

# EVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU LOGEMENT D'ABORD SUR MULHOUSE



ÉCOLE  
SUPÉRIEURE  
DE PRAXIS  
SOCIALE

Décembre 2021

## Synthèse

## PRÉSENTATION DU RAPPORT

### Sommaire :

<i>Les débuts du LDA sur Mulhouse</i>	2
<i>Les personnes concernées</i>	2
<i>Les pratiques d'accompagnement</i>	3
<i>Le collectif, une force à développer</i>	4
<i>Et les principes fondamentaux ?</i>	5
<i>Propositions</i>	6

« Une personne n'a pas à devoir d'abord changer sa vie afin d'obtenir le droit fondamental au logement.\* »

\*(Housing First Finlande, 2017)

La ville de Mulhouse fait partie des 24 territoires de mise en œuvre accélérée du plan 2018-2022 pour le Logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme. Ce plan s'appuie notamment sur un constat de saturation des dispositifs d'hébergement d'urgence et sur les résultats des expérimentations internationales du LDA. « **Le plan vise à orienter rapidement les personnes sans-domicile de l'hébergement vers un logement durable grâce à un accompagnement adapté, modulable et pluridisciplinaire** » (Dihal, 2018). L'objectif étant de sortir d'une gestion basée sur l'urgence pour trouver des solutions adaptées, rapides et pérennes.

La démarche d'évaluation s'est donnée comme objectifs d'évaluer **l'impact du plan Logement d'Abord** sur les personnes concernées par les actions engagées, sur les pratiques professionnelles des intervenants sociaux et médico-sociaux ainsi que sur les dynamiques institutionnelles et les poli-



La ville de Mulhouse a décliné le plan quinquennal en trois axes, comprenant 11 fiches-actions :

- **Une démarche en direction des sans-abris intégrative et inclusive.**
- **Une captation du logement privé par une politique dynamique.**
- **Un véritable accompagnement des acteurs.**

En accord avec les engagements pris par la ville de Mul-

house, l'ensemble des actions envisagé dans le cadre de ce plan fait l'objet d'une évaluation afin d'identifier les apports de ce plan, son caractère innovant mais aussi ses limites ou évolutions nécessaires.

Cette évaluation (réalisée en 2020-2021) fait l'objet d'un rapport dont nous déclinons ici la synthèse.

auprès de personnes concernées, de professionnels et d'acteurs institutionnels. Ils découlent également d'une importante phase exploratoire basée sur une formation-action LDA et de sessions d'initiation à la recherche menées par des étudiants en travail social au sein de l'ESPS.

Les résultats sont issus de l'analyse d'entretiens menés

« Ne pas avoir de logement c'est frein pour tout... Pas que pour les démarches administratives, c'est un frein pour le travail, pour la vie sociale.. »

« Au moment où on m'a trouvé cet appartement, c'est là que j'ai décidé de prendre ce traitement. »

« J'ai mis, sans déconner, un mois pour dormir dans mon logement. Un mois ! Maintenant je sors même plus. Je suis tellement bien dans mon appart. J'ai trouvé mon coin »

« J'ai pas envie de retomber dans mes travers donc j'ai demandé à ce qu'on me trouve un appartement en dehors des quartiers. »

## LES DÉBUTS DU LDA SUR MULHOUSE

A l'origine, l'implantation du Logement d'Abord sur le territoire mulhousien a été bien reçue par les acteurs concernés par l'accompagnement au logement. Ils y ont vu **l'occasion de mettre en avant la situation des SDF et des personnes mal-logées, d'avoir des moyens supplémentaires et de pouvoir débloquer des situations problématiques.** Le LDA a aussi été source de motivation grâce au renou-

vellement des pratiques et aux réflexions que cela engendre. Malgré des conditions de travail parfois difficiles et un turn-over dans les équipes, les professionnels qui choisissent de travailler dans ce secteur d'intervention font preuve d'un véritable engagement dans l'accompagnement des personnes. Ainsi, ils se questionnaient déjà sur les pratiques innovantes dans leur domaine en assurant une veille informationnelle

et en se formant, parfois même à l'étranger. C'est pourquoi ils ont déploré ne pas avoir été associés aux réflexions sur la mise en place du LDA sur Mulhouse. Leur connaissance du territoire et des personnes qu'ils accompagnent depuis des années auraient pu faire l'objet d'un **véritable savoir expérientiel.**

« J'ai un peu l'impression qu'on nous a dépossédé de ce projet qu'était le Logement d'abord [...] on s'est tous sentis dépossédés de notre expérience »

## LES PERSONNES CONCERNÉES

Concernant les personnes concernées, il est impossible d'établir un profil-type tellement les situations sont variées et complexes. A Mulhouse le choix a été fait de ne pas imposer de critère pour sélectionner les personnes qui pourraient accéder au LDA ; ce sont **toutes les personnes de droit commun en situation de non-logement ou de mal-logement.** Celles-ci rencontrent un certain nombre de problématiques qui interagissent souvent entre elles : addictions, santé mentale, pauvreté... Elles sont dans une situation de vulnérabilité. En lien avec ces problématiques, les personnes accompagnées développent des comportements et des

**réactions d'impulsivité ou encore de violence** qui mettent à mal les professionnels qui les soutiennent. Chacune a un parcours de vie particulier et une perception de ce qui est une force ou un poids dans celui-ci. Dans leur récit, plusieurs besoins sont repérés : principalement les **besoins de lien/appartenance, de reconnaissance et d'émancipation.** Les personnes interrogées sont unanimes sur le logement : il est essentiel, **nécessaire pour beaucoup de démarches** (travail, formation, hébergement de ses enfants...) et **permet de se projeter.** Au-delà de se loger, il faut pouvoir habiter le logement c'est-à-dire se l'approprier. Après des années sans

domicile, il peut être compliqué de se retrouver seul entre quatre murs. Certaines personnes sont alors tentées de fuir ce logement qui ne leur semble pas le leur. C'est en cela que **la capacité de choisir leur logement est primordiale.** Le critère premier est le quartier : les personnes ne souhaitent pas être en lien avec leurs anciennes fréquentations.



## LES PRATIQUES D'ACCOMPAGNEMENT



Les intervenants médico-sociaux doivent alors faire preuve d'une grande adaptabilité pour accompagner la diversité des personnes qu'ils rencontrent. Leur engagement se traduit dans un discours empreint de **valeurs humanistes** telles que le respect, la considération ou encore l'empathie qui traduisent une éthique de la relation. Bien que ces valeurs se retrouvent dans le travail social en général et pas seulement dans des pratiques d'accompagnement apparentées au LDA, les professionnels rappellent **l'importance de la relation, de la confiance et du lien d'accompagnement.** Pour y parvenir, des pratiques orientées vers le développement du pouvoir d'agir sont nécessaires mais encore faut-il que les posi-

tionnements, postures et attitudes évoluent dans ce sens. Les pratiques réelles correspondent-elles vraiment au discours et aux valeurs affichées ? La temporalité est un élément récurrent dans les discours : elle impacte directement les pratiques d'accompagnement. De nombreux professionnels pensent que **prendre le temps** d'entrer en relation avec la personne accompagnée est un préalable nécessaire à la construction de l'accompagnement. Particulièrement au début de l'accompagnement – parfois même avant qu'il soit désigné en tant que tel – **accorder du temps à la création d'un lien est déterminant pour la suite.** Or, envisager le temps dans une démarche LDA pose question car le temps dont a be-

soin la personne accompagnée ne correspond pas forcément au temps des intervenants et des institutions. La temporalité doit également tenir compte des ruptures de parcours. Faut-il cadrer davantage l'accompagnement avec des repères temporels ? Mais comment ne pas être trop enfermant pour laisser une marge de manœuvre aux intervenants en fonction des situations qu'ils rencontrent ? D'autre part, **la pair-aidance** apparaît comme une pratique d'accompagnement récente et très peu développée dans le cadre du LDA. Elle intéresse les personnes accompagnées mais interroge encore beaucoup les équipes notamment sur la place et le rôle du pair-aidant.

« Au-delà du respect, moi j'ai besoin de ressentir de **l'empathie** pour la personne que j'ai en face de moi, j'ai besoin de travailler en confiance avec la personne que j'accompagne et avec mon institution. »

« De temps en temps, il faut que les services sociaux ils le font en dehors des structures. Va boire un verre et parle avec eux, ou chez eux, ou dans un parc »

« La preuve du maintien du lien, c'est la preuve que **l'accompagnement fonctionne.** »

« Je souhaite juste aux autres personnes de tomber sur des gens comme moi je suis tombé, des gens qui sont patients, pédagogues et qui prennent leur travail à cœur »

« Ça rassure, ils sont vraiment disponibles, la flexibilité, l'inconditionnalité ça m'a aidée, la capacité d'écoute aussi. Ils ont toujours été là pour m'écouter. »

« J'arrive pas à capter comment cette politique du LDA elle est pilotée »

« Le LDA a permis des ouvertures d'espaces de débat. On n'avait pas l'habitude de référencer nos pratiques. »

« Là où il y a 3 ans je disais : le médical et le social ne seront jamais faits pour travailler ensemble, aujourd'hui avec le LDA et la pertinence de ce projet qu'on a pu montrer aux partenaires, je réponds que si, on peut travailler ensemble. »

« La manière d'accompagner la personne c'est propre à chaque équipe Logement d'abord. »

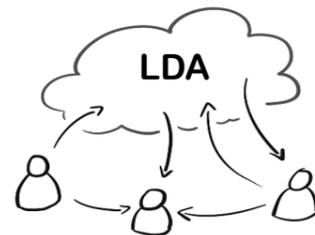
« Il faudrait concevoir une formation où on forme les acteurs opérationnels et institutionnels sur le modèle Housing First clairement une bonne fois pour toutes. »

## LE COLLECTIF, UNE FORCE À DÉVELOPPER

A Mulhouse, le LDA s'est développé sur un territoire regroupant de nombreux acteurs associatifs. L'accompagnement au logement et à l'insertion sociale nécessite que les professionnels aient un vaste réseau afin de répondre aux besoins variés des personnes accompagnées. Ainsi, les partenariats inter-établissements sont nombreux. Cependant, les équipes ayant des missions proches ou similaires – dont l'accompagnement LDA – sont peu en lien entre elles. **Le pilotage du projet LDA devait favoriser le développement d'une culture commune mais son manque de visibilité a été un frein.** Des postes clés instables comme celui de chargé de projet, la rapidité du déploiement du projet LDA ou encore la multiplication des instances (cotech, copil, caldad...) sont autant d'éléments qui ont engendré de la confusion

chez les professionnels et acteurs institutionnels. De plus, au moment où nous avons recueilli leurs ressentis, alors que l'équipe ressource "s'installait", les professionnels témoignaient d'une **méconnaissance des missions de l'équipe ressource** et d'un amalgame sur leur mandat et leur positionnement. Les membres de l'équipe ressource accompagnent parfois des personnes ayant déjà un accompagnement en établissement. Ce « double-accompagnement » a engendré de l'incompréhension chez les professionnels qui doivent moduler leur intervention avec celle de l'équipe ressource. En outre, de nombreuses personnes interrogées déplorent le

**manque de partenariat avec le monde médical** et particulièrement le secteur de la psychiatrie. **Le décloisonnement des institutions et des pratiques professionnelles serait une réelle plus-value dans l'accompagnement des personnes concernées.** Les acteurs du LDA sur le territoire mulhousien souhaitent former un collectif pour avoir plus de poids. Néanmoins ils revendiquent la singularité de leur manière de fonctionner et la force du travail d'équipe. Plus de communication et des formations inter-établissement permettraient selon eux de partager leurs expériences et de débattre sur des questions de fonds autour des principes du modèle *Housing First*.



### Quand l'accès rapide au logement se heurte à la réalité administrative...

L'administratif tient une place importante dans la possibilité d'accéder à un logement. Pour certaines personnes, les papiers demandés (avis d'imposition, carte d'identité...) sont autant de frein à l'entrée rapide en logement. Quant à la solvabilité financière, elle reste le critère qui prévaut. Cette dimension exclue de fait une partie du public sans-abris, notamment les plus jeunes. Dès lors, **Logement d'Abord ne signifie pas logement pour tous.**

« Le fait de ne pas avoir de boîte aux lettres c'est un vrai problème. »

## ET LES PRINCIPES FONDAMENTAUX ?

S'interroger sur l'efficacité du dispositif LDA implique de le situer par rapport aux principes fondamentaux. Dans le cadre du LDA mulhousien, cette tâche s'avère particulièrement complexe compte tenu de l'absence de données chiffrées et de la complexité dans l'identification des établissements concernés par le LDA. D'autre part, **une grande divergence entre les pratiques est identifiée selon le cadre dans lequel elles s'inscrivent.** Ainsi et selon les établissements, les pratiques développées se rapprochent plus ou moins des principes fondamentaux. Dans ce sens, nous relevons que les attentes des professionnels vis-à-vis du LDA varient en fonction de la représentation qu'ils en ont et notamment dans **l'écart qui existe entre le LDA comme politique globale et le LDA comme méthodologie d'intervention** ; un amal-

game qui a généré de la déception. La fidélité par rapport aux principes fondamentaux amène certains acteurs à être dans une logique binaire : « c'est / ça n'est pas du LDA ». En revanche, un point fait consensus : **le LDA mulhousien ne s'adresse pas au public le plus éloigné du logement.** La porte d'entrée dans le dispositif est le SIAO alors que toutes les personnes marginalisées ne sont pas répertoriées. Le LDA a permis de mettre la question du logement sur le devant de la scène. Le double-accompagnement induit par l'équipe ressource offre un suivi plus efficace dans les recherches de logement. Le logement est la priorité dans l'accompagnement et les démarches entreprises mais cela ne signifie pas pour autant que l'entrée se fasse « rapidement ». **Il ne semble pas que ce soit l'absence de**

**logement qui pose problème mais la nature des logements proposés et surtout, leur captation.** D'autre part, le parcours en escalier est encore trop présent voire accentué. C'est notamment le cas pour certains publics qui passent par l'IML alors qu'ils pourraient bénéficier d'un logement social à leur nom. Bien que l'IML soit un axe qui ait été favorisé dans le déploiement du LDA à Mulhouse, il pose la question du public : ses aspects administratifs et financiers (évaluation de la solvabilité) excluent une partie du public relevant du LDA et freinent la rapidité d'accès au logement. La question centrale qu'il convient de se poser pour améliorer et mesurer l'efficacité du LDA paraît pourtant simple : **à quel public s'adresse le LDA ?**

« Bien sûr nous on a des grands principes mais est-ce que cela rejoint la réalité ? »

« Il y a vraiment une plus-value. Je pense que ça facilite vraiment l'entrée en logement et le maintien. »

« Il y avait cette volonté d'effacer ce parcours en escalier, de réfléchir en termes de parcours et pas en fonction des évaluations SIAO... mais là j'ai l'impression qu'on y revient clairement. »

« Une nouvelle fois, les plus démunis sont les grands oubliés du truc. »

## LES 8 PRINCIPES FONDAMENTAUX DU HOUSING FIRST

- ◇ Le logement est un des droits fondamentaux de l'homme
- ◇ Choix et contrôle par les usagers des services
- ◇ Séparation entre le logement et le traitement
- ◇ Services d'accompagnement orientés vers le « rétablissement »
- ◇ Principe de la réduction des risques
- ◇ Engagement actif sans coercition
- ◇ La personne est au centre de l'accompagnement
- ◇ Souplesse de l'accompagnement qui sera proposé aussi longtemps que besoin





*Merci aux personnes qui ont été interrogées pour le temps précieux qu'elles nous ont accordé ainsi que pour le partage de leur expérience.*



**ÉCOLE  
SUPÉRIEURE  
DE PRAXIS  
SOCIALE**

4 rue Schlumberger  
68200 MULHOUSE  
Tél. : 03 89 33 20 00  
Fax : 03 89 59 59 98

Mail: [info@praxis.alsace](mailto:info@praxis.alsace)  
Site : [www.praxis.alsace](http://www.praxis.alsace)

**Retrouvez le rapport  
complet sur notre  
site web**

*Avec le partenariat de*



**Auteurs :**  
Manon Grandval  
Olivier Simon

## PRÉCONISATIONS

1. Communiquer davantage autour du projet LDA et former en continu les intervenants médico-sociaux.
2. Simplifier et expliciter le pilotage du LDA.
3. Recruter une personne en charge de la captation de logements, qui mobiliserait à la fois le parc privé et le parc social.
4. Définir un public cible et favoriser l'« aller vers ».
5. Développer les formations interacteurs et l'accès à des informations sur les établissements concernés par le LDA.
6. Organiser une formation tous les 6 mois sous forme de formation-action qui parte des pratiques et propose le développement de groupes d'analyse de la pratique.
7. Développer davantage l'accompagnement proposé par l'équipe ressource.
8. Adapter l'offre de logement aux situations et aux besoins des personnes accompagnées.
9. Effectuer une étude démographique pour identifier le public concerné et ses besoins.
10. Faciliter les ouvertures de droits et l'accès rapide aux documents administratifs en créant un régime spécifique pour les personnes accompagnées dans le cadre du LDA.



## POUR ALLER PLUS LOIN...

- Allart, M., & Lo Sardo, S. (2020). *La Pair-aidance en fédération de Wallonie-Bruxelles: Etat des lieux*
- Buxant, C. (2018). Housing First: Une invitation à envisager la fin du sans-abrisme. *Vie sociale*, n° 23-24(3), 125-136.
- FEANTSA. (2021). *Housing First Europe Guide*. <https://housingfirsteurope.eu/guide/>
- Fondation Abbé Pierre. (2020). *Mulhouse Alsace Agglomération: Lutter contre le mal-logement sur fond d'inégalités territoriales*. FORS Recherche sociale.
- Lo Sardo, S. (2016). *Sorties de rue: Une ethnographie des pratiques d'intervention Housing First* (Le Forum).
- Pleace, N. (2011). Découverte du potentiel du modèle Housing First. In N. Houard, *Loger l'Europe. Le logement social dans tous ses Etats* (La Documentation française, p. 232-245).





**ÉCOLE  
SUPÉRIEURE  
DE PRAXIS  
SOCIALE**

**Site Schlumberger**  
4 rue Schlumberger  
68200 MULHOUSE

**Site Kennedy**  
22 Avenue Kennedy  
68200 MULHOUSE

**Maison Orée**  
4 rue des Vergers  
68100 MULHOUSE

**[www.praxis.alsace](http://www.praxis.alsace)**  
03 89 33 20 00  
[info@praxis.alsace](mailto:info@praxis.alsace)