

LES WORKING PAPER

DU COLLECTIF SOIF

COLLECTION
VALORISATION DES TRAVAUX ÉTUDIANTS

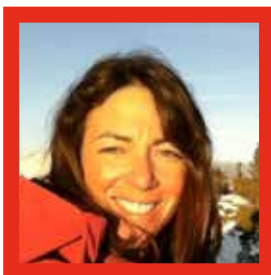
N°1 SEPTEMBRE 2016



LE POINT DE NON RECOURS

ACCOMPAGNEMENT SOCIAL DES PERSONNES DÉPOURVUES DE LOGEMENT
ET DROIT AU LOGEMENT ET À L'HÉBERGEMENT OPPOSABLES

AUTEUR



Audrey Martin Assistante de service social d'après son mémoire d'initiation à la recherche en vue de l'obtention du diplôme d'état d'Assistant de Service Social, *Accéder au logement : le point de non recours*, Institut de Formation des Travailleurs Sociaux d'Echirolles, session juin 2013, 50 pages. Le présent document est une synthèse des principaux résultats de cette recherche. Il a

fait l'objet d'un appui par un comité de lecture, composé de Louis Bourgois (Chercheur ODENORE / Coordinateur du Collectif SOIF), Martin Julier-Costes (Formateur IFTS), David Laumet, (Travailleur social Service TOTEM – de la rue au logement / Chercheur ODENORE), Julien Levy (Chercheur ODENORE), Philippe Warin (Chercheur ODENORE).

LES
**WORKING
PAPER**
DU COLLECTIF SOIF

N°1 SEPTEMBRE 2016

COLLECTION
VALORISATION DES TRAVAUX ÉTUDIANTS

LE POINT DE NON RECOURS

ACCOMPAGNEMENT SOCIAL DES PERSONNES DÉPOURVUES DE LOGEMENT ET DROIT AU LOGEMENT ET À L'HÉBERGEMENT OPPOSABLES

1. CONTEXTE DE PRODUCTION ET QUESTIONS INITIALES DE LA RECHERCHE.....	P5
2. OBJET D'ÉTUDE ET PRINCIPALES NOTIONS MOBILISÉES.....	P6
LE TOURNANT DE LA LOI DE 2007, DITE « LOI DALO ».	
LE RECOURS DALO EN PRATIQUE	
L'APPROCHE PAR LE NON RECOURS AUX DROITS	
3. MÉTHODOLOGIE.....	P9
4. PRINCIPAUX RÉSULTATS DE LA RECHERCHE.....	P10
A. UN RECOURS JUGÉ A PRIORI « INEFFICACE » PAR LES TRAVAILLEURS SOCIAUX	
B. UN DROIT CONDITIONNÉ À UN DIAGNOSTIC SOCIAL	
C. ECARTS DE TEMPORALITÉ ENTRE TRAVAILLEURS SOCIAUX ET PERSONNES ACCOMPAGNÉES	
D. DROIT ET RELATION D'ACCOMPAGNEMENT	
E. UN PUBLIC PRÉSUPPOSÉ INCAPABLE D'HABITER	
F. UN NON-RECOURS PAR NON-PROPOSITION DÉLÉTÈRE MAIS EMPREINT DE BIENVEILLANCE	



1. CONTEXTE DE PRODUCTION ET QUESTIONS INITIALES DE LA RECHERCHE

Dès le début de ma formation d'assistante de service social, les questions d'accès aux droits et les politiques sociales qui s'y rapportaient, ont occupé pour moi une place importante. Au fil de mon cursus, mon intérêt s'est porté plus précisément sur des questions relatives aux politiques publiques du logement et parallèlement sur la notion de non-recours aux droits². Permettre aux personnes de pouvoir accéder à leurs droits est une des missions du métier d'assistant de service social³, tout comme celui de participer activement à la lutte contre les exclusions⁴, comme prévu dans la loi d'orientation du 29 juillet 1998. Un des chapitres du premier titre de cette loi (l'accès aux droits) concerne le logement, réaffirmant la nécessité de pouvoir y accéder au regard de l'insertion qu'il représente. Il y est inscrit comme un droit fondamental et deviendra un droit opposable, avec la loi du 5 mars 2007 dite loi DALO pour Droit Au Logement Opposable.

Lorsque j'ai débuté mon stage de deuxième année, au sein d'une association qui assure l'accompagnement social global de personnes sans domicile fixe, pour la plupart en situation de grande précarité, je m'attendais, entre autres, à aider les personnes dans la constitution de dossiers de DALO ou de DAHO⁵. Les personnes accompagnées par ce service sont soit sans solution de logement, soit en structure d'hébergement (d'urgence ou d'insertion). L'accompagnement doit ainsi leur permettre l'accès à un logement autonome ou à un logement adapté⁶. Si fin mars 2013, au moment de l'arrêt des mesures hivernales et peu de temps avant le terme de mes six mois de stage, la cheffe de service demandait à son équipe que les recours DAHO ou DALO soient davantage mobilisés, je constatais que depuis mon arrivée nous n'avions abordé la question de ces recours ni en équipe, ni avec les personnes que nous accompagnions. Ce constat venait alors interroger le mode d'intervention des assistants de service social auprès de ces publics qui relevaient, a minima, du droit à l'hébergement opposable, si ce n'est du droit au logement opposable. Il entrait également en résonance avec des données nationales concernant le taux de non recours à ces dispositifs : selon la Fondation Abbé Pierre, 694 895 personnes étaient « privées de logement personnel » début 2015 (dont 141 500 « sans domicile »⁷) alors que le nombre de recours DALO/DAHO déposés en 2014 ne s'élevait qu'à 96 965⁸.

C'est donc autour de ces enjeux que j'ai décidé d'axer mon travail de « mémoire d'initiation à la recherche », en mobilisant la grille d'analyse du non-recours aux droits telle qu'élaborée par les chercheurs de l'Observatoire des Non Recours aux droits et services (ODENORE).

Le présent working paper se propose donc de présenter les principaux résultats de cette recherche, qui avait pour question de départ : « Comment les assistants de service sociaux, accompagnant les personnes sans logement, mobilisent-ils le DALO/DAHO ? ».⁹ Il part du constat, effectué sur mon terrain de recherche, qu'un « nombre important de personnes sans abri, en contact régulier avec les structures ou services de l'urgence

sociale, [n'ont] jamais entendu parler du DALO ou du DAHO ». Il s'agit alors d'essayer de comprendre les mécanismes concourant à l'absence de mise en œuvre d'un droit posé comme fondamental¹⁰. Qu'est-ce qui pouvait se jouer dans la relation d'accompagnement pour que l'accès à ce droit puisse devenir subsidiaire ? Quelles étaient les représentations qui nourrissaient cet accompagnement social ?

Ainsi, nous nous attacherons à pointer combien un droit peut être tributaire des représentations des travailleurs sociaux censés aider les personnes à le mobiliser. Ces représentations peuvent être de registres différents, mais qui souvent se conjuguent. Elles peuvent avoir trait au droit lui-même, à la représentation de son efficacité, de sa valeur morale au regard de la population concernée. Ici, il s'agissait des personnes sans domicile au sens de l'INSEE et donc à la capacité supposée de cette population à pouvoir « habiter » un logement et à respecter les obligations inhérentes. Ces représentations constituent l'éventail rhétorique et explicatif des acteurs quant à ce non-recours.

2/ La notion de non-recours « renvoie à toute personne qui – en tout état de cause – ne bénéficie pas d'une offre publique, de droits et de services, à laquelle elle pourrait prétendre », Philippe Warin, « Le non-recours : définition et typologie », Working Paper, n°1, Odenore, juin 2010, p. 2.

3/ Chantal Le Bouffant, Faïza Guelamine. Guide de l'assistante sociale, Dunod, Paris, 2000, p. 319.

4/ Référentiel Professionnel Des Assistants De Service Social, p. 2, consulté le 20.01.2013 sur, http://www.imf.asso.fr/formations/form_diplo/ass/annexes.pdf

5/ On parle de « recours » DALO ou de « recours » DAHO pour l'Hébergement lorsqu'il s'agit de mobiliser ce droit.

6/ Logement adapté, structure ou places en semi collectif sans limitation de durée. L'accompagnement social n'est pas systématique, l'accès dans ces structures est direct, soit par orientation sociale, l'admission se fait sur dossier.

7/ « Une personne est donc dite sans-domicile, si elle dort dans un lieu non-prévu pour l'habitation ou si elle est prise en charge par un organisme fournissant un hébergement gratuit ou à faible participation », Cécile Brousse, « Première partie - Définition de la population sans-domicile et choix de la méthode d'enquête », L'enquête sans-domicile 2001, n°116, Insee Méthodes, août 2006, pp. 15-16

8/ Fondation Abbé Pierre, L'Etat du mal-logement en France. 20ième rapport annuel, 2015, 289p ; Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et du Paysage, Mise en œuvre du Droit au Logement Opposable – Point sur les chiffres de l'année 2014, 5 mars 2014, p 8

9/ Julien Lévy, David Laumet, « Le DALO : La fraude morale de l'état », op. cit., p. 90.

10/ Ordonnance du 10 février 2012, M. A, n°356456.

2. OBJET D'ÉTUDE ET PRINCIPALES NOTIONS MOBILISÉES

LE TOURNANT DE LA LOI DE 2007, DITE « LOI DALO ».

Le droit au logement a connu des évolutions importantes dans les politiques publiques et il est reconnu par la loi du 5 mars 2007, dite loi DALO, comme un droit opposable. Cette loi soumet ainsi l'Etat à une obligation de résultats. Cette loi ajoute le principe d'opposabilité à un droit qui, parfois, peine à trouver un écho ou, en tout état de cause, une mise en œuvre efficiente. La loi DALO s'applique tant dans le champ du logement que dans le champ de l'hébergement (avec la loi DALO lui est « accolée » le Droit à l'Hébergement Opposable – DAHO ou DALO Hébergement).



Le caractère innovant de cette loi repose réellement dans son caractère opposable, signifiant ainsi que le citoyen dispose de voies de recours afin de rendre effective sa mise en œuvre. Ainsi, si l'autorité compétente manque à son obligation relevée par les recours DALO/DAHO, elle peut être soumise au versement d'une astreinte. L'astreinte a été pensée par le législateur pour être le levier de taille, le garde-fou de l'application de la loi en sanctionnant financièrement l'Etat de ses manquements et en l'incitant ainsi à y pourvoir.

L'astreinte est aujourd'hui versée au Fonds National d'Accompagnement Vers et Dans le Logement (FNAVDL). Avant 2011, elle était versée au fonds d'aménagement urbain (FAU), qui permettait notamment le financement de logement social, alors que désormais le FNAVDL sert au financement de mesure d'accompagnement des ménages les plus fragiles rencontrant des difficultés à occuper leur logement¹¹.

Etre dépourvu de logement, c'est être en dehors, en proie aux mécanismes de l'exclusion, c'est être « sans », sans logement, sans domicile, sans chez-soi, mais ce n'est pas être sans droits. Comme le souligne le sociologue Julien Damon, « deux visées structurantes singularisent la lutte contre l'exclusion : l'accès aux droits et l'insertion¹² ». En ce sens, rendre opposable le droit au logement permet, par la combinaison de ces deux notions, de trouver un réel levier de lutte contre les exclusions.

LE RECOURS DALO EN PRATIQUE

Le DALO ou le DAHO impliquent des critères d'éligibilité pour pouvoir le mobiliser. Les ménages répondant aux différents critères présentés ci-après, qui estiment être lésés de ce droit, peuvent saisir la commission de médiation via un dossier type qui nécessitera possiblement l'ajout de pièces complémentaires et justificatives¹³.

Le droit au logement opposable est ouvert à toute personne :

- En situation régulière,
- Qui ne peut accéder par ses propres moyens à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir,
- Disposant d'une demande effective de logement (enregistrement de la demande réalisée soit auprès d'un organisme HLM ou de la mairie de la ville où la personne souhaite habiter ou de la mairie de son lieu de résidence).

Dans le cadre d'un recours DALO, en plus de ces trois premiers critères, six autres critères d'éligibilité prévus par la loi s'ajoutent pour que les demandeurs puissent saisir sans délai la commission de médiation :

- 1> Etre dépourvu de logement,
- 2> Etre menacé d'expulsion sans relogement,
- 3> Etre hébergé ou logé temporairement,
- 4> Etre logé dans des locaux impropres à l'habitation, insalubres ou dangereux,
- 5> Etre logé dans des locaux sur-occupés ou non décents, s'il y a au moins une personne mineure ou handicapée,
- 6> Ne pas avoir reçu dans les délais anormalement longs (ces délais sont fixés par arrêté préfectoral et sont généralement de 25 mois dans les zones dites tendues et de 13 mois dans les autres communes du département de référence) de proposition adaptée à la demande de logement social.

Ces six critères ne sont pas cumulatifs. Un seul d'entre eux suffit.



Le droit à l'hébergement opposable est ouvert à toute personne ayant fait des démarches préalables pour accéder à une structure d'hébergement ou en structure adaptée (en logement temporaire, en logement-foyer ou en résidence hôtelière à vocation sociale) et dont la ou les demandes n'ont pas abouti favorablement y compris les personnes ne résidant pas régulièrement sur le territoire et qui sollicitent une structure d'hébergement¹⁴. Une personne qui aurait appelé le 115 et qui ne se serait pas vue proposer une orientation vers un centre

d'hébergement d'urgence peut dès lors constituer un recours DAHO et saisir la commission de médiation.

La commission de médiation, créée par la loi du 5 mars 2007, est chargée de recevoir les recours amiables en vue d'une offre de logement ou d'hébergement. Elle statue sur le caractère urgent et prioritaire de la demande, et si tel est le cas, le Préfet dispose :

- Pour un recours « logement » : d'un délai de 3 à 6 mois, selon le territoire concerné pour faire une proposition de logement.

- Pour un recours hébergement d'un délai de :

- Six semaines pour les orientations en structures d'hébergement. Nous rappelons que ces orientations peuvent concerner toutes les personnes qu'elles que soient leur situation. Comme vu précédemment, la question de la régularité du séjour n'est pas un critère d'exclusion de ce type d'hébergement.

- Trois mois vers les autres types de structures pour le département de référence mais ce délai peut varier en fonction des territoires.

Le Ministère du Logement, de l'Egalité des territoires et de la ruralité, dans sa brochure, Droit au Logement Opposable – Mode d'emploi¹⁵ note que : « Si la commission de médiation a déclaré la personne prioritaire mais qu'aucune offre de logement adaptée ne lui a été faite dans les délais prévus, la personne peut saisir le tribunal administratif. Elle peut se faire assister par un travailleur social relevant d'une collectivité locale ou d'une association. Le tribunal administratif statuera dans un délai de deux mois à compter de la date à laquelle la personne l'aura saisi. Si le relogement est toujours nécessaire et urgent, le tribunal ordonnera à l'État de loger la personne et le condamnera à payer une pénalité par jour de retard ». Cette pénalité est l'astreinte que nous avons évoquée plus haut.

La saisine de ce droit est donc clairement définie de même que

ses critères d'éligibilité. Si pour constituer un recours DALO ou DAHO, les personnes n'ont pas besoin d'un travailleur social, ce dernier est légitime à proposer et à accompagner les ménages dans la mobilisation de ce droit.

11/ Julien Lévy, David Laumet, « Le DALO : La fraude morale de l'état », op. cit., p. 94.

12/ Julien Damon, L'exclusion, Presses Universitaires de France, coll. « Que sais-je ? », Paris, 2008, p. 46.

13/ Sources : David Laumet, Le droit à l'épreuve du lien – Pour une compréhension de la non-mobilisation du droit au logement opposable par les acteurs des dispositifs de l'urgence sociale grenobloise, (dir. Mazet P), Master 2 Politiques Publiques et Changement Social – Spécialité Villes, Territoires et Solidarité, IEP de Grenoble, 2013 ; Plusieurs documents accessibles sur le site de la Préfecture de l'Isère (janvier 2016) dont les documents du Ministère du logement, Recours amiable devant la commission départementale de médiation en vue de l'accueil dans une structure d'hébergement, un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale – qui doit et comment remplir », Cerfa, N° 51755#01 et Recours amiable devant la commission départementale de médiation en vue d'une offre de logement, Cerfa, N°51754#01

14/ Art. L. 345-2-2 du CASF : « Toute personne en situation de détresse médicale, psychique ou sociale a accès, à tout moment à un dispositif d'hébergement d'urgence ». Article réaffirmé par la loi pour « l'accès au logement et un urbanisme rénové » dite « loi ALUR » du 24 mars 2014. A ce titre, le Comité de suivi de la Loi DALO rappelle, dans son 8ème rapport d'Avril 2015, intitulé, Le droit à l'hébergement opposable en péril, que « Pour mettre fin aux jurisprudences divergentes, l'article 42 de la loi Alur permet explicitement aux commissions de médiation de reconnaître comme prioritaires et urgents des requérants au titre du Daho en situation irrégulière, uniquement pour un hébergement ». (page 36).

15/ Ministère du Logement, de l'Egalité des territoires et de la ruralité, Droit au Logement Opposable – Mode d'emploi, avril 2015, p. 9, p.15.



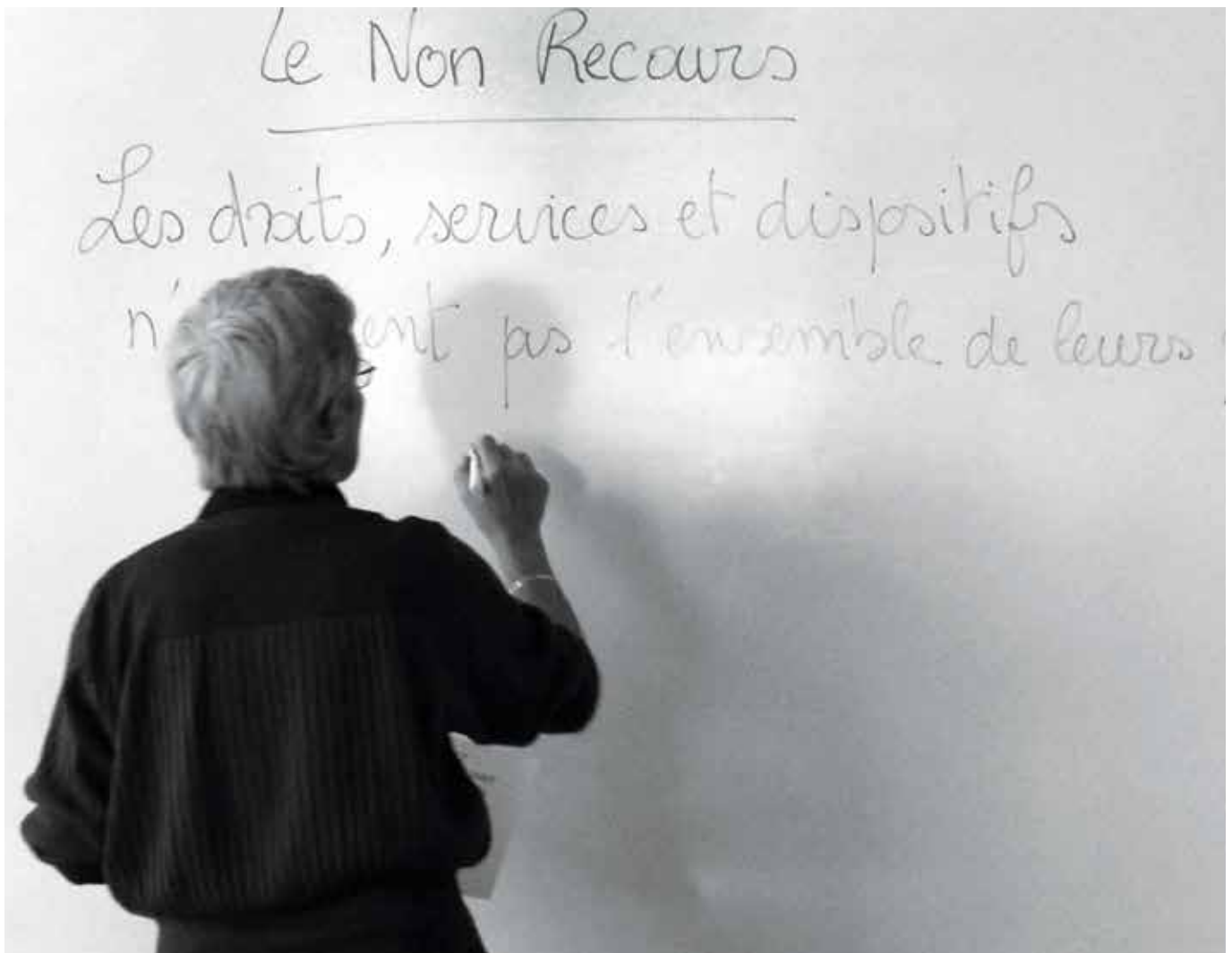
L'APPROCHE PAR LE NON RECOURS AUX DROITS

L'accès au logement pour les personnes qui en sont dépourvues reste aujourd'hui une difficulté pressante sur laquelle interviennent les assistants de service social. Or l'écart relevé entre les situations rencontrées et les recours au DALO ou au DAHO (cf. supra), mettent en lumière des situations massives de non-recours¹⁶, objet principal de la présente recherche.

Outilisée en France par les travaux de l'ODENORE, le non-recours est une notion de plus en plus mobilisée par les pouvoirs publics et les acteurs de l'action sanitaire et sociale¹⁷. Elle « renvoie à toute personne qui – en tout état de cause – ne bénéficie pas d'une offre publique, de droits et de services, à laquelle elle pourrait prétendre¹⁸ ». Afin de préciser cette définition, l'Observatoire a établi une typologie explicative composée de 4 formes de non-recours (Warin, 2016) :

Tableau 1 – Typologie des formes de non-recours établie par l'ODENORE.

La non-connaissance, lorsque l'offre n'est pas connue.
La non-proposition, lorsque l'offre n'est pas activée par les agents prestataires malgré l'éligibilité du demandeur, que celui-ci connaisse ou pas l'offre.
La non-réception, lorsque l'offre est connue, demandée mais pas obtenue ou utilisée.
La non-demande, quand l'offre est connue mais pas demandée, abandonnée, ou bien un droit ouvert mais la prestation non utilisée, un service accessible mais non sollicité.



Dans le cadre de notre recherche, nous avons axé l'analyse sur le non-recours par non-proposition, qui met l'accent sur le rôle des intervenants sociaux dans le phénomène observé, et permet ainsi de mettre en perspective le lien entre les interventions ou non-intervention des assistants de service social et les phénomènes de non-recours aux DALO / DAHO.

3. MÉTHODOLOGIE

L'accompagnement des publics en situation d'exclusion et dépourvus de logement sur l'agglomération¹⁹ observée dans le cadre de la recherche est majoritairement assuré par des services spécialisés.

Le travail de recherche a d'abord consisté à récolter des données et des éléments théoriques –notamment dans les champs de la sociologie, du droit et de la psychiatrie – et à réaliser une série d'entretiens exploratoires auprès des professionnels rencontrés dans le cadre du stage. Cette première étape a permis d'établir un ensemble d'hypothèses de recherche, autour notamment du lien entre les phénomènes de non-recours observés et les perceptions de l'accompagnant sur la capacité des personnes à accéder à un logement et à s'y maintenir. La problématique de la hiérarchisation des attentes et des besoins du public par les intervenants est vite apparue centrale, ainsi que celle de la perception que les accompagnants ont développée de droit. Ces pistes de travail ont donc été intégrées à la grille d'entretien, en vue de les infirmer ou de les confirmer.

Les entretiens ont été réalisés auprès d'un échantillon de professionnels du travail social, principalement des assistants de service social, mais également des éducateurs spécialisés, profession très présente dans ce champ d'intervention sociale. Sur les 7 travailleurs sociaux rencontrés, 4 assistants de services sociaux intervenaient sur l'agglomération et auprès du public cible de la recherche : les personnes en structure d'hébergement ou à la rue. Ils ne travaillent pas tous dans le même service mais tous avec des publics considérés en situation d'exclusion par les acteurs et confrontés à la problématique du logement ou de l'hébergement

Tableau 2 – Liste des professionnels rencontrés en entretien

Professionnels	Type de service	Référence du service dans le cadre de la recherche
2 assistants de service social	Service social géré par une association et dédié au public cible	« Service 1 »
1 assistante de service social	Service social géré par un établissement public et dédié au public cible mais principalement des personnes isolées et des couples sans enfant à charge	« Service 2 »
1 assistante de service sociale de polyvalence de secteur	Service de polyvalence de secteur, mais chargé d'une mission spécifique à destination du public cible	« Service 3 »
1 éducatrice spécialisée	Service, assurant l'accompagnement de personnes en risque, en situation, ou ayant connu la prostitution	« Service 4 »
2 éducatrices spécialisées	Point Accueil Ecoute Jeunes (PAEJ), structure qui accompagne les 18-25 ans vers l'accès aux droits et l'insertion	« Service 5 »

Ces entretiens ont été complétés par de nombreux échanges informels avec d'autres professionnels du secteur de l'hébergement, comme des personnes ressources dans ce travail d'initiation. Ces échanges ont tous nourri la recherche et participé au cheminement de la pensée. A noter qu'un entretien avec un travailleur social d'une Permanence d'accès aux soins de santé (PASS), avait également été envisagé, mais n'a pu se réaliser.

Les entretiens portaient de manière principale sur l'accès aux droits des personnes qui semblent en être éloignées et sur la place de cette question dans l'accompagnement social. Il s'agissait de saisir comment s'opère la rencontre entre les personnes qui vivent les exclusions, et les professionnels qui ont pour mission de lutter contre elles. Que se passe-t-il entre l'assistant de service social et la personne « sans » ? Quels sont les attentes et les objectifs pour chacun des protagonistes ? Qu'est ce qui explique une situation de non-recours ?

16/ Voir : Julien Lévy, David Laumet, « Le DALO : La fraude morale de l'état », in L'envers de la « fraude sociale », sous la dir. de l'ODENORE, La Découverte, Paris, 2012, pp. 83-103 ; et Pierre-Edouard Weill, « Les limites du droit au logement opposable: entre ineffectivité et effets pervers », Métropolitiques, 14 septembre 2015. URL: <http://www.metropolitiques.eu/Les-limites-du-droit-au-logement.html>

17/ La lutte contre le non-recours fait partie de l'axe 1 du Plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale de janvier 2013 et est également très présente dans le rapport de la députée Brigitte Bourguignon, Reconnaître et valoriser le travail social, issu de la mission de concertation relative aux Etats Généraux du Travail Social et remis au Premier Ministre en septembre 2015.

18/ Philippe Warin, « Le non-recours : définition et typologie », Working Paper, n°1, op. cit, p. 2.

19/ Ayant assuré l'anonymat à mes interlocuteurs, mon terrain de recherche restera anonyme. L'agglomération comprend plus de 500 000 habitants et a comme ville-centre la Préfecture du département.

4. PRINCIPAUX RÉSULTATS DE LA RECHERCHE

L'ensemble des acteurs rencontrés et interrogés connaissaient la loi sur le droit au logement opposable et ses modalités de mise en œuvre. Cependant, ils ont fait le choix de rarement informer les personnes de son existence et encore moins de les accompagner à la mobilisation de ce droit. Au service 1, Fiona indique qu'il « n'y a aucune logique » et qu'elle « n'est pas sûre que ce soit une attitude très équitable ». « C'est comme si je ne parlais du RSA qu'à deux personnes sur quatre. Cela ne me viendrait pas à l'idée par exemple ».

Le terme « choix » est employé à dessein car il met en avant la volonté des acteurs de ne pas le faire. Les raisons portent à la fois sur l'idée qu'ils se font de l'efficacité de cette loi, des représentations qu'ils ont de leur public à habiter dans un logement mais aussi à l'idée de parcours, « de paliers » disent-ils, qui seraient nécessaires à franchir avant d'accéder à un logement.

Ces mécanismes de non-recours par non-proposition sont alimentés par ce que les travailleurs sociaux pensent de « ce qui est bien » pour le public. Cette pensée « bienveillante » constitue en partie le diagnostic social qu'ils posent sur une situation et qui est le fruit de ce qu'ils appellent leur expertise sociale, label de leur identité professionnelle.

Le fil conducteur des résultats de la recherche est en définitive que les représentations sur l'exclusion et l'absence de partages avec les personnes accompagnées sur ce qui est pensé et élaboré pour eux, prennent parfois le pas sur le recours aux droits.

A. UN RECOURS JUGÉ A PRIORI « INEFFICACE » PAR LES TRAVAILLEURS SOCIAUX

Rappelons que les personnes accompagnées par les professionnels interrogés, sont dépourvues de logement, voire d'hébergement pour certaines et souhaiteraient pouvoir y accéder. Un des arguments avancés par les travailleurs sociaux interrogés pour expliquer leur non-proposition au recours DALO ou DAHO, est celui de leur inefficacité. Il est intéressant de noter que ce sont des présuppositions puisqu'au moment de notre rencontre, si quelques-uns de mes interlocuteurs avaient pu accompagner de rares personnes à la mise en œuvre de DAHO ou DALO, il s'agissait uniquement de l'aide à la constitution d'un recours. Jamais aucun ménage n'a été accompagné ensuite dans le suivi de son recours comme le prévoit et le précise la loi en fonction par exemple d'un désaccord avec une décision de la commission de médiation ou d'une absence de proposition de logement ou d'hébergement, dans les délais réglementairement impartis pour les personnes reconnues prioritaires. Jessica, assistante de service social au Service 2²⁰, explique qu'elle ne voit pas l'intérêt de mobiliser un DAHO au regard du manque de places d'hébergement. C'est pour cette raison qu'elle dit n'avoir jamais accompagné les personnes vers la constitution

du recours « parce que d'abord ça prend du temps, le temps que ça passe en commission. Et puis après parce que [les commissions] n'ont pas plus de pouvoir que nous, c'est-à-dire qu'ils vont dire, « vous êtes obligés de le prendre » et puis si il n'y a pas de place, y'a pas de place... ». Concernant le DALO, Jessica part de ses constats et ses ressentis sur cette loi pour affirmer qu'elle « ne l'utilise plus, [elle va] maintenant au plus efficace et ce n'est pas ça ». Fiona, assistante de service social au Service 1²¹ pense qu'il serait illusoire d'accompagner toutes les personnes éligibles sur un DAHO, parce que « si tout le monde le fait et que tous remontent la file d'attente parce qu'ils sont reconnus prioritaires, et bien c'est évident qu'on ne va pas tous les reloger ... faut pas rêver... ».

Les présuppositions des professionnels viennent directement impacter ce qui fait, comme nous l'avons vu, l'essence même de la loi DALO. Les recours formés ont vocation à faire remonter les besoins des populations les plus fragiles ; l'astreinte liée à une éventuelle absence de proposition de logement ou d'hébergement alors que le ménage est reconnu prioritaire, vise à forcer l'Etat à faire cette proposition. Outre « le gain » que représentent le fait d'être reconnu dans son droit et l'opportunité d'être effectivement relogé, cette reconnaissance a également une dimension symbolique. Pour les personnes en situation d'exclusion, le fait de mettre en œuvre un recours de droit commun a parfois une fonction réparatrice, qui peut aller bien au-delà de la réponse qui sera apportée à ce recours. Cela permet de se réinscrire dans un système duquel la personne attend une protection, ou tout du moins une réponse. La mise en œuvre d'un droit vient réparer, renouer, un lien qui a pu être fragilisé entre la personne sans logement et la société. Elle rétablit une condition d'ouvrant-droit.

Cette situation d'exclusion d'un droit peut faire écho à ce que Serge Paugam et Nicolas Duvoux évoquent dans *La régulation des pauvres*, lorsqu'ils reprennent une partie des travaux d'Axel Honneth²² sur les formes sociales du mépris. Parmi les différentes formes de mépris qu'il distingue, nous rapprochons les situations de non-recours à ce que Honneth appelle « l'exclusion juridique ». Pour lui, « l'individu privé de certains droits ne se voit pas reconnaître la même responsabilité morale que les autres membres de la société. Le respect de soi en est affecté²³ ».

Avoir la possibilité d'opposer un droit à l'Etat a aussi une dimension politique qui permet à la personne de se ré-affilier, de venir en contre-pied de ce processus de désaffiliation, décrit par Robert Castel, dans lequel les personnes en situation d'exclusion se trouvent aux prises. Il permet de se raccrocher à l'idée de « protection civile »²⁴ du droit. Au travers des propos de Robert Castel, dans « L'insécurité sociale », peut être mesuré l'impact que peut avoir le fait de ne pas recourir à un droit, ici le droit au logement opposable, dans ce qu'il entame de l'idée de faire société. Il est question de la possibilité qui est faite à l'individu de (re)faire partie de la communauté de droit de laquelle il a été exclu.

B. UN DROIT CONDITIONNÉ À UN DIAGNOSTIC SOCIAL

Il est intéressant de constater que, si le droit au logement ou à l'hébergement opposable n'est pas mobilisé, la majorité des ménages est accompagnée à la constitution d'une demande de logement social ou d'hébergement par les travailleurs sociaux.

Cela peut sembler contradictoire, mais les professionnels expliquent avoir besoin de temps pour apprécier la situation et définir si c'est véritablement d'un logement dont le ménage a besoin. Or ce temps semble offert par les délais dits « classiques » des réponses aux demandes de logements sociaux ou d'hébergement (hors 115). Cela permet alors de faire « évoluer la demande » comme le précise Fiona (Service 1), « de la faire vivre pendant tout le temps de l'accompagnement ». Les travailleurs sociaux se servent ici des délais d'attente de la demande de logement social et d'hébergement pour faire leur évaluation, appelée aussi diagnostic social.

Au travers des entretiens, la notion de diagnostic a été largement évoquée. Les professionnels des services spécialisés rencontrés l'expliquent par l'évaluation sociale qu'ils sont amenés à faire et par la « capacité à habiter » des personnes. Le terme « diagnostic » plus souvent utilisé dans le milieu médical, a été à l'origine de plusieurs questionnements dans le cadre de la recherche. C'est au fil des rencontres avec les professionnels et au travers des explications qu'ils faisaient de ce terme, que nous avons saisi qu'il était le signe de l'expertise dans ce secteur d'intervention. Fiona (Service 1), explique que son diagnostic est établi en fonction du parcours de la personne, du fait qu'elle ait déjà habité un appartement ou non, de la gestion budgétaire, du comportement de la personne au sein de la structure d'hébergement quand elle y est accueillie. Au regard d'une multitude d'éléments, elle peut alors évaluer si « elle est en capacité d'occuper un logement, ou s'il y a tel et tel axe à travailler pour que ce soit possible ».

Les travailleurs sociaux se servent ainsi ici des délais d'attente de la demande de logement social et d'hébergement pour faire leur évaluation. Par-delà l'argument discutable de l'inefficacité des recours DALO/DAHO, au regard de leur très faible mobilisation et qui plus est partielle, on peut surtout constater qu'en définitive, ce non-recours est pensé et assumé par les professionnels. Il est même stratégique et participe à l'intervention sociale qu'ils proposent aux personnes accompagnées. En effet, les professionnels savent que ce recours permettrait, dans le cas où le ménage est reconnu prioritaire DALO, un accès plus rapide au logement ou à l'hébergement. Or, ils expriment avoir des réticences à en accélérer l'accès et le justifient.

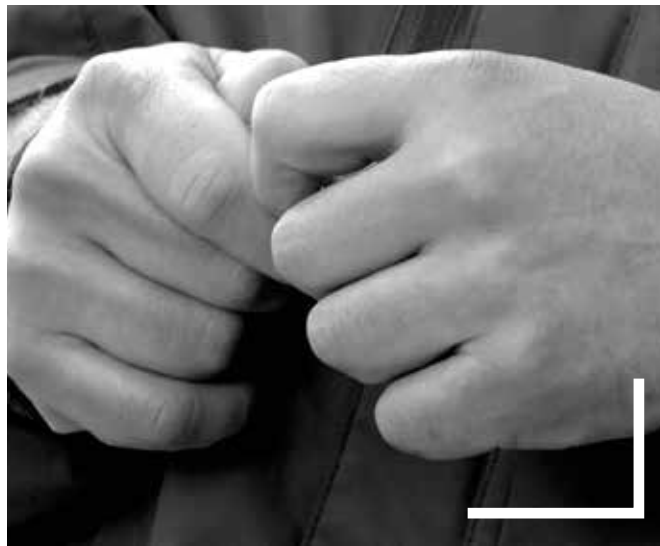
C. ECARTS DE TEMPORALITÉ ENTRE TRAVAILLEURS SOCIAUX ET PERSONNES ACCOMPAGNÉES

Dans le cadre du stage de terrain, nous avons pu observer que des personnes demandaient légitimement à pouvoir accéder au logement, et ce dès le premier entretien. Si l'assistant de service social disait avoir cet objectif en tête, il ne le posait pas comme prioritaire par rapport à l'éventail de demandes que pouvait formuler la personne. Les demandes ayant trait à l'hébergement ou au logement seront ainsi souvent délaissées, passées au second plan par le travailleur social.

Fiona (Service 1), explique que les personnes accompagnées par son service sont de plus en plus dans des situations de grande exclusion, sans hébergement. Paradoxalement, si elle définit l'accompagnement comme permettant l'accès aux droits des personnes et visant le logement, elle explique qu'elle ne pense pas à la question du logement, posée comme telle,

« parce que ce n'est pas la priorité des choses ». De même, Sandrine, une des professionnelles du PAEJ (Service 5), au sujet du public qu'elle reçoit (jeunes de 18 à 25 ans en errance ou en risque de l'être) explique que l'accès au logement ou à l'hébergement est la « première demande [des personnes] mais ce n'est pas la priorité du service. La priorité [pour le service] c'est le résultat des autres difficultés ». Evelyne, assistante de service social (Service 1), indique qu'elle a conscience que les personnes « sont tributaires de [ses] informations, et [qu'elle] ne va pas les accompagner nécessairement dans le DALO si [elle] pense que ce n'est pas le moment ». Il peut ainsi y avoir clairement des perceptions différentes de la notion de priorité entre l'urgence ressentie par la personne et celle ressentie par le professionnel.

Sur le terrain nous avons pu constater que les personnes accompagnées par ces services spécifiques ne comprenaient pas le temps que le travailleur social se laissait avant de transmettre une demande d'hébergement ou de logement. Néanmoins, cette temporalité omniprésente dans le discours des professionnels interrogés semble être une composante intrinsèque de l'accompagnement social proposé aux personnes considérées comme en grande exclusion.



20/ Service 2 - Service social géré par un établissement public et dédié au public cible mais principalement des personnes isolées et des couples sans enfant à charge.

21/ Service 1 - Service social géré par une association et dédié au public cible.

22/ Les Formes sociales du mépris d'Axel Honneth sont citées dans l'ouvrage de Serge Paugam et Nicolas Duvoux, *La régulation des pauvres, du RMI au RSA*. PUF. Paris : 2008. Axel Honneth est philosophe et sociologue, il a notamment travaillé sur la théorie de la reconnaissance. Le passage, dont je me suis servie pour illustrer mon propos, a été tiré de son ouvrage *La lutte pour la reconnaissance*, paru en 2002.

23/ Ibid.p65.

24/ Robert Castel, *L'insécurité sociale, qu'est-ce qu'être protégé*, Editions du seuil, Lonrai, 2003, p. 5.

D. DROIT ET RELATION D'ACCOMPAGNEMENT

« L'accompagnement social » est une notion qui a évolué au fil du temps. Etymologiquement, accompagner vient de « compagnon (con-pane), c'est partager le pain, c'est en quelque sorte revenir au contrat idéal [...]. Le verbe accompagner conjugué

deux idées : celle d'être avec, et celle du déplacement en commun²⁵ ». L'accompagnement est un temps pendant lequel le professionnel va pouvoir mettre en œuvre son expertise, ses compétences pratiques, s'appuyant sur ce que la personne accompagnée aura investi dans la relation. « Accompagner un usager signifie implicitement que l'usager est pris en compte comme sujet dans un cheminement construit avec lui »²⁶. Cette place faite à l'usager dans la relation d'accompagnement participe à ce qu'il puisse se raconter, exprimer ses attentes et ses besoins. Ce qu'il va exprimer va être le socle à partir duquel le travailleur social et lui vont co-construire des actions dans un objectif commun. L'accompagnement est donc un temps dans lequel la personne pose ses objectifs, son parcours, ses potentiels et ses freins, et où le professionnel apporte son expertise pour permettre à la personne d'être actrice de son parcours.

L'accompagnement social, tel que les professionnels des services rencontrés le définissent, est un accompagnement global dans lequel la relation « est complexe, car elle se situe à la fois en interface sociale et dans un espace subjectif²⁷ ». Cet espace relationnel se veut être un temps riche, autant pour le travailleur social que pour la personne, il est pensé par les professionnels comme propice à mettre en œuvre toute action susceptible d'améliorer les conditions de vie des personnes accompagnées. Les interventions des travailleurs sociaux, telles qu'elles ont été décrites dans les entretiens et observées sur le terrain, se rapprochent de ce que décrit la Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale (FNARS) dans son ouvrage collectif, *Le livre blanc de l'accompagnement social*. Il y est expliqué que les personnes en situation d'exclusion et accompagnées ont besoin de ce temps nécessaire « pour se raconter, pour prendre conscience de ses difficultés et de la nécessité de les surmonter, pour faire valoir ses droits »²⁸. Cette chronologie tacite dans l'accompagnement semble traduire une condition sine qua non pour accéder à certains droits, comme le droit au logement : d'abord passer par des étapes, se raconter...

Il est intéressant de noter que Didier Fassin dans *La raison humanitaire* évoque ce temps pendant lequel il est demandé aux personnes de justifier de leurs parcours pour obtenir un droit. Il met en lumière ce qui est à l'œuvre dans la relation, en parlant de « don de fragments de vie, contre-don de moyens de survie, telle est la structure de l'échange qui organise l'administration des pauvres »²⁹.

Le mémoire d'initiation à la recherche montre que cette expertise mise en avant par les travailleurs sociaux va conditionner les axes de l'intervention sociale, la hiérarchisation du traitement des problématiques et donc des délais, du moment, de la temporalité de leur prise en compte et de leur traitement. Ceci se décide de manière unilatérale et la co-construction du parcours évoquée dans les écrits plus haut ou le principe du libre-choix, du consentement éclairé et de la participation des personnes inscrit dans la Charte des droits et des libertés des personnes accueillies, pourtant si souvent mise en avant et réglementaire, disparaissent de l'intervention sociale. Et cela, au profit de ce que le travailleur social pense des personnes, de l'accompagnement qui serait d'après lui à leur proposer, alors qu'ils devraient la sous-tendre. L'accès au droit au logement ou à l'hébergement est donc ici tributaire du diagnostic social du professionnel de l'action sociale basée sur son expertise elle-même fondée en partie sur ses propres représentations.

Jessica (Service 2) explique que dans l'accompagnement qu'elle propose, même si les personnes qui la sollicitent formulent clairement leur volonté « d'ouverture des droits et d'être quand même dans un logement », elle va se donner du

temps pour évaluer la situation, expliquant « [qu'elle] sent quelles sont les étapes à passer et quand ils sont prêts ». Elle rapporte le souhait des personnes qu'elle accompagne à vouloir être dans un logement, en disant que « [c'est ce à quoi] elles aspirent ». L'appréciation qu'elle va faire ici de la situation, se pose en préalable à l'information, et à la mobilisation du DALO/DAHO. Cette évaluation lui demande du temps dans l'accompagnement, pendant lequel elle n'informe pas nécessairement les personnes sur ce droit, ce qu'elle explique par le fait « que l'accès au logement ou à l'hébergement est soumis à [son] évaluation ». Mobiliser un DALO/DAHO, accélérant potentiellement l'accès au logement ou à l'hébergement, serait alors antinomique avec ce qu'elle a besoin d'évaluer. Fiona (Service 2) explique que le parcours résidentiel de la personne est une clé de lecture pour faire cette évaluation.

E. UN PUBLIC PRÉSUPPOSÉ INCAPABLE D'HABITER

La manière dont les professionnels vont appréhender les situations des personnes accompagnées, pose de manière implicite leurs perceptions des capacités et des compétences qu'ont les personnes à tenir les engagements liés à l'occupation d'un logement. Ainsi, les travailleurs sociaux rencontrés expliquent que dans les premières approches, ou accroches, la connaissance qu'ils vont avoir de l'exclusion leur permet de jalonner l'accompagnement social engagé.

Le sociologue Christian Laval et la politologue Pauline Rhenner, mettent en exergue que la question de « procurer un toit, une maison à un individu sans chez soi [...] ne devrait pas donner lieu à l'élaboration de critères sélectifs qui engagent la subjectivité des individus (autonomie et capacité à habiter par exemple) »³⁰. Selon eux, l'approche du « sans abrisme » par les travailleurs sociaux met en avant leur rôle d'expertise et de connaissance des freins plutôt que des leviers. Dès lors, les professionnels sont plus enclins à émettre des « diagnostics de perte » que des « diagnostics de rétablissement »³¹.

Les professionnels se disent ainsi forts d'une expertise et d'une connaissance dans le domaine de l'exclusion. Cependant, le fait même de reconnaître la personne accompagnée en situation d'exclusion va signifier ici, qu'elle va se voir étiqueter par son référent social de tout un corpus de difficultés, ralentissant très fortement, voire pouvant invalider sa demande d'accès à un logement ou à un hébergement. Nous retrouvons ici les mécanismes décrits par les sociologues Erving Goffman³² (stigmatisation) et Howard Becker³³ (déviance, étiquetage). Ainsi être considéré en situation d'exclusion et cumuler certains « stigmates » (longue expérience de vie à la rue, addictions, hygiène, expériences avec la psychiatrie, avec la prison, mauvais comportements antérieurs dans d'autres services et structures du social, avoir des animaux, etc...) va concourir dans un premier temps à la poursuite de certains facteurs d'exclusion comme ici, celui de l'accès à un logement.

Ainsi, Fiona (Service 1) explique que dans sa manière de conduire l'accompagnement il y a toute une dimension tacite, fruit de son expérience, sur laquelle elle s'appuie pour apprécier une situation. Elle prend l'exemple d'une personne « qui n'a jamais vécu tout seul », qui a connu dans sa vie différentes structures d'hébergement et dont la demande est de tout mettre en œuvre pour être dans un logement. A partir de ces éléments, elle se dit : « Ouh! Il faut d'abord que je voie. Déjà ça me met en garde ». Son expérience l'amène à considérer ces points comme des facteurs de risques et justifient de prendre du temps avant de travailler concrètement sur la demande d'accès au logement

de la personne.

Pour les travailleurs sociaux la consommation d'alcool des personnes accompagnées est perçue comme un frein à l'accès au logement, parce que comme l'exprime Fiona (Service 1), « [ça met] en l'air leur budget, elles se détruisent physiquement ». Elle explique que « les personnes perçoivent souvent le logement comme l'aboutissement de leurs projets, en n'ayant pas conscience que ce n'est pas parce qu'ils vont avoir un logement qu'ils ne seront plus dépendant à l'alcool, qu'ils n'auront plus des soucis de budget, que leur passé ne va plus les hanter ».

Pour Jessica (Service 2) il convient d'être vigilante car « tant qu'ils sont dehors ça va, c'est le jour où ils sont dans un logement qu'il y a des problèmes, parce que ce n'est pas simple ». Elle évoque également le cas de personnes « qui sont depuis 15 ans à la rue, et pour qui le logement ce sera terrible ».

Evelyne (Service 1), au regard de la situation et du passé des personnes qu'elle accompagne relate que parfois, elle pense être dans l'erreur en expliquant aux personnes qu'elles peuvent

à la définir et à la légitimer, par le spectre du travail de relation, d'interrelation, d'expertise, au détriment de celui de l'action sociale dont l'accès aux droits fait partie.

Cette approche d'a priori défavorable est représentative de ce qui peut conduire à la non mobilisation du DALO/DAHO. Ainsi cette expérience et cette expertise des travailleurs sociaux privent les personnes d'un droit auquel elles peuvent prétendre et qu'elles demandent. La demande initiale de logement des personnes accompagnées peut donc être reléguée voire évacuée du plan d'intervention³⁵ que le professionnel va élaborer pourtant pour elles.

La mise en valeur de ce non-recours au DALO/DAHO par non-proposition des travailleurs sociaux intervenant auprès de personnes dites en situation d'exclusion, dépourvues de logement ou d'hébergement a des conséquences importantes et graves pour les usagers.



faire une demande de logement social, car elle « ne sait pas si elles peuvent y aller et s'y maintenir ».

Pour Carima, qui travaille dans le Service 4³⁴, le recours au DALO « suppose l'ancrage relationnel ». Elle me fait part de son analyse concernant les personnes en situation de prostitution ou en risque de l'être, pour lesquelles solliciter ce droit demande d'abord, pour elle, un « travail de réassurance, car la personne est renvoyée à la problématique affective et sociale, à la difficulté de s'inscrire 'dans' ». Dans ses accompagnements, Carima va se saisir de ce temps pour aborder avec les personnes ce que signifie pour elles mobiliser un droit. Pour cela, il lui semble indispensable qu'elles travaillent à « ré-approprier certains codes sociaux. Cela permet de travailler l'acceptation de la demande d'aide ». Il y a, pour Carima, nécessité que la personne comprenne ce que signifie mobiliser un droit ; elle convient que dans sa pratique « c'est bien d'avoir ça [l'accès aux droits] à proposer aux personnes, mais qu'en même temps on ne peut pas faire que [de la mobilisation de droit] sinon on deviendrait le bureau des dépôts de plainte, si on crée des ayants-droits, et bien les gens viennent demander leurs droits ! ». Cela fait écho à la manière dont peut être perçue, par le travailleur social, la relation ici décrite entre la personne et le professionnel. Ce dernier tend à privilégier son action, voire

25/ Jean-Yves Barreyre et Brigitte Bouquet (dir.), Nouveau dictionnaire critique d'action sociale, Bayard, Paris, 1995, p. 22.

26/ Chantal Le Bouffant, Faïza Guelamine, Guide de l'assistante sociale, Dunod, Paris, 2009, p. 220.

27/ Jean-Yves Barreyre et Brigitte Bouquet (dir.), Nouveau dictionnaire critique d'action sociale. Op.cit., p. 22.

28/ Fnars, Le livre blanc de l'accompagnement social. Les éditions de l'atelier, Clamecy, 2011, p. 19.

29/ Didier Fassin, La Raison Humanitaire, Gallimard Seuil, Lonrai, 2010, p. 108.

30/ Christian Laval, Pauline Rhenter, « Chez soi d'abord et rétablissement ». Rhizome, La mondialisation pour une écologie du lien social. Octobre, 2012, n°45, p. 50.

31/ Christian Laval, Pauline Rhenter, Loc.cit., p. 52.

32/ Ervin Goffman, Stigmate – Les usages sociaux des handicaps, Editions de Minuit, Coll. « Le sens commun », Paris, 1975.

33/ Howard S. Becker, Outsiders, Métalié, Paris, 1985.

34/ Service assurant l'accompagnement de personnes en risque, en situation, ou ayant connu la prostitution.

F. UN NON-RECOURS PAR NON-PROPOSITION DÉLÉTÈRE MAIS EMPREINT DE BIENVEILLANCE

Lors des entretiens réalisés, les professionnels se sont emparés de nos échanges pour se questionner sur la non-mobilisation du DALO/DAHO. Forts de leurs expériences de terrain, ils mettaient en avant le souci permanent que les personnes accompagnées subissent le moins d'échec, tout du moins de déconvenues, dans l'accès au logement ou à l'hébergement. On peut d'ailleurs noter dans les verbatim précédents la crainte que cette future expérience locative notamment ou d'hébergement à un degré moindre, se passe mal.

Ainsi, un des arguments récurrents dans le discours des professionnels interrogés est que le logement arriverait trop tôt dans le « parcours d'insertion » des personnes. Le logement pourrait même les fragiliser. Les professionnels font souvent référence à la notion de « paliers » à franchir. Il semblerait important pour elles, que les personnes passent par différents paliers avant d'arriver au palier « logement ».

Jessica (service 2) explique qu'elle n'imagine pas que les personnes qui ont vécu pendant des années à la rue puissent entrer dans un logement sans passer par des paliers. Ces paliers relèveraient de l'hébergement, mais pourraient également être des paliers dans différentes manières de s'abriter à la rue. Sandrine du PAEJ (Service 5) explique que les jeunes « ont besoin de temps et ne sont pas prêts au logement ou à l'hébergement. Ils vont aller par paliers. Ils n'ont pas les moyens psychiques d'habiter un appartement. C'est difficile d'habiter un chez soi et de s'habiter soi-même ».

Évoquer la notion de bienveillance alors que des situations de non-recours aux droits sont pointées dans le même temps, semble paradoxal mais reflète la complexité des relations entre le travailleur social et la personne accompagnée. Le psychiatre Alain Mercuel dirige une unité de soins psychiatriques pour les exclus à Paris. Il explique que « ce n'est pas parce que l'on pense être bienveillant qu'on l'est forcément. C'est l'une des bases du travail social et du soin »³⁶.

Ainsi lorsqu'Elsa, travailleuse sociale au PAEJ (Service 5) explique que c'est par « bienveillance », qu'elle n'accompagne pas les jeunes vers une demande d'hébergement ou de logement car « ce serait cruel car [Les jeunes] n'ont pas besoin d'hébergement avec un accompagnement éducatif », on peut être perplexe. Il en est de même lorsque les travailleurs sociaux de ce service avancent que c'est la finesse de l'évaluation des besoins qui prévaut sur les actions qui pourraient être mises en place pour mettre les personnes à l'abri. Selon eux, ce qui est primordial dans l'accompagnement de leur public, « c'est la restauration du lien à la société, être un repère adulte », et cela passe par un « contrat moral » avant l'accès au logement. Et cette appréciation de ce qui est prioritaire à traiter ou pas, se fait à l'instar de la demande initiale d'une partie des jeunes qui poussent la porte de ce service afin de trouver un toit.

La loi DALO est venue fortement bousculer les lignes de l'accompagnement social des personnes dites en exclusion et dépourvues de logement. Auparavant, pour ce public, en matière de « sortie de la rue », le schéma traditionnel était l'orientation vers une structure d'hébergement. Même si les listes d'attentes étaient longues, les délais pour y accéder étaient toujours plus courts que ceux débouchant sur l'attribution d'un logement social. De plus, les personnes restaient ainsi dans le giron du « travail social », a priori bien plus protecteur que celui du droit commun représenté par la

location d'un logement, et proposant les « paliers » nécessaires selon les professionnels à l'aguerrissement des personnes à affronter la « vraie vie ». D'ailleurs le champ de l'hébergement est organisé de manière à ce que le parcours des personnes s'effectue par paliers jusque, idéalement, vers le logement. On parle de schéma en escaliers³⁷.

Le Droit au logement opposable, par la revendication du logement comme un droit et non plus comme une finalité, est ainsi venu bouleverser par sa déclinaison opératoire tout un pan, et non des moindres, d'une culture de l'intervention sociale qui avait jusqu'alors cours avec ce public considéré comme étant en grande exclusion. Malgré tout Sonia, cheffe du Service 1, explique que les professionnels « sont pris par des schémas dans la tête. On est par exemple dans un schéma de parcours, et que ça peut nous faire oublier la question du DALO ». Elle rappelle que « la posture professionnelle c'est de faire accéder les personnes à leurs droits dans la cité, et [elle se] dit que là-dedans [le service] n'est pas suffisamment pertinent. Parce qu'au-delà du fait que le logement soit fondamental, [...]. Au service on a aussi oublié les fondamentaux de la loi [DALO] ».

Il était important d'évoquer cette notion de bienveillance car elle transparait fortement dans les entretiens menés. L'intervention des professionnels est fondamentalement basée sur ce souci permanent de l'amélioration des conditions de vie des personnes. Et même si certains positionnements, voire principes qui sous-tendent l'intervention sociale auprès du public sous couvert d'une certaine expertise peuvent laisser réellement perplexe, il est important de garder malgré tout cette idée de bienveillance qu'ont les professionnels à l'égard de leur public. Elle vise à ce que les personnes accompagnées ne revivent pas un échec et puissent répondre au mieux au cahier des charges dévolues à un locataire. En définitive, on constate que la temporalité et les besoins estimés du travailleur social prennent le pas sur la temporalité, les besoins voire les priorités exprimés par les usagers. Comment dès lors et malgré tout, ne pas penser à la question posée par



Jean Maisondieu : « dans quelle mesure la bienveillance peut, nous rassurer en laissant l'autre dans une position inférieure à la nôtre »³⁸?

Pourtant, dans le travail social, philosophiquement mais aussi réglementairement, les personnes doivent être au cœur de leurs projets et considérées comme les experts de leur situation. Sur ces

questions de droit au logement, les personnes accompagnées par les services spécifiques sont rarement associées aux décisions prises pour elles, voire elles en sont exclues avec et pour bienveillance.

CONCLUSION : DE LA CHERCHEUSE EN FORMATION À LA TRAVAILLEUSE SOCIALE EN EXERCICE

Le présent travail de recherche, s'il met en lumière quelques éléments de compréhension de ce non-recours au DALO/DAHO chez les travailleurs sociaux intervenant auprès d'un public qualifié d'exclu et dépourvu de logement, vient en définitive interroger quelques fondements du travail social.

Si d'une part l'accès aux droits est une des missions du travail social, d'autre part, nous avons pu voir qu'en ce qui concerne le droit au logement des « grands exclus », l'accès à ce droit est conditionné à des éléments comme l'expertise sociale ou le diagnostic social qui paraissent constitutifs même du travail social. Pour ce public, aux critères objectifs définis par le droit (les critères d'éligibilité), se rajoutent des critères subjectifs liés à la perception qu'a le travailleur social des capacités de la personne accompagnée à pouvoir répondre aux attendus de ce qu'obtenir ce droit signifie.

Par le prisme du droit au logement et à l'hébergement opposable, ce travail de recherche met en lumière la tension entre d'un côté les attentes des usagers et de l'autre celles des travailleurs sociaux. Il interroge la spécificité du travail social, son action, son sens, notamment lorsqu'il s'agit d'une intervention auprès des personnes considérées comme exclues.

Sous couvert d'expertise, de diagnostic social, de temporalité nécessaire, de résolutions antérieures d'autres problématiques, le travailleur social prend des décisions fondées essentiellement sur ses représentations et sur ce qui « serait » le mieux pour la personne sans les mettre à l'échange, à l'évaluation, à la discussion et à la décision de ces dernières. Et ce, quitte à ne pas prendre en considération ses souhaits, ses demandes, y compris comme c'est le cas ici, lorsqu'il s'agit d'un droit.

Cette notion de diagnostic social est prégnante et l'on peut voir combien elle peut prendre le pas sur la mission d'accès aux droits des travailleurs sociaux. Cela a également permis de mettre en évidence que, lors de la rencontre entre le professionnel et la personne, il pouvait y avoir des situations où l'intervention sociale sera impactée par les représentations et les projections du professionnel. Cela pose de manière factuelle la question de la subjectivité dans l'évaluation des capacités des personnes et touche les finalités de l'autonomie et du pouvoir d'agir des personnes à travers l'accompagnement social proposé.

Questionner les pratiques à travers ce mémoire m'a permis d'être dans une réelle démarche d'initiation à la recherche. Mes expériences de stage m'ont amené à me lancer dans une réflexion et une dynamique constructives sur le travail amorcé. Cela m'a permis de pouvoir affiner le sens de l'accompagnement engagé auprès des personnes, au travers des différents modes d'intervention, afin que les personnes soient considérées comme véritablement actrices de l'évolution de leurs situations.

La rigueur apportée dans la méthodologie de ce travail et la richesse des regards croisés, au travers des rencontres comme des explorations théoriques m'ont permis de ne pas cloisonner la question, mais de l'inscrire réellement dans une réflexion plus large, en terme de pratique professionnelle, de rapport aux politiques publiques, et de regard sur l'Autre.

Ce travail d'expertise sociale a fait perdre mon goût de parfaire mes connaissances, de découvrir et affiner un raisonnement dans des champs disciplinaires, tels que la sociologie ou la psychiatrie, secteur où je travaille actuellement. Cela a permis d'éveiller une curiosité et une appétence qui participent à prendre du recul et à me remettre en question sur ma pratique. En tant que jeune professionnelle je reste attentive à la notion de recours et d'accès aux droits, d'accès à la citoyenneté, à la manière dont cela vient résonner en moi pour le faire vivre dans ma pratique pour en remettre les clés aux personnes accompagnées.

J'ai observé et j'observe encore aujourd'hui que les personnes informées de leurs droits et devoirs se saisissent de leur part de libre-arbitre. Pour ma part, cela pose les bases d'une rencontre où le professionnel fait un pas vers l'Autre dans un souci d'amélioration de ses conditions de vie.

J'ai pu cerner les contours de l'expertise sociale dans ce travail et prendre la mesure de l'impact qu'elle pouvait avoir sur la réalité de terrain. Ce mémoire m'a permis d'éclairer ma vision de l'accompagnement dans l'accès aux droits, particulièrement concernant le logement et l'hébergement, qui au-delà de la mise à l'abri des personnes les plus vulnérables, constituent un moyen d'insertion. Cette insertion prend un caractère véritablement social par son inscription dans l'espace du droit, des politiques publiques, et ce travail m'a donné la possibilité de prendre la mesure de ce qui pouvait en être ébranlé dans ce travail quotidien de favoriser la cohésion sociale. En ce sens, je rejoins les propos de Philippe Warin : « l'accès aux droits sociaux est intrinsèquement lié à la production de la cohésion sociale, on peut craindre que le non accès subi ou volontaire [...] participe à l'inverse à sa décomposition »³⁹.

Jean Maisondieu rappelle l'importance de l'intervention sociale et médicale auprès des personnes en situation d'exclusion, en signifiant que « notre façon d'intervenir peut permettre de faire mourir ou de faire rebondir »⁴⁰.

En croyant bien faire, on peut faire parfois l'inverse de ce pour quoi nous sommes missionnés, et cela peut venir ébranler la manière dont le travailleur social intervient auprès des personnes. D'où la nécessité de s'interroger continuellement sur sa pratique, de garder à l'esprit que le travail social et les travailleurs sociaux sont d'abord et avant tout un outil au service des personnes qu'ils ont à accompagner.

35/ La notion de plan de l'intervention ou de l'action sociale est bien connue des étudiants en travail social notamment des assistants de service social puisqu'elle est travaillée dans les instituts de formation. Il est important de rappeler que la participation des personnes concernées à son élaboration est inhérente.

36/ Alain Mercuel, « Il n'existe pas de soin particulier pour les SDF, mais un « prendre soin » spécifique », Actualités Sociales Hebdomadaires, n°2787, décembre 2012, p. 33.

37/ Le parcours de l'hébergement en escalier, d'après la FEANTSEA (Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri).

38/ Conférence : « Travail social et psychiatrie, entre spécificité et interdépendance, quelles réalités ? » le 29 novembre 2012, Facultés de médecine de Grenoble.

39/ Philippe Warin, L'accès aux droits sociaux, op. cit., p.148.

40/ Conférence : travail social et psychiatrie, entre spécificité et interdépendance, quelles réalités ? 29.11.2012 facultés de médecine de Grenoble.



SOIF COLLECTIF
DE CONNAISSANCES

ÉCOLE SANTÉ SOCIAL DU SUD EST - 20 RUE DE LA CLAIRE - 69009 LYON

CONTACT@COLLECTIF-SOIF.FR

 COLLECTIF SOIF DE CONNAISSANCES

WWW.COLLECTIF-SOIF.FR



SOIF COLLECTIF
DE CONNAISSANCES

Créé en octobre 2015, le collectif SOIF de Connaissances vise à mettre en lien les pratiques de terrain, la recherche et la formation; L'objectif est de favoriser l'évolution des organisations et permettre la diffusion des résultats de la recherche dans les formations et dans les pratiques. Sa volonté est également

de garantir une prise en compte constante et réelle des réalités de terrain dans les activités de recherche, par une méthodologie de recherche inclusive et participative.