÔNE-ALPES ET BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ

- Evelyne Regallet – AILOJ
- Mélanie Jestin – Alis
- Evelyne Guerraz – Apil
- Pauline Modrzewski, Abd-El-Tif Tahar – Anef Loire
- Jean-Paul Bourges – Antenne Logement
- Léonie Bottollier-Curtet, Harmony Gudin – APIL 74
- Laeaitia Lhermet, Marilyne Lhoste – La Clef 43
- Solène Bihan, Marine Polycarpe – Fapil Auvergne-Rhône-Alpes
- Wahibah-Cheriguene Sayah, Dominique Mayala, Maeva Tournier – ADDSEA
- Sandrine Bonnin – Soliha Haute-Savoie
- Alice Bracq, Fayda Ozgunduz – AIVS® Territoires

En 2017, l'animation de ces temps de travail a été assurée par Claire Guinehut, Carole Tessier et Pauline Maison Dieu.




**Fédération
des Associations
et des Acteurs
pour la Promotion
et l'Insertion par
le Logement**

6, avenue du Professeur André Lemierre
75020 Paris
contact@fapil.net–www.fapil.net

Avec le soutien : du Ministère de la Cohésion des territoires ; du Ministère des Solidarités et de la Santé ; de la Caisse de garantie du logement locatif social ; de l'Agence nationale de l'habitat (Anah) et de la Fondation Abbé Pierre.