

PLATEFORMES TERRITORIALES D'ACCOMPAGNEMENT QUELLES MISSIONS, QUELLES FORMES, QUELLES RESSOURCES ?

*Cette note a pour ambition de nourrir la réflexion et le débat. Il ne s'agit pas d'une prescription ou d'une vision figée du modèle de plateforme d'accompagnement à développer sur les territoires. La note propose un cadre qui doit être mis à l'épreuve des réalités territoriales mais qui a pour vocation de **donner un cap partagé vers lequel progresser.***

Elle est le produit d'une réflexion menée dans le cadre du Plan Logement d'abord depuis mai 2017 et au sein d'un groupe de travail dédié. Elle se nourrit d'éléments observés parmi les premières expériences des Territoires de mise en œuvre accélérée du Logement d'abord et d'autres territoires, qui ont contribué à la construction de cette vision présentée ici de ce que pourrait être une plateforme territoriale d'accompagnement.

I. Répondre à une situation d'éclatement et de cloisonnement des dispositifs d'accompagnement au niveau local

L'expérience montre qu'au-delà de la disponibilité de logements ordinaires ou adaptés, c'est la qualité (disponibilité, temporalité, modalité, contenu, etc...) de l'offre d'accompagnement qui est un facteur clé de l'insertion durable des personnes sans domicile.

Or, malgré la multiplicité des dispositifs finançant les mesures d'accompagnement sur les territoires, leur articulation et la modularité de leur mobilisation sont insuffisantes réduisant de fait l'impact des ressources mobilisées. Le fonctionnement souvent cloisonné – y compris parfois parmi les dispositifs d'un même financeur – a des conséquences importantes sur les parcours des ménages, parmi lesquelles :

- Une faible articulation des dispositifs entre eux et avec les diverses aides à l'entrée dans le logement et les dispositifs de droit commun ; des processus de mobilisation des ressources variés et contraints ne permettant pas toujours une adaptation fine et rapide aux besoins.
- Une approche par catégories de situations et de besoins perçus (ex : jeunes, sortants de détention, victimes de violence, grands exclus...), davantage qu'une approche individualisée visant à répondre aux besoins exprimés et réels de chaque ménage. L'évaluation sert le plus souvent à évaluer la capacité du ménage à habiter le logement, en conditionnant ainsi l'accès au logement.
- Des personnes qui se retrouvent en rupture d'accompagnement lorsqu'elles quittent un dispositif, ce qui peut avoir des conséquences importantes sur leur insertion, l'accès et le maintien des droits etc. De manière générale, l'accompagnement des personnes sans domicile est souvent lié à leur situation résidentielle sans que la continuité ne soit assurée (ex : sortie d'un CHRS où la personne bénéficie d'un accompagnement élevé vers un logement sans accompagnement ou avec un accompagnement faible).
- Des moyens d'accompagnement plutôt centrés sur l'hébergement et l'accès au logement, et qui sont moins importants sur le maintien dans le logement. Cette organisation ne permet pas d'envisager facilement des parcours de type « logement d'abord » (accès direct au logement depuis la rue) et encouragent les parcours en escalier avec accompagnement en fonction de l'habitat : faible à la rue et en HU, fort en CHRS, moyen en logement adapté, faible en logement.
- Des personnes qui échappent aux dispositifs (non-recours).
- Des référentiels et modalités d'intervention relativement constants et attachés aux dispositifs, alors que les besoins sont souvent très différenciés.
- Le manque de coordination ou de communication entre les différents intervenants auprès d'un ménage et une insuffisance de pluridisciplinarité dans les accompagnements proposés qui devraient notamment inclure les acteurs de l'accès aux droits et aux soins, de l'inclusion bancaire et de la lutte contre le surendettement, de l'insertion et du service public de l'emploi.

Ces difficultés trouvent leurs sources et donc leurs solutions sur l'ensemble de la chaîne : le niveau politique (qui définit les ressources disponibles et la volonté d'optimiser les ressources

entre financeurs), le niveau stratégique (qui définit les priorités et les grands axes d'allocation des ressources), le niveau opérationnel (qui alloue les ressources en fonction des besoins au cas par cas et modalités d'intervention) et le niveau des pratiques professionnelles en elles-mêmes, (acculturation réciproque des différents acteurs autour de valeurs et pratiques communes). **Une plateforme d'accompagnement doit donc se fonder sur la réorganisation de ces quatre niveaux.**

II. Définir les principes fondamentaux d'un accompagnement dans le cadre du Logement d'abord

L'accompagnement dans le cadre du Logement d'abord :

- 1) Ne conditionne pas l'accès au logement qui est un droit fondamental. L'accompagnement est un levier qui vise à l'effectivité de ce droit.
- 2) Vise en priorité à assurer l'accès, l'installation et le maintien dans le logement, notamment par le respect des droits et obligations du locataire, tout en gardant comme objectif l'inclusion sociale en général avec le logement comme levier d'insertion. Il intervient dans une logique de prévention et de réponses aux difficultés rencontrées.
- 3) Peut commencer avant l'accès au logement – y compris directement dans la rue – et être maintenu même si le ménage quitte le logement.
- 4) Est co-construit par le ménage et les intervenants sociaux, et évalué avec et par le ménage. Il fait l'objet d'une discussion pour prendre en compte le choix et les besoins de la personne et les contraintes du territoire. Le projet d'accompagnement doit recueillir l'adhésion des deux parties.
- 5) N'est pas systématique : certaines personnes n'ont pas besoin d'être accompagnées – ou de manière très légère. D'autres ménages peuvent avoir au contraire des besoins élevés.
- 6) S'appuie sur une approche par les forces et compétences de la personne, plutôt que de mettre l'emphase sur ses difficultés.
- 7) Ne remplace pas les outils de sécurisation des risques locatifs. L'accompagnement a bien un rôle de prévention des difficultés, mais la sécurisation des risques locatifs en elle-même (impayés, dégradations...) doit être traitée en complément et en articulation.
- 8) Favorise l'aller-vers pour réduire le non-recours et accompagner les personnes là où elles sont.
- 9) Est flexible et modulable : il s'adapte au rythme défini par le ménage et les intervenants sociaux, et peut varier en intensité et en contenu dans le temps pour faire face aux évolutions des besoins.
- 10) Est pluridisciplinaire lorsque cela est nécessaire, pour prendre en compte la situation globale du ménage : santé, emploi, accès aux droits...
- 11) Mobilise des intervenants pluriels quand cela est nécessaire (professionnels, pair-aidants, bénévoles...)

- 12) Vise la réappropriation par la personne de son pouvoir d'agir et donc son autonomie; il a ainsi pour vocation de s'arrêter ou de mobiliser les aides pérennes nécessaires à cette autonomie.

L'objectif de la plateforme d'accompagnement doit être de trouver les modalités opérationnelles (organisation, financement, transmission d'information...) permettant de concrétiser toutes les caractéristiques de l'accompagnement Logement d'abord.

III. Les missions de la plateforme : améliorer l'allocation des ressources au regard des besoins et garantir un parcours « accompagnement » sans rupture

Le fondement d'une gouvernance territoriale efficace de l'accompagnement repose sur une vision politique et stratégique partagée : la plateforme doit se construire sur la base de l'existant dans une volonté d'alignement stratégique et de complémentarité des dispositifs. Elle ne doit pas être un nouveau dispositif recréant un silo pour un certain type de public. Elle doit réunir les principaux financeurs de l'accompagnement pour créer un accord politique qui permette une mise en œuvre opérationnelle visant ainsi une optimisation des ressources existantes sur le territoire.

Par conséquent, la plateforme doit avoir une vocation intégratrice, dans l'esprit du fonctionnement du SIAO : recenser d'un côté l'ensemble de l'offre (ressources et modalités de mobilisation) existante en accompagnement sur un territoire et de l'autre collecter l'ensemble des demandes en accompagnement (besoins) pour faire un travail de mise en correspondance entre les deux. Elle est l'interface entre les besoins exprimés et les ressources disponibles.

La plateforme permet donc d'allouer les ressources là où le besoin se trouve, elle s'assure d'une cohérence entre offre et demande d'accompagnement : elle doit permettre une réponse rapide et adaptée à l'ensemble des sollicitations afin de ne pas laisser certains acteurs démunis face à un ménage présentant une problématique difficile à gérer seul (ex : incurie, troubles psychiques liés à un parcours de grande exclusion) et nécessitant des réponses pluridisciplinaires. De plus l'organisation des acteurs compétents pour soutenir les bailleurs dans la gestion de ces situations directement dans le logement est la condition pour concrétiser le principe même du Logement d'abord. Son objectif est également qu'aucune situation ne soit laissée sans réponse : elle doit permettre l'intervention auprès des ménages ayant un besoin d'accompagnement, en dépassant les logiques de critères d'accès aux dispositifs et mesures (effets de filières).

La plateforme ne se substitue pas aux acteurs de l'accompagnement mais est garante de leur bonne coordination au service du ménage : la plateforme ne met pas en œuvre l'accompagnement elle-même, elle mobilise la ressource d'accompagnement adéquate chez le ou les acteurs compétents. La plateforme s'assure qu'aucune personne sans domicile ou en risque de rupture résidentielle n'est laissée sans accompagnement (si elle en a besoin). A cet effet elle peut solliciter un acteur de l'accompagnement pour assurer la continuité. Elle suit également le déroulement de l'accompagnement et son efficacité et peut le cas échéant

interroger l'accompagnant sur sa mise en œuvre. Dans cette optique, elle définit avec les partenaires les critères de qualité de l'accompagnement. Elle contribue de manière plus globale à identifier les différents facteurs de progression ou de stagnation du parcours du ménage au regard des objectifs fixés.

Missions de la plateforme :

- Recenser les ressources d'accompagnement disponibles pouvant répondre aux besoins variés des ménages sans domicile ou en risque de rupture et définir les modalités de mise en œuvre coordonnée de ces ressources par un accord entre les financeurs en fonction des enjeux et des spécificités locales.
- Collecter les demandes d'accompagnement issues des évaluations sociales des ménages, réalisées par des prescripteurs/orienteurs partenaires sur la base d'une grille commune.
- Pour chaque ménage, mettre en correspondance les besoins et les ressources. Deux options sont possibles : (i) le prescripteur/orienteur est en capacité de délivrer l'accompagnement sur ses ressources existantes ; dans ce cas la plateforme est informée et suit de manière régulière la progression du parcours de la personne, (ii) le prescripteur/orienteur sollicite des ressources complémentaires (car il n'a pas les moyens ou pas les compétences nécessaires pour délivrer l'accompagnement prescrit) et la plateforme mobilise alors les ressources appropriées de manière à proposer un accompagnement répondant aux caractéristiques du Logement d'abord.
- S'assurer que le ménage est suivi dans la durée tant que le besoin existe. Le lien doit être fait avec le service social départemental afin de les mobiliser en premier lieu et le référent de parcours le cas échéant. La plateforme peut être sollicitée en cas d'alerte de ses partenaires lorsque le besoin d'accompagnement du ménage change (ex. personne accompagnée dans le logement ne nécessitant pas/plus d'accompagnement mais vivant une période de crise justifiant une reprise de l'accompagnement).
- Etre garante de l'utilisation des ressources d'accompagnement au service de l'accès et du maintien dans le logement des ménages et évaluer collectivement sa performance. Pour cela, elle fonde sa légitimité sur son caractère partenarial.
- Elle a également pour mission d'établir régulièrement un état des lieux global de l'ensemble des besoins d'accompagnement afin d'en informer, à un niveau politique et stratégique, les partenaires de la plateforme et favoriser la mise en place d'actions nouvelles le cas échéant.

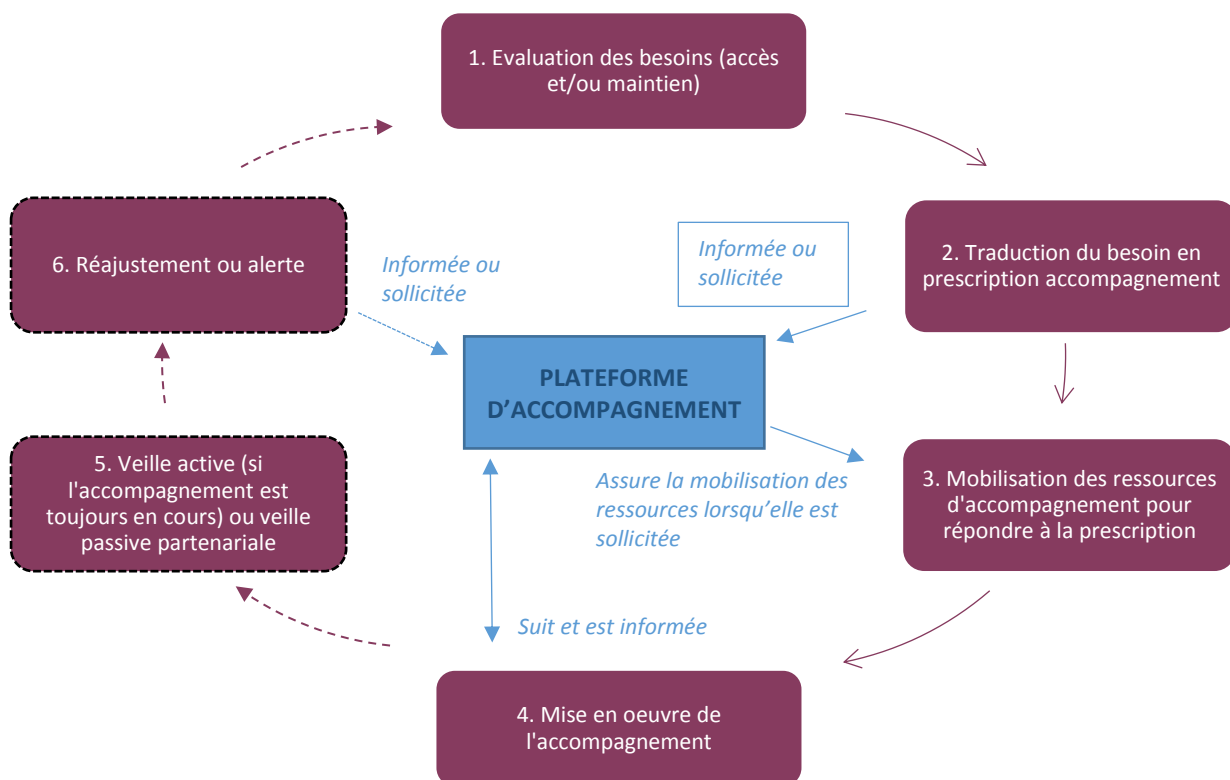
Le parcours accompagnement :

L'accompagnement ne doit pas conditionner l'accès au logement (pour le parc social, l'accès se fait sous réserve du respect des critères d'éligibilité). Inversement, la modalité d'habitat de la personne (à la rue, hébergée, logée...) ne doit pas conditionner l'accompagnement reçu : l'accompagnement répond à un besoin évalué.

De ce fait le parcours d'accompagnement doit être dissocié du parcours résidentiel de la personne mais les deux doivent évidemment être fortement articulés. L'accompagnement sera mobilisable quand le besoin aura été évalué et ne sera pas conditionné au lieu de résidence. De même, le lieu de résidence peut être maintenu lorsque l'accompagnement s'arrête s'il n'y a plus de besoin d'accompagnement.

La plateforme est l'un des acteurs clés du parcours accompagnement de la personne, là où le SIAO doit être le pivot de l'accès au logement. On peut imaginer que les 2 fonctions (garant du parcours accompagnement et garant du parcours logement) puissent être assurées par un même acteur (par exemple 2 pôles au sein du SIAO).

Pour incarner la coordination institutionnelle à l'échelle du ménage, le référent de parcours peut être une réponse à articuler/intégrer à la plateforme.



IV. Formes et modalités d'organisation

La plateforme repose sur du temps dédié à la fonction de coordination.

Les ressources de la plateforme : les ressources d'accompagnement que la plateforme doit mobiliser peuvent être humaines (ETP) ou bien financières (crédits). Les ressources aujourd'hui existantes sont multiples (cf. constat sur l'éclatement des ressources d'accompagnement) : Etat via les dispositifs d'hébergement et de logement adapté (CHRS, IML...), Etat via les mesures AVDL, FSL, autres ressources d'accompagnement des Conseils départementaux, ressources d'accompagnement des collectivités et notamment des CCAS, accompagnement pluridisciplinaire (santé, emploi, parentalité...), les accompagnements proposés par les bailleurs et les autres opérateurs...

La mise en place des plateformes permet de réinterroger les modalités de mise en œuvre de l'accompagnement et de son financement (délai de saisine, format, temps de l'accompagnement, etc.), notamment pour dépasser la logique de financement à la mesure.

Les publics de la plateforme : la plateforme territoriale d'accompagnement vise l'ensemble des publics sans domicile ou en situation de l'être (dont ménages en sortie d'institutions, ménages menacés d'expulsions...).

Niveau territorial : la plateforme se situe au niveau départemental avec des déclinaisons possibles à l'échelle intercommunale ou métropolitaine en fonction des enjeux et de la répartition des compétences d'accompagnement relatif au logement sur le territoire (FSL).

Relations de la plateforme avec les autres acteurs : la plateforme interagit avec de nombreuses acteurs :

- Ses financeurs : ils sont les contributeurs de la plateforme et mettent à disposition des ressources
- Les orienteurs ou prescripteurs : ce sont les acteurs qui orientent les personnes vers la plateforme et lui fournissent les évaluations qui lui permettent de mettre les ressources d'accompagnement disponibles en face des besoins identifiés. Les bailleurs sociaux sont associés à la plateforme.
- Ses partenaires : il s'agit des acteurs qui disposent de ressources d'accompagnement qui ne sont pas intégrés à la plateforme mais qui peuvent être mobilisés en cas de besoin (formalisation par le biais de conventions de partenariat pour mieux articuler ou faciliter l'accès aux services des ménages sans pour autant créer de filière spécifique). Les acteurs de la santé ou de l'emploi peuvent faire partie de ces partenaires tout comme les hôpitaux, l'éducation nationale, voire les services de l'aide sociale pour les situations incluant de la protection de l'enfance...

Coordination et mutualisation :

Deux formes peuvent être mise en œuvre, en fonction de la volonté d'intégration des partenaires :

Les **plateformes de coordination** : elles ont vocation à jouer un rôle de « guichet unique » pour les demandes. La plateforme mobilise le dispositif d'accompagnement existant le plus adapté à chaque ménage sur la base d'une évaluation des besoins qui lui est transmise. La plateforme

est une cellule réduite composée d'une équipe de coordinateurs (qui mobilise en tant que de besoin les partenaires).

Les **plateformes de mutualisation** : elles ont vocation à intégrer les ressources financières et d'accompagnement d'un territoire dans un « pot commun » permettant d'adapter le plus finement possible la réponse aux besoins de chaque ménage. La plateforme possède des moyens propres (mutualisation de ressources financières et mises à disposition) dont elle peut disposer de manière souple et immédiate.

Liens avec l'accès au logement :

La plateforme d'accompagnement a vocation à proposer un accompagnement adapté aux ménages sans domicile accédant au logement ou aux ménages logés en risque de rupture. Elle est donc un outil pour les acteurs et instances de l'accès et du maintien dans le logement (SIAO, CIL, CAL, CCAPEX...). Elle ne doit pas s'y substituer en proposant des parcours alternatifs d'accès au logement, car cela revient à créer un dispositif nouveau.

Observation sociale :

De par sa position centrale et sa vision globale, la plateforme peut contribuer à éclairer les décideurs en matière d'action sociale et de politiques publiques, notamment en permettant la remontée des besoins du territoire quant aux ressources manquantes ou aux difficultés et problématiques rencontrées, ainsi qu'en étant le relais des solutions créatives développées.