



Off the Streets and into Work



FEANTSA

Groupe de travail « Emploi » de la FEANTSA

**« Obstacles multiples, Approches multiples » :  
Obstacles et solutions en matière d'emploi des  
personnes sans domicile**

Linda Butcher, *Off the Streets and Into Work*

Version finale, septembre 2006



La FEANTSA est financièrement soutenu par la Commission Européenne.  
Les points de vues exprimés dans cette publication sont ceux des auteurs et la Commission n'est pas  
responsable de l'utilisation de ces informations.





Off the Streets and into Work



FEANTSA

## Table des matières

1. Contexte du rapport
2. Les obstacles
  - 2.1 Contexte et témoignages
  - 2.2 Obstacles spécifiques
    - 2.2.1 Obstacles personnels
    - 2.2.2 Obstacles structurels/sociaux
    - 2.2.3 Offres d'emploi, de formation et de compétences (EFC)
    - 2.2.4 Revenus et allocations
    - 2.2.5 Logement
3. Quelques pistes pour aller de l'avant
  - 3.1 Contexte et témoignages
  - 3.2 Dix solutions clés
  - 3.3 Synthèse des solutions clés
4. Bibliographie



Off the Streets and into Work



FEANTSA

## 1. Contexte du rapport

Dans le cadre de ses activités organiques, le Groupe de travail « emploi » (GTE) de la FEANTSA<sup>1</sup> se penche sur les obstacles à l'emploi que rencontrent les personnes sans domicile<sup>2</sup>.

Ces travaux ont débuté en 2004 par un exposé de OSW (*Off the Streets and Into Work*) au GTE de la FEANTSA sur les conclusions préliminaires de ses recherches sur ces obstacles<sup>3</sup>. Par la suite, un débat plus vaste a eu lieu - avec la présentation de témoignages et de données en provenance des pays représentés au sein du GTE - lors d'une réunion tenue en septembre 2004 à Gênes et qui s'est conclue sur le constat que si divers facteurs locaux, régionaux et nationaux sont susceptibles d'entraver l'emploi, les obstacles personnels, sociaux et structurels que rencontrent les personnes sans domicile sont bien souvent les mêmes - ou en tout cas très semblables - partout dans l'Union européenne. Toutefois, il s'est avéré difficile de démontrer cette affirmation dans un contexte élargi étant donné l'absence de définitions, de systèmes de suivi et de preuves (ou leur nature contradictoire).

En mars 2005, OSW a publié son rapport final intitulé *No Home, No Job*<sup>4</sup> qui aborde de manière plus fouillée les obstacles et solutions présents dans le contexte anglais. La clé de voûte des recommandations tenait en une stratégie gouvernementale liant étroitement logement et emploi, thématiques jusque-là abordées séparément et donc moins efficacement. Ce rapport a été présenté au GTE et diffusé largement à travers l'Union européenne après traduction en français et en espagnol. Les réactions et le retour d'informations vers OSW montrent que, si le rapport se basait sur l'expérience spécifique des usagers des structures londonniennes, les entraves et les obstacles que rencontrent les personnes interrogées à Londres sont connus et partagés dans toute l'Union européenne.

Dès le début 2006, le programme de travail bisannuel du GTE de la FEANTSA a clairement identifié les actions à entreprendre pour exploiter son acquis et combler les vides en termes de connaissances et de témoignages. Les travaux que le groupe a menés jusqu'ici sur les obstacles à l'emploi ont aussi contribué à la réalisation à plus court terme du programme de travail de la FEANTSA en ce qui concerne l'élaboration d'une réponse à la Communication de la Commission européenne sur « l'Inclusion active »<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> La FEANTSA (Fédération européenne d'associations nationales travaillant avec les sans-abri) est une ONG fondée en 1989.

<sup>2</sup> Selon la typologie ETHOS (Typologie européenne de l'exclusion liée au logement), les quatre catégories de personnes sans domicile sont les personnes : 1) sans abri, 2) sans logement, 3) en logement précaire ou 4) en logement inadéquat. Les études mentionnées dans le présent rapport abordent l'ensemble de ces catégories, même si les publics qui composent les échantillons statistiques appartiennent généralement aux deux premières.

<sup>3</sup> Publiées ultérieurement sous le titre *No Home, No Job* (« Pas de chez-soi, pas d'emploi »), Singh, P., OSW, mars 2005.

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Commission européenne, *Communication concernant une consultation sur une action à mener au niveau communautaire pour promouvoir l'inclusion active des personnes les plus éloignées du marché du travail*, COM(2006)44 final, Bruxelles, 08 février 2006.



Off the Streets and into Work



FEANTSA



Off the Streets and into Work



FEANTSA

## 2. Les obstacles

### 2.1 Contexte et témoignages

Le rapport intitulé « *No Home, No Job* » met en lumière toute une série d'obstacles que les personnes sans domicile rencontrent dans leurs démarches (de recherche) d'emploi. Malgré ces obstacles, l'immense majorité des personnes interrogées dans le cadre de l'enquête souhaitent vraiment s'activer sur le plan professionnel. Ce constat trouve une confirmation dans l'expérience des structures de prise en charge de l'exclusion liée au logement en Europe (et ailleurs) et dans les opinions qu'expriment les personnes sans domicile elles-mêmes.

En outre, les témoignages de plusieurs sources montrent que bon nombre de personnes sans domicile sont confrontées à des obstacles multiples sur le plan de l'emploi - décrits succinctement dans le *2006 Scottish Employability Framework* (« Cadre écossais de 2006 sur l'employabilité ») : « les personnes le plus susceptibles de se trouver sans emploi sont : les personnes non qualifiées... ; les chefs de famille monoparentale... ; les personnes qui s'occupent d'autres personnes ; les personnes présentant des handicaps ou des troubles de la santé (en particulier mentale) ; les anciens détenus et les personnes dépendantes de la drogue. A l'instar des personnes sans domicile, certaines personnes combinent plusieurs de ces obstacles<sup>6</sup> ».

Le témoignage danois présenté au GTE de la FEANTSA montre qu'environ « 40 % des personnes sans domicile hébergées en structures d'accueil destinées à ce public présentent (ou ont présenté) des troubles de la santé mentale. La moitié présentent (ou ont présenté) des troubles liés à l'alcool. 20 % présentent (ou ont présenté) des troubles liés à la drogue. 75 % présentent (ou ont présenté) des troubles relevant d'au moins l'une de ces catégories (drogue, alcool ou troubles mentaux)<sup>7</sup>. »

Les témoignages concordants s'accumulent désormais sur les obstacles à l'emploi que rencontrent les personnes sans domicile. A ce faisceau d'indices viendront s'ajouter les données collectées dans tous les Etats membres de l'Union européenne par le biais du questionnaire que la FEANTSA diffusera en 2007 dans le cadre de son thème annuel : l'emploi.

Les témoignages que le GTE de la FEANTSA a compilés ou analysés jusqu'ici sur les obstacles à l'emploi sont les suivants (liste non exhaustive) :

- Comptes rendus des réunions du Groupe de travail « Emploi » de la FEANTSA, 2004-5 ;
- Témoignages écrits complémentaires remis par les membres du GTE de la FEANTSA ;

---

<sup>6</sup> Scottish Executive (Gouvernement écossais), *Workforce Plus : an employability framework for Scotland*, Scottish Executive, Edimbourg, 2006.

<sup>7</sup> Meldgaard, O., *About Barriers to the Labour Market* (« Des obstacles qui barrent l'accès au marché du travail »), GTE de la FEANTSA, Bruxelles, 2006.

- Rapports de la FACIAM intitulés *Obstacles and Barriers that Homeless People Face* (« Les obstacles et entraves que rencontrent les personnes sans domicile »), 2004 et *Barriers to Employment* (« Obstacles à l'emploi »), mise à jour de 2006 ;
- Rapport de *Kofoeds Skole* intitulé *About Barriers to the Labour Market* (« Des obstacles qui barrent l'accès au marché du travail »), 2006 ;
- Rapport d'OSW intitulé *No Home, No Job* (« Pas de chez-soi, pas d'emploi »), 2005 ; et
- Rapport d'OSW intitulé *Common Ground : A Review of 12 Studies on Homelessness and Employment* (« Points communs : analyse de 12 études sur l'exclusion liée au logement et l'emploi »), 2006.

## 2.2 Obstacles spécifiques

Nous l'avons montré, les personnes sans domicile sont confrontées à une série d'obstacles - souvent multiples - de nature personnelle, sociale et structurelle. Les principaux obstacles identifiés sont présentés ci-dessous (sans hiérarchisation) :

### 2.2.1 Obstacles personnels

- a) Troubles multiples, « multicouches », complexes
- b) Modes de vie itinérants, instables, atypiques
- c) Manque d'aptitudes de vie quotidienne
- d) Dépendance vis-à-vis de l'aide sociale
- e) Surendettement et difficultés de gestion d'un budget personnel
- f) Problèmes de comportement et d'hygiène personnelle
- g) Troubles chroniques et persistants de la santé physique ou mentale
- h) Difficultés logistiques pour accéder à la formation et à l'emploi
- i) Aliénation à long terme aux réalités du marché du travail
- j) Dépendances à la drogue et à l'alcool
- k) Absence de liens sociaux et professionnels
- l) Manque de formation ou d'expérience professionnelle
- m) Casier judiciaire
- n) Difficultés à classer la recherche d'un emploi avant d'autres priorités
- o) Parcours de vie antérieurs susceptibles de renforcer l'exclusion
- p) Compétences de bases et professionnelles insuffisantes / manque de qualifications professionnelles
- q) Perte des repères, de la motivation et de la volonté
- r) « Disempowerment » (affaiblissement de la maîtrise de sa destinée) et absence de choix

### 2.2.2 Obstacles structurels/sociaux

- a) Peu de chances d'accéder aux filières traditionnelles
- b) Racisme et discrimination
- c) Opprobre et préjugés
- d) Rareté des offres d'emploi ou propositions atypiques -temps partiel, etc.
- e) Manque d'efficacité des initiatives temporaires

- f) Absence ou insuffisance d'accès aux dispositifs d'accompagnement, par exemple en matière de santé
- g) Administration et bureaucratie omniprésentes
- h) Absence d'accompagnement personnalisé, individuel
- i) Liens/collaboration insuffisants entre dispositifs et structures d'accompagnement
- j) Pratique insuffisamment répandue de la gestion intensive et souple de dossiers par des référents
- k) Accompagnement insuffisant de la transition et de la sortie de prise en charge
- l) Sensibilisation insuffisante à l'exclusion liée au logement

### 2.2.3 Offres d'emploi, de formation et de compétences (EFC)

- a) Offre inexistante ou insuffisante de dispositifs d'EFC, par exemple sous forme d'emplois protégés
- b) Manque d'accompagnement en sortie de participation à un programme, c'est-à-dire lorsque les bénéficiaires ont un emploi
- c) Attitude négative de certains membres du personnel des structures d'accueil et d'accompagnement et manque d'ambition de leur part pour leurs usagers
- d) Personnel d'accompagnement mal formé ou insuffisamment rémunéré
- e) Dispositifs instables et peu pérennes du fait des régimes de subventions

### 2.2.4 Revenus et allocations

- a) Absence - ou mauvaise absorption - des prestations d'aide sociale et autres allocations
- b) Mesures salariales, telles que le salaire minimum, parfois insuffisantes pour garantir à tous un emploi rémunérateur lorsque le coût de la vie est élevé
- c) Manque d'information et de conseils en matière d'allocations et de déductions fiscales de transition vers et dans l'emploi
- d) Inactivité économique ou autre de longue durée
- e) Manque de services de garde d'enfants (abordables)
- f) Evolution du marché du travail - par exemple : tendance à l'emploi occasionnel ou à temps partiel

### 2.2.5 Logement

- a) Pénurie de logements abordables ou adéquats
- b) Loyers élevés qui « piègent » les personnes dans leur statut d'allocataires sociaux
- c) Défaut d'accompagnement du logement et des locataires en période de formation ou dans les premiers temps d'un emploi
- d) Environnement peu propice au travail dans les foyers d'accueil et autres dispositifs d'hébergement temporaire
- e) Manque de souplesse du logement accompagné : les horaires professionnels de certaines personnes sans domicile - travail en soirée, le week-end ou en dehors des heures de bureau - sont incompatibles avec le couvre-feu qu'imposent certaines structures d'accueil



Off the Streets and into Work



FEANTSA

La liste ci-dessus n'est ni exhaustive ni spécifique de l'exclusion liée au logement. De fait, elle contient des items dans lesquels d'autres publics défavorisés sur le plan de l'emploi se reconnaîtront certainement. Nombre de ces items - mais pas tous - sont susceptibles de concerner des personnes sans domicile appartenant à toutes les catégories de la typologie ETHOS. Toutefois, les obstacles multiples que rencontrent bien des personnes sans domicile, sinon toutes, signent l'inefficacité des programmes traditionnels, et entre autres de ceux qui visent à l'insertion professionnelle des allocataires sociaux. Comme l'explique le Service de l'emploi et des pensions du gouvernement britannique :

« Il est important que l'approche envisagée aborde efficacement les besoins des personnes confrontées aux obstacles les plus importants en termes d'accès à l'emploi... et reconnaisse que, pour obtenir un réel impact en termes d'emploi, ces personnes ont souvent besoin de plus de temps, d'une aide spécialisée et de partenariats étroits entre prestataires, qu'ils soient publics ou non ... Ce public inclut les personnes à haut risque d'exclusion sociale et professionnelle qui font déjà l'objet d'interventions élargies de la part des pouvoirs publics. Il se compose des personnes sans domicile, des anciens détenus, des personnes qui connaissent ou ont connu des problèmes de drogue ou d'alcool et de certains réfugiés... Pour travailler avec les plus défavorisés, il faut mobiliser tous les partenariats afin de proposer les dispositifs d'accompagnement holistiques qui s'imposent. »<sup>8</sup>

Etant donné que la FEANTSA se penche d'ores et déjà sur ces obstacles par le biais du questionnaire qu'elle diffuse dans le cadre de son thème annuel pour 2007, le GTE a déplacé son éclairage vers l'identification de solutions susceptibles de lutter simultanément contre l'exclusion liée au logement *et* le chômage.

---

<sup>8</sup> DWP (Service de l'emploi et des pensions), *Building on New Deal : Local solutions meeting individual needs* (« Capitaliser sur la nouvelle donne : solutions locales rencontrant les besoins des personnes »), DWP, Royaume-Uni, juin 2004.

### 3. Quelques pistes pour aller de l'avant

#### 3.1 Contexte et témoignages

« (Le programme) a montré qu'avec le bon dosage de services d'évaluation/bilan, de gestion des dossiers individuels par des référents, d'emploi, de formation, de logement et d'accompagnement, une part importante des personnes sans domicile sont susceptibles de trouver et de pérenniser un emploi et d'améliorer leur situation sur le plan du logement. »<sup>9</sup> Etats-Unis, 1994

Le bilan de recherches intitulé *Common Ground*<sup>10</sup>, récemment publié par OSW, identifie les obstacles clés que rencontrent le plus souvent les personnes sans domicile de divers pays ainsi qu'une série de solutions et de recommandations fondamentales tirées des études et qui devraient faire partie intégrante de tout programme de lutte contre l'exclusion liée au logement et le chômage. Parmi un large échantillon de rapports - issus de trois continents (Europe, Amérique du nord et Australie) - abordant les obstacles et avançant des recommandations, 12 études ont été choisies, dont les constats portent sur au moins 56 316 personnes sans domicile (effectivement ou potentiellement) bénéficiaires de programmes d'emploi.

Ces recherches montrent que la plupart des difficultés qui prolongent l'exclusion liée au logement et le chômage - et les recommandations avancées pour les résoudre - sont les mêmes dans divers contextes nationaux quelles qu'en soient les particularismes sociaux, politiques et économiques. Les contextes varient, les détails spécifiques diffèrent, mais les concepts/problématiques sont identiques. Dès lors, nous entrevoyons plus clairement, plus pratiquement et plus rigoureusement les réponses aux questions « quels sont les obstacles ? » et « que faut-il faire ? ». Voici une liste des études analysées dans le bilan de recherches *Common Ground* :

##### *Angleterre :*

- No Home No Job (« Pas de chez-soi, pas d'emploi »), Off the Streets and Into Work (OSW), mars 2005
- Foyers for Young People : Evaluation of a pilot initiative (« Foyers d'accueil de la jeunesse : évaluation d'une initiative pilote »), Centre for Housing Policy (« Centre de politique du logement »), 1995
- Include Me In : How life skills help homeless people back to work (« Incluez-moi : comment les aptitudes de vie quotidienne contribuent à la réinsertion professionnelle des personnes sans domicile »), Crisis and Demos, juin 2005

<sup>9</sup> James Bell Associates, Inc., *Employment and Training For America's Homeless: Report on the Job Training for the Homeless Demonstration Project* (« Emploi et formation pour les personnes sans domicile aux Etats-Unis : Rapport sur le Projet de démonstration sur la formation professionnelle des personnes sans domicile »), DOLETA (US Department of Labour Employment and Training Administration, « Administration de l'emploi et de la formation du Ministère américain du travail »), Washington, Etats-Unis, 1994.

<sup>10</sup> Sarantos, E., *Common Ground : 12 studies into homelessness and employment* (« Points communs : 12 études sur l'exclusion liée au logement et l'emploi »), à paraître, OSW, 2006.

*Ecosse :*

- Routes into Employment for Homeless People (*« Parcours d'emploi des personnes sans domicile »*), Communities Scotland, février 2004

*Espagne (Madrid) :*

- Obstacles and Barriers that Homeless People Face (*« Les obstacles et entraves que rencontrent les personnes sans domicile »*), FACIAM, pour le GTE de la FEANTSA, septembre 2004

*Union européenne (transnational) :*

- Mainstreaming Report - EQUAL Endeavour programme (*« Rapport d'intégration du Programme Endeavour d'EQUAL »*), Centre for Economic and Social Inclusion (*« Centre pour l'inclusion économique et sociale »*), septembre 2003

*Etats-Unis :*

- Employment and Training for America's Homeless (*« Emploi et formation pour les personnes sans domicile aux Etats-Unis »*), US Dept of Labour (*« Ministère américain du travail »*), 1994
- Job Retention Factors for Homeless people with disabilities (*« Facteurs de pérennisation de l'emploi des personnes handicapées sans domicile »*), Community Work Services (*« Structures de prise en charge de proximité »*) et Université de Boston, 2005
- Barriers to Mainstream Programmes (*« Obstacles à l'entrée des programmes généralistes »*), US Govt General Accounting Office (*« Comptabilité générale du gouvernement fédéral américain »*), juillet 2000<sup>11</sup>

*Australie :*

- A New Approach to Assisting Young Homeless Job Seekers (*« Une nouvelle approche d'accompagnement des jeunes demandeurs d'emploi sans domicile »*), Hanover Welfare Services (*« Services sociaux de la ville de Hanover »*), Melbourne, avril 2003
- Personal Support Programme Evaluation, Interim report (*« Rapport intermédiaire d'évaluation du Programme d'accompagnement personnalisé »*), Brotherhood of St. Lawrence (*« Fraternité Saint Lawrence »*), en collaboration avec la Melbourne City Mission (*« Mission de la ville de Melbourne »*) et les Hanover Welfare Services (*« Services sociaux de la ville de Hanover »*), octobre 2005
- Homelessness & Employment assistance (*« Exclusion liée au logement et accompagnement vers l'emploi »*), Hanover Welfare Services (*« Services sociaux de la ville de Hanover »*) pour le Commonwealth Department of Family and Community Services (*« Services à la famille et à la collectivité du Commonwealth »*), janvier 2002

---

<sup>11</sup> US General Accounting Office (*« Comptabilité générale du gouvernement fédéral américain »*), *Homelessness : Barriers to Using Mainstream Programs* (*« Obstacles à l'entrée des programmes généralistes »*), en réponse à une question du Congrès, Washington DC, Etats-Unis, 2000.



Off the Streets and into Work



FEANTSA

Le rapport *Common Ground* montre que, lorsque des programmes d'EFC pour personnes sans domicile existent dans plusieurs pays et ont fait l'objet d'études d'impact et d'efficacité, les principales conclusions et recommandations de ces dernières sont souvent identiques en ce qui concerne les moyens de lutter contre les obstacles, et ce malgré des différences en termes d'approche et d'objectifs politiques, comme le montre d'ailleurs la synthèse d'un projet de recherche de l'Institut Max Planck présentée dans le cadre d'une récente étude internationale : « Si [les sept pays ayant pris part à l'étude] reconnaissent qu'un manque de compétences professionnelles générales (c'est-à-dire non techniques) et de base, des difficultés sociales, un abus de substances, des troubles médicaux ou psychologiques et des difficultés d'apprentissage constituent des obstacles à l'emploi, affirmer que ce public est capable ou incapable de travailler relève de jugements de valeurs et de visées politiques - systématiquement différents selon les contextes nationaux. Dans certains pays, on soutient que ce public est employable à brève échéance (Etats-Unis, Royaume-Uni), dans d'autres, on le considère comme capable de travailler mais pas comme immédiatement employable (Danemark, Suède, Allemagne) et dans un troisième groupe de pays, on juge qu'il est inapte au travail (France, Italie)... Malgré des évolutions convergentes, les stratégies nationales de réinsertion professionnelle des allocataires sociaux ciblées sur ce public restent très différentes, mettant plus ou moins l'accent sur la dimension 'travail' (Etats-Unis, Royaume-Uni), 'allocations + travail' (Suède, Danemark, Allemagne) ou 'allocations' (France, Italie). »

« Aux Etats-Unis et au Royaume-Uni, les personnes difficilement insérables sur le plan professionnel sont remises au contact du marché de l'emploi le plus rapidement possible en dépit de leurs difficultés. Le marché du travail constitue à la fois la fin et les moyens de l'inclusion sociale. Au Danemark, en Suède et en Allemagne, les programmes visent à stabiliser la situation sociale des personnes qui présentent des problèmes multiples avant de leur demander de se mettre à chercher un emploi. Le travail constitue le principal levier d'une activation sociale souvent organisée sous forme d'emplois publics en ateliers supervisés. En France et en Italie, les initiatives d'intégration sociale sont moins ciblées sur le marché du travail. En France, la politique d'activation relève de l'Etat et s'inscrit dans un programme d'intégration plus vaste au sein duquel le système des allocations constitue une étape importante sur la voie de l'inclusion sociale, seulement complétée par diverses activités d'insertion sociale. »<sup>12</sup>

Un exemple tiré de l'un des rapports australiens analysés dans l'étude *Common Ground* résume bien la plupart des grandes recommandations des diverses recherches :

« Les organismes qui tirent une grande expérience d'une longue tradition de prise en charge des personnes sans domicile offrent un précieux réservoir de sagesse en terme de pratiques. Ils nous renseignent sur les clés d'un modèle performant susceptible d'obtenir des résultats conséquents et mesurables :

---

<sup>12</sup> Kahl, S., *Welfare-to-Work and the least employable in Europe and the United States* (« Réinsertion professionnelle des allocataires sociaux les moins employables en Europe et aux Etats-Unis »), Synthèse de projet de recherche de l'Institut Max Planck, 2002-2006.

- L'*emploi stable* doit figurer en tête des priorités en termes de résultats pour les usagers... ;
- L'accompagnement personnel et l'assistance sur les plans du logement et de l'emploi doivent être intimement liés et proposés sous la forme d'une *prise en charge intégrée* ;
- L'approche doit déboucher sur l'équivalent d'un *salaire suffisant* à construire progressivement avec les usagers à mesure qu'ils progressent vers une pleine participation économique et sociale... ;
- Les usagers doivent obtenir un *logement abordable et sûr* situé de manière à faciliter l'emploi ou la participation à des formations ... ;
- Le modèle doit reconnaître les crises aiguës, s'y adapter et tenir compte de l'expérience passée et donc garantir un *accès personnalisé, souple et opportun* à des prises en charge ou programmes spécifiques ;
- La prise en charge des usagers doit être cohérente, continue et donc assurée par un *référént correctement équipé* pour garantir les efforts, l'engagement et la continuité de l'accompagnement et la coordination des moyens, y compris sous la forme de fonds de médiation ;
- Les options d'aide à l'emploi doivent rencontrer les besoins individuels mais les usagers doivent aussi être disposés à accepter un *degré de responsabilité personnelle* sous la forme d'un engagement personnel à s'investir à un niveau correspondant aux attentes de la collectivité. »<sup>13</sup>

L'évaluation du vaste Projet de démonstration sur la formation professionnelle des personnes sans domicile du gouvernement américain fournit un second exemple<sup>14</sup> :

« L'expérience (du programme) a montré qu'il est important de proposer un éventail très complet de services de prise en charge permettant d'aborder toutes les facettes des problèmes auxquels sont confrontées les personnes sans domicile. Le chemin qui mène au logement est semé d'embûches (déficiences en termes de compétences de base ou de compétences professionnelles spécialisées, abus de substances, absence de prises en charge de jour ou de mobilité). Ces embûches doivent être traitées avant que les personnes puissent être en mesure de pérenniser un emploi. L'expérience du programme de démonstration suggère que l'éventail minimum des services de base à mettre en place - soit par la structure référente soit en concertation avec les autres prestataires de services locaux - doit inclure les prises en charges suivantes pour aborder de manière performante et efficace toute la gamme des besoins des personnes sans domicile :

- recherche et accueil ;
- **gestion des dossiers individuels** et conseils d'un référent ;
- bilan de l'employabilité et élaboration d'un programme de développement ;
- diagnostic de l'alcoolisme et de la toxicomanie, conseils et le cas échéant orientation vers un traitement ambulatoire ou résidentiel ;

<sup>13</sup> Horn, M., *A new approach to assisting young homeless job seekers - Trial Proposal* (« Une approche novatrice d'accompagnement des jeunes demandeurs d'emploi sans domicile - proposition de projet pilote »), projet de rapport, mars 2004.

<sup>14</sup> Le *US Job Training for Homeless Demonstration Program* (« Programme de démonstration sur la formation professionnelle des personnes sans domicile »), lancé en 1988 avec un budget \$ 55,7 millions pour une durée de sept ans, a concerné plus de 45 000 personnes dans des structures pilotes.



Off the Streets and into Work



FEANTSA

- autres services d'accompagnement (tels que garde d'enfants, mobilité, diagnostic/conseil/orientation de traitement des troubles de la santé mentale, autres soins de santé, formation aux compétences de motivation et aux aptitudes de vie quotidienne) ;
- services de formation professionnelle, y compris : (a) formation de rattrapage aux aptitudes de vie quotidienne / alphabétisation, (b) accompagnement de la recherche d'emploi et formation préparatoire à l'emploi, (c) conseils en matière d'emploi, (d) formation aux compétences professionnelles, (e) expérience professionnelle, et (f) formation dans l'emploi ;
- services de développement et de placement professionnel ;
- services de suivi et d'accompagnement après placement (par exemple : services de recherche d'un nouvel emploi ou de stages, formation après placement, groupes d'entraide, tutorat) ;
- services de logement (par exemple : aide à l'hébergement d'urgence, bilan des besoins sur le plan du logement, orientation vers des solutions de logement adaptées, élaboration de stratégies visant à combler les vides dans la fourniture de logement aux usagers). »<sup>15</sup>

Les conclusions du GTE de la FEANTSA et de ses membres, ainsi que de recherches telles que l'étude *Common Ground* identifient clairement **un certain nombre de principes et de solutions fondamentales à inscrire dans tout cadre**, stratégie ou orientations de lutte contre l'exclusion liée au logement et le chômage. Cela signifie, non pas qu'aucun autre facteur n'entre en ligne de compte et qu'aucune solution ou contrainte locale ou régionale n'a d'importance, mais que leur prise en considération et leur résolution sont du ressort des structures locales, régionales et/ou nationales. Le mandat du GTE de la FEANTSA consiste à aborder les problématiques d'emploi essentielles au sein de l'Union européenne et à travers l'Europe. Sur base des témoignages analysés, le Groupe s'est accordé sur « dix solutions clés » qui constituent le socle sur lequel pourra s'articuler son travail des deux prochaines années visant à promouvoir des solutions politiques et pratiques à la problématique. Ces dix solutions fondamentales sont présentées ci-dessous.

### 3.2 Dix solutions clés

#### 1. Une approche holistique

*Les services d'EFC destinés aux personnes sans domicile doivent s'inscrire dans une approche holistique intégrant l'accompagnement du logement, de l'emploi et de la formation, de la santé physique et mentale, des liens sociaux et familiaux, de l'abus de substances et de toutes les problématiques connexes. Apporter un soutien en EFC sans tenir compte de ces autres besoins hypothèque gravement les chances de succès de ces services et donc de réussite des personnes qui en bénéficient.*

---

<sup>15</sup> James Bell Associates, Inc., *Employment and Training For America's Homeless: Report on the Job Training for the Homeless Demonstration Project* (« Emploi et formation pour les personnes sans domicile aux Etats-Unis : Rapport sur le Projet de démonstration sur la formation professionnelle des personnes sans domicile »), DOLETA (*US Department of Labour Employment and Training Administration*, « Administration de l'emploi et de la formation du Ministère américain du travail), Washington, Etats-Unis, 1994.



Off the Streets and into Work



FEANTSA

Dans le cadre de son propre projet EQUAL<sup>16</sup>, baptisé *TMD London*, OSW a réalisé la synthèse de 14 projets EQUAL Tour 2 ciblés sur l'exclusion liée au logement et l'insertion ou la réinsertion professionnelle<sup>17</sup>. Nous avons constaté que la majorité de ces projets, dont les principes se fondent entre autres sur les résultats de recherches portant sur le marché du travail, visaient à mettre en place une approche holistique ou intégrée abordant dans le détail tout un éventail de problématiques telles que l'emploi, l'apprentissage, le logement, les discriminations et les obstacles ou problématiques personnelles.

En outre, les rapports et témoignages de plusieurs pays suggèrent la nécessité manifeste d'une approche holistique :

« L'accompagnement le plus efficace traduit une approche intégrée qui permet aux personnes de développer une relation personnelle étroite avec un seul référent qui, agissant en guichet unique, les aide à accéder directement à des conseils dans toute une série de domaines incluant la santé, le logement, l'emploi, les allocations et l'éducation. Ce faisant, le référent ouvre l'accès à un ensemble structuré d'activités et de services destinés à renforcer la confiance des personnes et à les accompagner vers l'emploi et l'indépendance. »<sup>18</sup> Angleterre, 2006

« Les besoins qui ne sont pas directement liés à l'emploi (santé, absence de logement, etc.) font de l'insertion professionnelle un processus complexe à initier et à entretenir pour les personnes sans domicile. C'est pourquoi il est nécessaire de mener des interventions intégrées qui tiennent compte de toutes ces problématiques. »<sup>19</sup> Espagne, 2006

« Les usagers des structures de prise en charge (de l'exclusion au liée logement) qui présentent des besoins multiples ont besoin de stratégies d'accompagnement holistiques. »<sup>20</sup> Ecosse, 2003

« Une approche holistique intégrant pleinement les domaines du logement, des aides à l'emploi et de l'accompagnement personnel permettent, d'une part, de substantielles économies d'échelle, car elles font baisser la pression de la demande

---

<sup>16</sup> L'Initiative EQUAL est un laboratoire d'idées novatrices destinées à alimenter la Stratégie européenne pour l'emploi et le processus d'inclusion sociale. Sa mission consiste à promouvoir une vie professionnelle plus inclusive par le biais de la lutte contre l'exclusion et les discriminations en raison du sexe, de la race, de l'appartenance ethnique, de la religion ou des convictions, du handicap, de l'âge ou de l'orientation sexuelle. La mise en œuvre d'EQUAL est (trans)nationale et son financement est assuré par le Fonds social européen.  
[http://ec.europa.eu/employment\\_social/equal/index\\_fr.cfm](http://ec.europa.eu/employment_social/equal/index_fr.cfm).

<sup>17</sup> Butcher, L., *Summary Report on EQUAL Round 2 Projects focussing on Homelessness* (« Résumé des projets du Programme EQUAL Tour 2 ciblés sur les personnes sans domicile), OSW, Londres, août 2005, [www.4inclusion.org](http://www.4inclusion.org).

<sup>18</sup> *CESI/Inclusion, Employment Success Factors for homeless people with health conditions* (« Facteurs de réussite de l'intégration professionnelle des personnes sans domicile présentant des troubles de la santé), OSW, Londres, 2006.

<sup>19</sup> Rodriguez, A., in *Comments to the study Barriers to Employment* (« Commentaires sur l'étude 'Obstacles à l'emploi' »), Faciam, Madrid, pour le GTE de la FEANTSA, 2006.

<sup>20</sup> Verve Associates, *Routes into Employment for Homeless People* (« Parcours d'emploi des personnes sans domicile »), pour *Communities Scotland*, 2004.



Off the Streets and into Work



FEANTSA

sur les différents programmes, et, d'autre part, d'obtenir des résultats plus *durables* pour les jeunes demandeurs d'emploi sans domicile »<sup>21</sup> **Australie, 2005**

« Plusieurs études portant sur l'emploi ou la formation professionnelle (des personnes sans domicile) posent avec insistance les constats suivants :

- Les services d'emploi doivent être coordonnés avec les autres dispositifs de prise en charge des personnes sans domicile, surtout dans le cas des personnes dans domicile présentant un handicap.
- Les approches traditionnelles de formation professionnelle et de placement sont inadaptées, entre autres du fait de l'importance accordée à l'obtention de résultats à court terme, du manque d'accompagnement à long terme, du manque de coordination des services pendant et après le placement et du défaut de suivi.
- La santé physique, l'abus de substances et les troubles de la santé mentale ne sont pas assez pris en charge, ce qui provoque des pertes d'emplois. »<sup>22</sup> **Etats-Unis**

Au Japon, où l'approche de prise en charge des personnes sans abri est de type « l'emploi d'abord », la liste ci-dessous des discontinuités identifiées dans la prise en charge illustre la nécessité d'une approche plus holistique :

« 1. Manque de liens avec les mesures d'accompagnement ; 2. Absence de liaison avec le logement et toute forme d'accompagnement de vie : les gens de la rue ont impérativement besoin d'un hébergement, d'un emploi, de bilans de santé, de dispositions en vue du bien-être et d'aptitudes de vie quotidienne. La plupart du temps, seul l'un de ces besoins est rencontré... »<sup>23</sup> **Japon, 2004**

« Pour les publics socialement exclus, il n'est pas indiqué de résoudre les problèmes un par un. Il n'est pas opportun de résoudre un problème d'abus de substances puis de renvoyer les personnes sans domicile à la rue. Il est également important, pour pérenniser la réussite d'un sevrage alcoolique, d'offrir aux anciens buveurs une perspective d'emploi. Les meilleurs résultats sont obtenus dans le cadre d'efforts conjoints : traitement et offre de formations ou de stages, services sociaux de soutien et logement décent et abordable sont tout aussi nécessaires... Parmi les nombreux domaines à aborder simultanément, on trouve les abus, le comportement, l'hygiène, l'alimentation, l'endettement, la maladie, les affections dentaires, le logement, le sentiment de culpabilité, la solitude et l'angoisse, les rêves et les aspirations, les ressources, l'activité, la recherche d'un emploi, le tutorat. A obstacles multiples, approches multiples. »<sup>24</sup> **Danemark, 2006**

---

<sup>21</sup> Perkins, D. , *Personal Support Programme evaluation : Interim report* (« Rapport intermédiaire d'évaluation du Programme d'accompagnement personnalisé), Melbourne, *Brotherhood of St Laurence* (« Confrérie de Saint Lawrence), en collaboration avec les *Hanover Welfare Services* (« Services sociaux de la ville de Hanover) et la *Melbourne City Mission* (« Mission de la ville de Melbourne »), 2005.

<sup>22</sup> Hursh et McCarriston, Jr. , *Research Brief : Targeting Employment and Job Retention for Individuals who are Homeless* (« Mémoire de recherches : cibler l'emploi et sa pérennisation chez les personnes sans domicile »), Boston, Etats-Unis, non daté.

<sup>23</sup> Okamoto, Y. , *The recent controversial rough sleepers provisions in Japan* (« La récente controverse autour de la prise en charge des personnes sans domicile au Japon »), Rapport destiné à la Conférence d'ENHR, Cambridge, Royaume-Uni, Université de Chukyo, Japon, 2004.

<sup>24</sup> Meldgaard, O. , *About Barriers to the Labour Market* (« Des obstacles qui barrent l'accès au marché du travail »), GTE de la FEANTSA, Bruxelles, 2006.



Off the Streets and into Work



FEANTSA

« Les avantages de telles mesures d'activation ne doivent pas se mesurer uniquement à leurs effets immédiats sur l'emploi. Ces mesures peuvent également aider les gens à combattre leur isolement social, à développer leur estime de soi et à adopter une attitude plus positive envers le travail et la société. Une moindre attention a par ailleurs été accordée aux possibilités appropriées d'accéder aux services sociaux, qui constituent pourtant un préalable fondamental de la disponibilité à travailler... Les éléments dont on dispose plaident en faveur d'un dosage politique général associant trois éléments : (i) un lien avec le marché du travail, sous la forme d'offres d'emploi ou d'une formation professionnelle ; (ii) une aide au revenu d'un niveau suffisant pour vivre dans la dignité ; et (iii) un meilleur accès à des services susceptibles d'éliminer certains obstacles auxquels certaines personnes et leurs familles sont confrontées pour s'intégrer dans la société, favorisant ainsi leur réinsertion professionnelle (par différents moyens comme, par exemple, l'orientation, les soins de santé, la garde d'enfants, l'apprentissage tout au long de la vie pour remédier aux lacunes de formation, la formation en informatique pour aider les travailleurs potentiels, y compris les personnes handicapées, la mise à profit des nouvelles technologies et une organisation plus flexible du travail, la réadaptation psychologique et sociale). Une telle démarche peut être appelée *inclusion active*. Pour renforcer l'action dans ce domaine et créer les conditions d'un progrès réel dans l'enracinement de la pauvreté et de l'exclusion, il est fondamental que ces différents volets soient reliés entre eux. »<sup>25</sup> Commission européenne, 2006

« ... une étude sur l'insertion professionnelle des allocataires sociaux présentant des troubles et des besoins multiples (dont 80% sont sans domicile) a montré que :

- La plupart n'ont pas pu accéder aux prises en charge habituelles ou les considèrent comme inadéquates et se tournent vers leur famille, leurs amis ou des structures bénévoles ;
- Le dernier emploi que la plupart ont occupé était un travail à temps partiel, temporaire, saisonnier ou en dehors des heures normales ;
- Les troubles émotionnels ou du tempérament que connaissent certains signifient qu'ils ont peu de chances de pérenniser un emploi sans accompagnement approprié ;
- Ils attendent une approche de l'insertion professionnelle des allocataires sociaux se fondant d'abord sur la vie (par opposition à l'emploi), c'est-à-dire une approche holistique qui mette l'accent sur leurs besoins de vie, y compris le besoin de travailler. »<sup>26</sup> Angleterre, 2002

## *2. Coordination des dispositifs de prises en charge*

*L'éventail des dispositifs de prise en charge des personnes sans domicile sur le plan du logement et dans d'autres domaines, y compris les services d'EFC, doit*

---

<sup>25</sup> Commission européenne, *Communication concernant une consultation sur une action à mener au niveau communautaire pour promouvoir l'inclusion active des personnes les plus éloignées du marché du travail*, COM(2006)44 final, Bruxelles, 08 février 2006.

<sup>26</sup> Dean, H. et MacNeill, V., *A Different Deal? Welfare to Work for People with Multiple Problems and Needs* (« Une autre donne ? Insertion professionnelle des allocataires sociaux présentant des troubles et des besoins multiples »), Université de Luton, 2002, cité dans le dossier de projet de *TMD London* pour le Tour 2 d'EQUAL.



Off the Streets and into Work



FEANTSA

*faire l'objet d'une coordination efficace au sein des agences ainsi qu'entre elles et entre secteurs.*

« Les usagers des services sociaux présentant des obstacles multiples à l'emploi ont besoin d'un large éventail de services d'accompagnement à long terme pour trouver et pérenniser un emploi. Pour les aider à obtenir les services dont ils ont besoin, les agences sociales doivent tisser des partenariats étroits avec d'autres organismes : prestataires de services de requalification professionnelle, structures de prise en charge des troubles de la santé mentale et des abus de substances, défenseurs des victimes de violences domestiques, programmes d'hébergement, services de garde d'enfants, assistance vers le logement et mécanismes d'accompagnement de la mobilité.»<sup>27</sup> **Etats-Unis, 1998**

« Toutefois, escompter que les personnes sans domicile soient suffisamment familiarisées avec les filières de prise en charge pour choisir, d'elles-mêmes, celles qui sont le plus susceptibles de rencontrer leurs besoins, c'est beaucoup demander de personnes qui sont déjà confrontées à des difficultés extrêmes dans l'existence. Pour que cette attente soit raisonnable et emporte les effets positifs que nous espérons, nous devons être prêts à nous attaquer aux problèmes intrinsèques de notre système actuel. »<sup>28</sup> **Angleterre 2005**

« Nous savons que des moyens sont déjà disponibles auprès de diverses sources pour accompagner les personnes vers l'emploi. Mais ces efforts sont décousus et concernent trop d'organismes qui ne collaborent pas assez. Il est absurde que quelqu'un qui veut travailler soit traité comme un nouvel usager chaque fois qu'il pousse la porte d'un dispositif. Le système doit mieux se caler sur les besoins individuels, par exemple en mettant fournissant à chaque personne un travailleur référent qui l'accompagne dans tout son parcours vers l'emploi. »<sup>29</sup> **Ecosse, 2006**

« La nécessité d'un large éventail de services pointe le besoin de liens étroits et de cadres de coordination approfondie entre prestataires de services à l'échelon local. Il est nécessaire de planifier soigneusement les stratégies de prise en charge, entre autres à travers un inventaire des services disponibles au niveau local et d'un bilan de leur adéquation aux besoins des personnes sans domicile... Tisser des liens a également permis (aux structures de prise en charge) d'orienter vers d'autres dispositifs les personnes dont elles n'étaient pas en mesure de rencontrer au mieux les besoins... »<sup>30</sup> **Etats-Unis, 1994**

« Toute stratégie devrait également viser à faciliter et à accompagner l'accès à des filières traditionnelles souples d'éducation et de formation. »<sup>31</sup> **Irlande, 2006**

<sup>27</sup> Johnson, A., et Meckstroth, A., *Ancillary Services to Support Welfare to Work* (« Services auxiliaires d'accompagnement de la réinsertion professionnelle des allocataires sociaux »), *Mathematica Policy Research Inc.*, Washington, 1998, pour le *US Department of Health and Human Services* (« Ministère américain de la santé et des services à la personne »).

<sup>28</sup> Lownsborough, H., *Include Me In : How life skills help homeless people back into work* (« Incluez-moi : comment les aptitudes de vie quotidienne contribuent à la réinsertion professionnelle des personnes sans domicile »), *Demos and Crisis*, Londres, 2005.

<sup>29</sup> *Scottish Employability Framework* (« Cadre écossais sur l'employabilité »), 2006.

<sup>30</sup> *James Bell Associates*, 1994.

<sup>31</sup> McTaggart, C., Focus Ireland, in *Comments on Barriers to Employment* (« Commentaires sur l'étude 'Obstacles à l'emploi' »), GTE de la FEANTSA, Bruxelles, 2006.



Off the Streets and into Work



FEANTSA

« Les systèmes requis pour permettre aux personnes confrontées à des obstacles multiples en termes de réinsertion professionnelle de trouver et de pérenniser un emploi sont aussi divers que variés. Il existe des *services d'emploi* qui proposent à leurs usagers l'aide et l'accompagnement dont ils ont besoin pour surmonter les obstacles personnels qu'ils rencontrent pour accéder à un emploi. Ces services portent sur la santé mentale, le handicap physique, les difficultés d'apprentissage, l'exclusion liée au logement, la dépendance à la drogue et à l'alcool, la garde d'enfants, l'alphabétisation et les notions de calcul ainsi que l'orientation professionnelle. *Workstreams* a identifié un manque d'approches communes d'évaluation approfondie ainsi que de systèmes et d'intelligence visant à gérer les progrès des usagers à travers cet éventail de services. »<sup>32</sup> *Ecosse, 2006*

« Sur 14 projets EQUAL Tour 2 portant sur l'exclusion liée au logement, 12 visent à instaurer ou à renforcer la coordination et la collaboration entre structures d'accompagnement, voire le plus souvent entre secteurs. »<sup>33</sup> *Europe - transnational, 2005*

### 3. Souplesse

*La réinsertion professionnelle de nombre de personnes sans domicile exige du temps et un complément d'accompagnement. En effet, travailler n'est pas envisageable pour certains à court voire long terme. Les structures de prise en charge des personnes sans domicile et leurs usagers ont besoin de souplesse pour (se) réorienter et travailler au rythme qui convient voire, parfois, pour échouer - les tentatives de réinsertion ne sont pas toutes couronnées de succès et plusieurs essais sont parfois nécessaires avant de réussir.*

*Les moyens financiers des structures - surtout provenant de sources publiques locales, régionales ou nationales - manquent souvent de souplesse et ne couvrent pas tout l'éventail des prises en charge nécessaires au niveau d'intensité requis.*

Les données d'OSW concernant plus de 1 000 de ses usagers sans domicile qui ont trouvé un emploi montrent que 43 % d'entre eux sont passés par au moins deux structures hors des filières d'emploi traditionnelles et que 7 % en ont fréquenté entre trois et neuf avant de décrocher un emploi.<sup>34</sup> *Angleterre, 2005*

« Pour réussir la réinsertion professionnelle des personnes sans domicile, il faut mettre en place une approche adaptée à leur situation et besoins et reconnaître qu'il leur faudra probablement un tremplin, une étape intermédiaire, sous la forme d'une activité occupationnelle ou d'un bénévolat, dans le long cheminement menant à un emploi rémunéré. »<sup>35</sup> *Angleterre, 2005*

« En France, les chiffres montrent que, selon le type de contrat d'*Insertion par l'activité économique* proposé, de 34 % à 48 % des personnes sans domicile ciblées sont capables de trouver un emploi sur le marché ordinaire du travail. Et encore ce

<sup>32</sup> *Scottish Employability Framework* (« Cadre écossais sur l'employabilité »), 2006.

<sup>33</sup> Butcher, L., OSW, 2005.

<sup>34</sup> Données d'*OSW Link*, 2005.

<sup>35</sup> *Crisis*, Mémoire de politique : *From the Margins to the Mainstream* (« De la marge à l'intégration »), Londres, 2005.



Off the Streets and into Work



FEANTSA

résultat n'est-il souvent obtenu qu'après une période d'acquisition d'expérience et/ou de formation dans une filière d'emploi accompagné. »<sup>36</sup> France, 2005

« *Une approche souple et informelle est également suggérée...* :

Tout d'abord, les structures doivent être souples face aux besoins personnels de leurs usagers. Chaque personne est différente et les programmes et dispositifs de formation doivent donc s'appuyer sur les besoins des usagers en proposant un large éventail d'options de formation qui s'adapte aux talents et aux besoins de chacun.

Ensuite, elles doivent être assez flexibles pour *être pertinentes* dans la prise en charge des obstacles multiples et complexes que rencontrent leurs usagers.

Enfin, elles doivent être plus souples face aux éventuelles difficultés logistiques. Par exemple, élargir les plages de rendez-vous pour les entretiens d'évaluation des demandeurs d'emploi marginalisés ou, comme évoqué ci-dessus, en ce qui concerne les services de logement proposés. »<sup>37</sup> International, 2006

« ...il convient de tenir compte du rôle spécifique joué par le secteur associatif, non marchand, pour offrir toute la palette de services nécessaire au processus lent, variable et personnalisé d'insertion sociale des SDF : cet éventail d'options comporte aussi bien de l'orientation, de la formation (y compris linguistique), du conseil, des activités occupationnelles, de l'emploi adapté ou de l'emploi de transition. Mais il repose sur un dispositif global d'accompagnement personnalisé de la personne qui prenne en compte tous ses problèmes et sur la possibilité pour celle-ci de participer à son insertion. »<sup>38</sup> Europe - transnational, 2006

« Aucune source publique de moyens financiers de la *Kofoed Skole* (« Ecole Kofoed ») ne lui impose directement d'obligation de moyens ou de résultats. L'école a su instaurer un climat de confiance relative grâce aux bons résultats qu'elle et ses usagers ont engrangés jusqu'ici. On n'insistera jamais assez sur l'effet bénéfique de cette approche sur la capacité de l'école à adopter une approche vraiment souple et centrée sur l'utilisateur. Ce montage subventionnel n'a pas davantage eu d'impact négatif sur le taux de réussite : quelque 40 % des étudiants de *KS* suivent ensuite d'autres études/formations ou trouvent un emploi... »<sup>39</sup> Danemark, 2005

#### ***4. Diversification des parcours et des options pour rencontrer les aspirations et les besoins individuels***

***Chaque personne est différente et présente des besoins et des aspirations spécifiques. Les personnes sans domicile doivent, dans toute la mesure du***

---

<sup>36</sup> FEANTSA, Déclaration de politique : *Targeting homelessness in the streamlined EU Employment Strategy : A win-win approach to tackle homelessness through labour integration and to promote employment and an inclusive labour market* (« Cibler l'exclusion liée au logement dans la Stratégie rationalisée pour l'emploi de l'Union européenne : une approche gagnante pour tous de lutte contre l'exclusion liée au logement par l'intégration professionnelle et de promotion de l'emploi et d'un marché du travail inclusif »), FEANTSA, Bruxelles, 2005.

<sup>37</sup> Sarantos, E., 2006.

<sup>38</sup> Mercadié, M., *Quel accès à l'emploi pour les SDF ?*, in *Sans-abri en Europe*, FEANTSA, 2006.

<sup>39</sup> Perkins, I., *Report of study visit to Kofoed's Skole* (« Rapport de visite d'étude à la 'Kofoed Skole' ») pour la *London Housing Foundation* (« Fondation de l'Université de Londres »), OSW, Londres, 2005.



Off the Streets and into Work



FEANTSA

*possible, avoir le choix entre plusieurs options ; et leurs besoins, aspirations et opinions doivent se trouver au cœur de la planification et de la réalisation de la prise en charge et peser sur elles.*

Un dispositif global de prises en charge doit inclure des éléments aussi divers qu'un engagement ou une activité occupationnelle, des conseils et guidance, le bénévolat, la formation et le développement des compétences - y compris les compétences de base et les aptitudes de vie quotidienne, les entreprises sociales : emploi accompagné, le placement professionnel, médiation vers l'emploi, l'accompagnement et le suivi dans l'emploi, des options d'emploi et d'apprentissage « homéopathiques » et l'accompagnement non lié à l'emploi dans les domaines du logement, de la santé, de la psychologie, de la drogue et de l'alcool, des liens et réseaux sociaux, de la signalisation et de l'orientation, etc.

« Pour certaines personnes, l'emploi ne constitue pas toujours une solution adaptée. Pousser vers l'emploi des personnes souffrant de troubles chroniques de la santé physique ou mentale serait contreproductif sur le plan de l'évolution personnelle et les condamnerait à l'échec. Le bénévolat peut constituer une alternative adaptée apportant une expérience précieuse dans le parcours vers l'emploi. »<sup>40</sup> Europe - transnational, 2006

« Les ateliers protégés et de préparation à l'emploi destinés aux personnes sans domicile sont rares. Ces mesures constituent pourtant une bonne transition vers le marché ordinaire du travail. »<sup>41</sup> Espagne, 2006

« Les usagers réagissent positivement aux prises en charge dont ils considèrent qu'elles rencontrent efficacement leurs besoins personnels. Nombre d'usagers ont suivi plusieurs programmes d'employabilité au cours de leur vie professionnelle. Les approches individualisées contrastent nettement avec l'approche pratique très standardisée traditionnellement associée aux programmes nationaux pour l'emploi. »<sup>42</sup> Ecosse, 2006

« Pour certaines personnes, en fin de compte, la reprise du travail ne sera pas une alternative envisageable. »<sup>43</sup> Commission européenne, 2006

##### ***5. Gestion des dossiers par des référents (par exemple des conseillers personnels) avec bilan initial et évaluation continue***

***Identifier - et comprendre - les besoins et les aspirations des personnes est indispensable non seulement pour leur apporter l'accompagnement dont elles ont besoin au bon moment mais aussi pour les aider à résoudre leurs problèmes si nécessaire. L'évaluation des besoins doit partir d'une approche holistique et prendre la forme non seulement d'un bilan initial mais aussi d'une évaluation continue. Les structures et les usagers reconnaissent que ces***

<sup>40</sup> FEANTSA, Réponse à la Communication de la Commission européenne sur l'inclusion active, 2006.

<sup>41</sup> Rodriguez, A., in *Comments to the study Barriers to Employment* (« Commentaires sur l'étude 'Obstacles à l'emploi' »), Faciam, Madrid, pour le GTE de la FEANTSA, 2006.

<sup>42</sup> *Scottish Employability Framework* (« Cadre écossais sur l'employabilité »), 2006.

<sup>43</sup> Commission européenne, *Communication concernant une consultation sur une action à mener au niveau communautaire pour promouvoir l'inclusion active des personnes les plus éloignées du marché du travail*, COM(2006)44 final, Bruxelles, 08 février 2006.

*bilans et évaluations gagnent en honnêteté et en précision au fil du temps, c'est-à-dire à mesure que s'instaure un climat de confiance.*

*En outre, plusieurs études sur l'accompagnement de l'exclusion liée au logement et de l'emploi ont mis en lumière la nécessité d'une approche de gestion des dossiers par des référents (ou conseillers personnels) afin d'aider les personnes à se frayer un chemin dans le système et les structures, à résoudre leurs problèmes et à les orienter, à développer la confiance, etc.*

« L'analyse des données recueillies auprès des usagers ainsi que des entretiens avec le personnel des structures montre que la plupart des personnes sans domicile sont confrontées à des obstacles multiples à l'emploi qui ne sont pas toujours repérés au moment de leur prise en charge. C'est souvent le cas, par exemple, de problèmes de drogue ou d'alcool, de faiblesses en lecture, d'antécédents de violences domestiques ou de troubles de la santé mentale. Dès lors, un bilan détaillé de la situation de l'usager à l'entrée, suivi d'une évaluation continue visant à identifier d'éventuels obstacles spécifiques à l'emploi et à moduler la prise en charge en fonction des besoins individuels de chaque personne sans domicile sont importants pour obtenir des résultats positifs. »<sup>44</sup> **Etats-Unis, 1994**

« Nous concluons que les procédures d'entretien actuelles ne permettent pas d'engager la relation avec les personnes qui composent ce public de demandeurs d'emploi défavorisés (sans domicile) d'une manière qui facilite l'aveu de tous les aspects pertinents de leur situation pour poser le bilan de leur employabilité et de leur aptitude à participer à des programmes d'aide à l'emploi. »<sup>45</sup> **Australie, 2002**

« L'accompagnement le plus performant propose une prise en charge intégrée permettant à la personne de tisser des liens étroits avec un travailleur référent désigné qui l'aide à accéder, selon l'approche du guichet unique, à tout un éventail de conseils en matière de santé, de logement, d'emploi, d'allocations et d'éducation. »<sup>46</sup> **Angleterre, 2006**

« Le bilan initial, l'accompagnement continu et les évaluations régulières d'un *référént unique* garantissent que les usagers entreprennent des activités utiles selon un plan de prise en charge réaliste couvrant les domaines du logement, de l'emploi et de la personne :

- Garantie de logement via l'accès à un hébergement de crise et/ou à un logement de transit, un logement social ou une location privée ;
- Accès direct à la formation, aux aides et aux offres d'emploi ;
- Accès opportun à une prise en charge personnelle et de santé ;

<sup>44</sup> James Bell Associates, 1994.

<sup>45</sup> Parkinson, S. et Horn, M., *Homelessness & Employment Assistance: A research report examining the effectiveness of assessment and job referral procedures for income support recipients experiencing homelessness* (« Exclusion liée au logement et aides à l'emploi : rapport de recherches sur l'efficacité des procédures d'évaluation et d'orientation professionnelle des bénéficiaires d'une aide au revenu sans domicile), *Hanover Welfare Services* (« Services sociaux de la ville de Hanover), Hanover, Melbourne, 2002.

<sup>46</sup> *CESI/Inclusion, Employment Success Factors for homeless people with health conditions* (« Facteurs de réussite de l'intégration professionnelle des personnes sans domicile présentant des troubles de la santé), OSW, Londres, 2006.

- Accompagnement continu pour résoudre les crises et optimiser la participation à des activités.

La participation à des activités peut être séquentielle ou simultanée selon les besoins et l'évolution de la situation personnelle. On considère qu'une approche au cas par cas, fondée sur un bilan initial réaliste et des conseils bienveillants concernant les options et les aspirations de la personne, est essentielle pour obtenir des résultats positifs en termes d'emploi. »<sup>47</sup> **Australie, 2004**

« Dans diverses évaluations, les usagers expriment des commentaires positifs quant au rôle joué par leur conseiller personnel ou travailleur référent. Cette approche leur plaît pour diverses raisons :

- Accès pérenne au même conseiller/référent avec qui ils tissent des liens ;
- Possibilité de passer du temps avec cette personne plutôt que d'être « traité » avec la masse des autres usagers ; et
- Sentiment que le conseiller/référent qui les accompagne est « de leur côté ». »<sup>48</sup> **Ecosse, 2006**

« ... D'après notre expérience professionnelle, beaucoup d'usagers souhaitent être en contact avec un nombre moins élevé de professionnels parce qu'ils se plaignent de devoir raconter leur histoire personnelle à trop de gens. »<sup>49</sup> **Espagne, 2006**

« ... L'expérience tend à indiquer que l'approche de gestion individualisée des dossiers - par laquelle chaque usager se voit affecter, parmi le personnel de la structure, un référent qui le suit tout au long de son parcours - est un ingrédient essentiel de l'adaptation des prises en charge aux besoins spécifiques des usagers sans domicile. Les évaluations régulières menées par ce référent permettent au personnel de la structure de suivre les progrès de chaque usager vers la réalisation de ses objectifs et de revoir le dosage des prises en charge en fonction de l'évolution de sa situation ou de ses besoins. Le référent est également en mesure d'aider la personne à résoudre ses problèmes à mesure qu'ils se présentent, par exemple en termes de garde d'enfants, de logement, de conflits au travail, de rechute d'abus de substances et de mobilité. »<sup>50</sup> **Etats-Unis, 1994**

## ***6. Renforcer les vrais incitants et résorber les freins***

***Certains programmes ont révélé que l'introduction d'incitants significatifs - tels que des allocations de transition versées quelque temps encore après que les personnes ont trouvé un emploi - est susceptible de renforcer le recours aux dispositifs et d'en améliorer les résultats. Par ailleurs, dans certains pays, de nombreux indices suggèrent qu'une série de facteurs financiers - tels que la structure des allocations et les approches fondées sur le revenu minimum plutôt que sur le coût de la vie - constituent des freins significatifs à l'activation professionnelle. Il conviendrait, dans toute la mesure du possible, de renforcer les incitants et de résorber les freins.***

<sup>47</sup> Horn, Michael, *A new approach to assisting young homeless job seekers - Trial Proposal* (« Une approche novatrice d'accompagnement des jeunes demandeurs d'emploi sans domicile - proposition de projet pilote »), projet de rapport, mars 2004.

<sup>48</sup> *Scottish Employability Framework* (« Cadre écossais sur l'employabilité »), 2006.

<sup>49</sup> Rodriguez, A., Faciam, Madrid, pour le GTE de la FEANTSA, 2006.

<sup>50</sup> *James Bell Associates*, 1994.

« En 1986, plus de 90 % des résidents (sans domicile) de *St Mungos* avaient un emploi sous une forme ou une autre. En 1999, ils n'étaient plus que 2 % à avoir un emploi à temps plein et 9 % à être économiquement actifs. Les faits suggèrent qu'entre 1986 et 1999, diverses réformes sont venues freiner l'accès des résidents à un emploi rémunéré, quel qu'il soit - par exemple : réduction des allocations, diminution des occasions de gagner un peu d'argent, obligation de posséder des qualifications pour accéder à certains emplois. »<sup>51</sup> Angleterre, 2004

« Prendre un emploi doit présenter un intérêt : le travail doit être vraiment rémunérateur. »<sup>52</sup> France, 2004

« Les systèmes d'allocation... sont susceptibles de concurrencer les dispositifs de transition progressive vers l'emploi et donc de représenter un frein à une activation professionnelle accrue. »<sup>53</sup> Etats-Unis, 2004

« ... la problématique des freins... constitue aussi un vrai défi dans le contexte irlandais, défi qui semble de plus en plus problématique face au remplacement progressif du logement social par un marché locatif privé très coûteux subsidié par le programme d'allocations de logement. Le bénéfice de cette allocation est soumis à condition de revenus et est donc remis en cause dès que l'allocataire décroche un emploi, même assez peu rémunérateur. »<sup>54</sup> Ireland, 2006

« En réduisant le niveau de vie atteignable par les allocataires sociaux, le Gouvernement entend inciter ces derniers à trouver un emploi. Toutefois, le bilan de cette mesure en termes d'emploi est très négatif. En effet, cette stratégie ne crée pas d'emplois mais elle abaisse le niveau de vie de nombreuses personnes - en contradiction flagrante avec la stratégie d'inclusion. »<sup>55</sup> Danemark, 2004

« ... En Espagne, le salaire minimum très modique est insuffisant, par exemple pour faire face à la flambée des coûts du logement. »<sup>56</sup> Espagne, 2005

« Si vous êtes allocataire social à Londres, les incitants pour trouver un emploi sont moins nombreux que si vous habitez ailleurs dans le pays. »<sup>57</sup> Angleterre, 2003

« La disparition du filet de sécurité des allocations n'entraîne pas une augmentation de l'emploi des anciens bénéficiaires. Deux ans après que le Michigan ait mis fin à son *General Assistance program*, un tiers seulement de ses anciens bénéficiaires avaient trouvé un emploi quelconque, le plus souvent précaire. La plupart des allocataires sont membres de réseaux sociaux, regroupant

<sup>51</sup> Chiffres de St Mungos fournis pour la proposition de *OSW TMD London*, 2004.

<sup>52</sup> Mercadié, Michel, FNARS, pour le GTE de la FEANTSA, 2004.

<sup>53</sup> Hursh, N. C., McCarriston Jr., W. T. et Turner, L., *Research Brief : Housing, Employment, Health Care, and Legal Policies and Regulations : Impact on Homeless Individual's Ability to Sustain Employment* (Mémoire de recherche : L'impact du logement, de l'emploi, des soins de santé et des politiques juridiques et réglementaires sur la capacité des personnes sans domicile à pérenniser un emploi), Boston, 2003-2004.

<sup>54</sup> McTaggart, C., *Focus Ireland, Comments on Barriers to Employment* (« Commentaires sur les obstacles à l'emploi »), FEANTSA, Bruxelles, 2006.

<sup>55</sup> Meldgaard, O., *Kofoed Skole*, pour le GTE de la FEANTSA, 2004.

<sup>56</sup> Rodriguez, A., Faciam, Madrid, pour le GTE de la FEANTSA, septembre 2005.

<sup>57</sup> *CESI/Inclusion, Making Work Pay in London* (« Pour des emplois rémunérateurs à Londres »), GLA, LDA, ALG, , Londres, 2003.



Off the Streets and into Work



FEANTSA

d'autres catégories de personnes pauvres, mais incapables de les aider en quoi que soit lorsqu'ils perdent le droit aux allocations. Les travailleurs qui « jonglent avec un budget insuffisant pour survivre » sont moins employables que ceux dont l'existence est stable : les allocations sont essentielles pour permettre aux personnes sans emploi de conserver cette stabilité. Il ne faudrait pas considérer que la famille et les amis des personnes à bas revenus sont en mesure de palier à l'absence d'allocations. »<sup>58</sup> Etats-Unis, 1995

« Un nombre croissant de pays améliorent actuellement leurs mesures d'encouragement financières dans le but de renforcer l'incitation au travail. Par exemple, des crédits d'impôt sont offerts aux travailleurs occupant des emplois faiblement rémunérés comme revenu complémentaire subordonné à l'occupation d'un tel emploi et, au seuil où les allocations auraient normalement été supprimées, les paiements sont maintenant diminués progressivement de manière à ne pas décourager l'effort de travail. »<sup>59</sup> Commission européenne, 2006

### *7. Continuité de l'accompagnement en pérennisation de l'emploi*

*Une partie essentielle du dispositif d'accompagnement des personnes sans domicile doit porter sur la pérennisation de l'emploi et, si possible, la progression, sur le marché du travail, vers de meilleurs emplois. Cette forme d'accompagnement est rare et ne cadre généralement pas dans les subventions. Pourtant, elle présente un potentiel énorme en termes d'optimisation et de pérennisation de l'investissement consenti par les personnes elles-mêmes et par les structures d'accompagnement et leurs bailleurs de fonds.*

« En ce qui concerne la réinsertion professionnelle, il est vital que les personnes qui ont retrouvé un emploi puissent revenir vers les structures pour solliciter des conseils et un accompagnement dans les moments difficiles. »<sup>60</sup> Angleterre, 2005

« (La) grande concentration de travailleurs sans domicile dans les emplois les moins rémunérateurs suggère que décrocher un emploi, n'importe quel emploi, ne résout pas complètement les problématiques que sont l'exclusion liée au logement et la pauvreté. »<sup>61</sup> Etats-Unis, 2004

« Quatrième phase : 'pérennisation de l'emploi'. Elle commence lorsque les personnes ont trouvé un emploi. Durant cette phase, nous évaluons leur degré de satisfaction et les difficultés qu'elles risquent de rencontrer dans un nouvel emploi (adaptation aux horaires de travail, conflits interpersonnels avec des collègues au

<sup>58</sup> Flaming, D. et al, *Jobs, Welfare and Homelessness Synopsis* (« Panorama sur l'Emploi, le bien-être et l'exclusion liée au logement »), *Economic Roundtable* (Table ronde économique), Los Angeles, 1995.

<sup>59</sup> Commission européenne, *Communication concernant une consultation sur une action à mener au niveau communautaire pour promouvoir l'inclusion active des personnes les plus éloignées du marché du travail*, COM(2006)44 final, Bruxelles, 08 février 2006.

<sup>60</sup> Lownsborough, H., *Include Me In : How life skills help homeless people back into work* (« Incluez-moi : comment les aptitudes de vie quotidienne contribuent à la réinsertion professionnelle des personnes sans domicile »), *Demos and Crisis*, Londres, 2005.

<sup>61</sup> Flaming, D., Burns, P. et Haydamack B., *Homeless in LA : Final Research Report* (« Sans domicile à Los Angeles : Rapport final de recherche »), *Economic Roundtable* (« Table ronde économique »), Los Angeles, septembre 2004.



Off the Streets and into Work



FEANTSA

travail, conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, etc.). Notre objectif est de les préparer et/ou de les aider à acquérir les aptitudes (compétences) nécessaires pour prendre des décisions et résoudre les conflits dans l'environnement de travail. Nous les informons également sur le droit du travail (contrats, assurances sociales, salaires [fiches de paie])... Cinquième phase : lorsque les personnes ne sont pas assez satisfaites de l'emploi trouvé et qu'elles envisagent de poursuivre leur recherche, nous entrons dans la phase de 'recherche d'un meilleur emploi'. Dans certains cas, nous sommes amenés à redéfinir l'objectif professionnel des personnes durant cette phase. »<sup>62</sup> Espagne, 2004

« ... Même après le placement, bon nombre de personnes sans domicile ont encore besoin d'un accompagnement et de quelqu'un d'objectif et de bien informé pour les guider. En proposant des services de suivi, toujours selon l'approche de gestion des dossiers individuels par des référents (jusqu'à six mois, voire plus, après que l'usager ait décroché un emploi), les structures de prise en charge peuvent résoudre les problèmes (avant qu'ils ne s'aggravent) et réduire le risque que leurs usagers retombent dans l'exclusion liée au logement. Autre avantage de cette approche : elle permet aux structures d'assurer le suivi à long terme de la réussite de leurs dispositifs et d'en tirer les enseignements pour adapter les stratégies de prise en charge. Les structures qui ont participé à la JTHDP ont découvert que la réussite des stratégies de réinsertion professionnelle (c'est-à-dire l'obtention et la pérennisation d'un emploi) est souvent fonction de l'existence d'une aide sur le plan du logement et d'un accompagnement à long terme. »<sup>63</sup> Etats-Unis, 1994

#### ***8. Information claire et cohérente sur les services, les droits et l'éligibilité***

***Beaucoup de personnes éprouvent des difficultés pour accéder aux informations concernant l'éventail des services auxquels elles peuvent accéder. Elles sont nombreuses à trouver encore plus difficile d'obtenir des conseils précis et cohérents sur leur éligibilité sur le plan des allocations ou de la fiscalité ou sur leur droit à exercer certaines activités, comme le bénévolat. Une information claire, cohérente et précise doit être aisément accessible et à jour.***

« Près d'un tiers (31 %) des personnes qui cherchent ou envisagent de chercher un emploi ne savent pas que, même lorsqu'on travaille, on peut demander le bénéfice du *Working Families Tax Credit* (« Crédit d'impôts pour les familles de travailleurs »), les deux tiers ignorent que l'on peut solliciter une allocation de logement quand on travaille et 12 % ne savent pas que les personnes qui travaillent ont le droit de solliciter tous types d'allocations. »<sup>64</sup> Angleterre, 2005

« Une partie des personnes interrogées ont indiqué qu'elles avaient déjà reçu de mauvais conseils... à propos de l'impact financier qu'aurait pour elles le fait de

<sup>62</sup> Rodriguez, A., *Obstacles and Barriers to ETE faced by homeless people* (« Les obstacles et entraves à l'éducation, à la formation et à l'emploi rencontrés par les personnes sans domicile »), Faciam, Madrid, pour le GTE de la FEANTSA, 2004.

<sup>63</sup> James Bell Associates, 1994.

<sup>64</sup> *Working Future, Report of Tenants' Survey* (« Rapport d'enquête auprès des locataires »), 2005.



Off the Streets and into Work



FEANTSA

travailler et que leur situation s'était dégradée après avoir accepté un emploi. »<sup>65</sup>  
Angleterre, 2005

« Parmi les obstacles de nature plus pratique, le plus important tient au sentiment que le bénévolat modifie les allocations. 35 % [des personnes interrogées] pensent perdre le droit à l'aide sociale. 80 % d'entre elles (soit 28 % de l'ensemble des personnes interrogées) tiennent cette information du bureau des allocations. C'est d'autant plus déplorable que le bénévolat ne modifie théoriquement en rien le droit à l'aide sociale tant que le bénévole ne perçoit pour toute indemnité que le remboursement de ses frais. »<sup>66</sup> Angleterre, 2005

« Les informations doivent être à jour et les professionnels des services pour l'emploi devraient régulièrement suivre une formation continuée pour donner des conseils avisés et précis. »<sup>67</sup> Espagne 2006

### 9. Un cadre politique adéquat

*Certains dispositifs et structures de prise en charge de l'exclusion liée au logement ont mis en place des bonnes pratiques et des services performants en dépit des - et non grâce aux - cadres politiques et législatifs en vigueur dans leur pays. Même lorsque les politiques réussissent des projets pilotes ou mènent des recherches et savent ce qu'il faut faire, les impératifs financiers, le manque d'engagement ou de coordination ou les changements politiques risquent bien de déjouer toute évolution significative. L'Union européenne et ses Etats membres doivent veiller à ce que soient en place des politiques - et des dispositifs de prise en charge - coordonnées et efficaces pour aider les gens à sortir de l'exclusion liée au logement, du chômage et/ou de l'inactivité.*

« Les systèmes de protection sociale nécessitent une conception judicieuse : en effet, si les différents aspects de la protection sociale ne se complètent pas mutuellement, ils se substituent les uns aux autres, et des répercussions non voulues peuvent s'ensuivre. Des désavantages multiples produisant une exclusion à facettes multiples, il est probable qu'en réalité, le manque d'intégration des politiques entraîne encore de plus grandes pertes d'efficacité, et ce sont les membres les plus vulnérables de la société qui risquent le plus d'en payer les frais. »<sup>68</sup> Commission européenne, 2006

« Ce dont nous avons fondamentalement besoin, c'est d'une révolution dans les services publics pour les mettre à plat et les reconstruire selon une approche ascendante garantissant qu'ils se penchent d'abord sur tous les besoins des personnes et qu'ensuite les services proposent un ensemble de mesures d'accompagnement personnalisées qui tiennent réellement compte de la situation

<sup>65</sup> Rapport sur la consultation des usagers de *TMD London*, OSW, 2005.

<sup>66</sup> Bowgett, K., *Homeless people and volunteering report* (« Rapport sur le bénévolat des personnes sans domicile »), entretiens de Sharon Kirk, OSW, Londres, 2005.

<sup>67</sup> Rodriguez, Antonio, GTE de la FEANTSA, 2006.

<sup>68</sup> Commission européenne, *Communication concernant une consultation sur une action à mener au niveau communautaire pour promouvoir l'inclusion active des personnes les plus éloignées du marché du travail*, COM(2006)44 final, Bruxelles, 08 février 2006.



Off the Streets and into Work



FEANTSA

des personnes sans domicile selon une perspective d'autonomisation et non pour administrer un remède à court terme de plus. »<sup>69</sup> Angleterre, 2005

« Les participants (au groupe de discussion) ont observé que les politiques, règlements et directives en vigueur dans les secteurs des soins de santé, des allocations, de l'emploi, du logement et du droit sont susceptibles soit de dynamiser l'emploi pérenne soit, au contraire, de le freiner, voire de l'entraver.<sup>70</sup> Etats-Unis, 2003

« Pour réduire l'exclusion liée au logement, au lieu de confier la problématique à la politique sociale, il faudrait la considérer comme une défi politique complexe exigeant la coordination des politiques en matière sociale, de logement, d'emploi, de protection de l'enfance, d'éducation et de criminalité. »<sup>71</sup> Hongrie, 2003

« L'échec de l'accompagnement du logement et des aides à l'emploi tient autant à la conception et à la pratique de la prise en charge qu'à l'état actuel des marchés du logement et du travail. Les mécanismes en place proposent des aides qui abordent séparément, de manière compartimentée et circonstancielle, les aspects distincts de la situation de défavorisé : absence de logement stable, manque de compétences marchandes, mauvaise santé, etc. Une nouvelle approche s'impose pour que les demandeurs d'emploi sans domicile réalisent leurs modestes aspirations et échappent à un destin d'allocataires passifs. »<sup>72</sup> Australie, 2005

« Des tensions et des conflits sont apparus au fil des ans, en particulier entre les pouvoirs nationaux et territoriaux : l'Etat définit les politiques en matière d'emploi mais ce sont les régions qui doivent assurer la formation. »<sup>73</sup> France, 2001

« Une étude gouvernementale de 2003 montre que la plupart des personnes en marge du marché de l'emploi souhaitent trouver un travail et qu'il est possible de redevenir autosuffisant même après une longue période d'inactivité. Cependant, les efforts des municipalités envers les publics de demandeurs d'emploi vulnérables sont très variables. »<sup>74</sup> Danemark, 2004

« (Se pose aussi)... la question du domicile en tant que condition préalable au bénéfice de quelque allocation que ce soit. L'obligation d'avoir une adresse est un gros problème pour les personnes sans domicile. »<sup>75</sup> Hongrie, 2005

---

<sup>69</sup> Lownsbrough, H., *Include Me In : How life skills help homeless people back into work* (« Incluez-moi : comment les aptitudes de vie quotidienne contribuent à la réinsertion professionnelle des personnes sans domicile »), *Demos and Crisis*, Londres, 2005.

<sup>70</sup> Hursh, N. C., McCarriston Jr. et W. T., *Get a Job and Keep a Job : What Makes a Difference for Homeless People* (« Trouver et pérenniser un emploi : ce qui fait la différence pour les personnes sans domicile »), Boston, 2003-2004.

<sup>71</sup> *Metropolitan Research Institute, The demographics of the homelessness population in Hungary* (« Démographie des personnes sans domicile en Hongrie »), Budapest, octobre 2003.

<sup>72</sup> Campbell, S., *A New Approach to Assisting Young Homeless Jobseekers* (« Une nouvelle approche d'accompagnement des jeunes demandeurs d'emploi sans domicile »), *Hanover Welfare Services* (« Services sociaux de la ville de Hanover ») et *Brotherhood of St Laurence* (« Confrérie de Saint Lawrence »), Melbourne, janvier 2003.

<sup>73</sup> Synthèse d'évaluation par les pairs : *Trace : parcours vers l'emploi des jeunes ayant des difficultés d'insertion*, France, 2001.

<sup>74</sup> Meldgaard, O., pour le GTE de la FEANTSA, 2004.

<sup>75</sup> Bakos, P., pour le GTE de la FEANTSA, 2005.



Off the Streets and into Work



FEANTSA

## 10. Financement pérenne à long terme

*On le dit souvent parce que c'est vrai : pour optimiser leurs performances, proposer aux personnes défavorisées l'accompagnement dont elles ont vraiment besoin et qu'elles souhaitent, développer et consolider leurs capacités, leurs connaissances et leur expertise et obtenir et conserver la confiance des personnes qu'elles ont pour vocation d'aider, les structures ont besoin de subsides plus souples et plus pérennes à plus long terme.*

« Bien des personnes sorties de l'exclusion liée au logement ont besoin d'être prises en charge par diverses structures afin de se préparer à l'emploi. Les autorités qui missionnent et financent les organismes de formation à l'emploi doivent reconnaître, dans leurs montages financiers, l'importance du parcours qui mène à l'indépendance. Les subsides ne devraient pas être réservés aux dispositifs qui obtiennent des résultats spectaculaires. »<sup>76</sup> Angleterre, 2006

« Sur le plan de la mise en œuvre des programmes, la principale inquiétude concerne le sous-financement des dispositifs qui visent à aider un public aussi lourdement défavorisé. »<sup>77</sup> Australie, 2005

« Pour commencer, l'approche pluridimensionnelle exige une structure de partenariat entre les secteurs publics et privés, marchand et non-marchand : les services sociaux municipaux ont besoin de la collaboration des offices du logement, des organismes d'assistance sociale, des animateurs socioculturels, des agences pour l'emploi, etc. On peut raisonnablement attendre de ces partenariats qu'ils apportent une valeur ajoutée aux organisations au-delà de synergies personnelles... En ce qui concerne le suivi de ces réseaux de collaboration, il convient de tenir compte des avantages et des inconvénients de diverses formules. Les pouvoirs publics néerlandais ont de plus en plus tendance à procéder à des appels d'offres pour sous-traiter les missions. Si cette approche renforce l'efficacité et donne lieu à des engagements clairs de la part des adjudicataires, l'environnement concurrentiel qu'elle génère est peut-être moins adapté à des services d'aide sociale caractérisés par de lourdes externalités (effets indirects bénéfiques pour les tiers) largement sous-évalués et donc insuffisamment pris en compte dans l'estimation de la valeur du marché à attribuer. Les procédures de passation de marchés tendent à encourager une culture de la compétition susceptible de remettre en cause le nécessaire esprit de collaboration dans le cadre de partenariats. »<sup>78</sup> Pays-Bas, 2004

---

<sup>76</sup> OSW, *Welfare Reform Green Paper, A new deal for welfare : Empowering people to work - A response* (« Livre vert sur la réforme de l'aide sociale, une nouvelle donne pour l'aide sociale : habiliter les personnes au travail - une réponse »), OSW, Londres, 2006.

<sup>77</sup> Perkins, D. , *Personal Support Programme evaluation : Interim report* (« Rapport intermédiaire d'évaluation du Programme d'accompagnement personnalisé), Melbourne, *Brotherhood of St Laurence* (« Confrérie de Saint Lawrence), en collaboration avec les *Hanover Welfare Services* (« Services sociaux de la ville de Hanover) et la *Melbourne City Mission* (« Mission de la ville de Melbourne »), 2005.

<sup>78</sup> Nicaise, I. et Meinema, Th., *Peer Review in the Field of Social Inclusion Policies : Experiments in Social Activation in the Netherlands* (« Evaluation par les pairs dans le domaine des politiques d'inclusion sociale : expériences d'activation sociale aux Pays-Bas »), Pays-Bas, 2004.



Off the Streets and into Work



FEANTSA

« Les résultats des programmes se sont améliorés à mesure que les structures acquéraient l'expérience du travail avec les personnes sans domicile et affinaient leurs stratégies de prise en charge - par exemple, le taux de placement professionnel des usagers de la JTHDP est passé de 33 % durant la première phase à 43 % lors de la quatrième tandis que le taux de pérennisation des nouveaux emplois (décrochés dans le cadre du programme) passait de 40 % durant la première phase à 58 % durant la troisième. »<sup>79</sup> **Etats-Unis, 1994**

« Si la majorité des structures (ayant participé au programme de démonstration sur la formation professionnelle des personnes sans domicile) ont continué à assurer la prise en charge de ce public sur le plan de l'emploi et de la formation au-delà de l'horizon de financement... la plupart ont dû revoir à la baisse le nombre de bénéficiaires ou l'éventail des services proposés... La majorité des structures ont été obligées d'avouer leur incapacité à maintenir le service au niveau atteint lorsqu'elles étaient financées par le JTHDP. »<sup>80</sup> **Etats-Unis, 1994**

« Ce système fragmenté et restrictif complique également la prise de décision concernant la bonne répartition des moyens : faut-il les concentrer sur les publics dont les besoins sont plus difficiles à rencontrer ou au contraire sur les publics plus employables, sur les publics d'allocataires sociaux ou sur les groupes sociaux à bas revenus, sur ceux qui sont confrontés à tel obstacle à l'emploi plutôt qu'à tel autre, ou encore sur ceux dont les besoins requièrent des prises en charge coûteuses ou au contraire bon marché. »<sup>81</sup> **Etats-Unis, 1998**

« Pour aider vraiment les personnes sans domicile les plus problématiques - telles que les personnes présentant des antécédents de troubles de la santé mentale ou d'abus de substances - à (ré)intégrer l'éducation, la formation ou l'emploi, il est indispensable de tenir compte des dépenses considérables qu'exigent le recrutement et la rétention des apprenants, d'estimer différemment et plus largement la valeur des acquis et résultats de leur prise en charge et de considérer que, pour la plupart des bénéficiaires, c'est le premier pas qui coûte - la décision de s'engager plutôt que de rester sur la touche. »<sup>82</sup> **Angleterre, 2006**

« Il est incroyablement frustrant de constater que les dispositifs de ce type, qui cochent pourtant un grand nombre de cases sur la liste des priorités du gouvernement en matière d'inclusion sociale, doivent livrer un combat permanent pour assurer leur survie. Ils ne devraient pas être en concurrence avec les filières traditionnelles de conseils en matière d'éducation et d'emploi. Au contraire, ils devraient bénéficier d'un soutien approprié à leur statut de prestataires de services spécialisés et être dotés de moyens corrects. »<sup>83</sup> **Angleterre, 2006**

---

<sup>79</sup> *James Bell Associates, 1994.*

<sup>80</sup> *James Bell Associates, 1994.*

<sup>81</sup> Johnson, A., et Meckstroth, A., *Ancillary Services to Support Welfare to Work* (« Services auxiliaires d'accompagnement de la réinsertion professionnelle des allocataires sociaux »), *Mathematica Policy Research Inc.*, Washington, 1998, pour le *US Department of Health and Human Services* (« Ministère américain de la santé et des services à la personne »).

<sup>82</sup> Il s'agit de l'avis d'une agence interrogée dans le cadre d'une enquête menée par OSW et résumée dans : Butcher, Linda, *OSW Funding Paper* (« Dossier de financement d'OSW »), 2006.

<sup>83</sup> *Ibid.*



Off the Streets and into Work



FEANTSA

### 3.3. Synthèse des solutions clés

#### 1. Une approche holistique

Les services d'EFC destinés aux personnes sans domicile doivent s'inscrire dans une approche holistique intégrant l'accompagnement du logement, de l'emploi et de la formation, de la santé physique et mentale, des liens sociaux et familiaux, de l'abus de substances et de toutes les problématiques connexes. Apporter un soutien en EFC sans tenir compte de ces autres besoins hypothèque gravement les chances de succès de ces services et donc de réussite des personnes qui en bénéficient.

#### 2. Coordination des dispositifs de prises en charge

L'éventail des dispositifs de prise en charge des personnes sans domicile sur le plan du logement et dans d'autres domaines, y compris les services d'EFC, doit faire l'objet d'une coordination efficace au sein des agences ainsi qu'entre elles et entre secteurs.

#### 3. Souplesse

La réinsertion professionnelle de nombre de personnes sans domicile exige du temps et un complément d'accompagnement. En effet, travailler n'est pas envisageable pour certains à court voire long terme. Les structures de prise en charge des personnes sans domicile et leurs usagers ont besoin de souplesse pour (se) réorienter et travailler au rythme qui convient voire, parfois, pour échouer - les tentatives de réinsertion ne sont pas toutes couronnées de succès et plusieurs essais sont parfois nécessaires avant de réussir.

Les moyens financiers des structures - surtout provenant de sources publiques locales, régionales ou nationales - manquent souvent de souplesse et ne couvrent pas tout l'éventail des prises en charge nécessaires au niveau d'intensité requis.

#### 4. Diversification des parcours et des options pour rencontrer les aspirations et les besoins individuels

Chaque personne est différente et présente des besoins et des aspirations spécifiques. Les personnes sans domicile doivent, dans toute la mesure du possible, avoir le choix entre plusieurs options ; et leurs besoins, aspirations et opinions doivent se trouver au cœur de la planification et de la réalisation de la prise en charge et peser sur elles.

#### 5. Gestion des dossiers par des référents (par exemple des conseillers personnels) avec bilan initial et évaluation continue

Identifier - et comprendre - les besoins et les aspirations des personnes est indispensable non seulement pour leur apporter l'accompagnement dont elles ont besoin au bon moment mais aussi pour les aider à résoudre leurs problèmes si nécessaire. L'évaluation des besoins doit partir d'une approche holistique et prendre la forme non seulement d'un bilan initial mais aussi d'une évaluation continue. Les structures et les usagers reconnaissent que ces bilans et évaluations gagnent en honnêteté et en précision au fil du temps, c'est-à-dire à mesure que s'instaure un climat de confiance.



Off the Streets and into Work



FEANTSA

En outre, plusieurs études sur l'accompagnement de l'exclusion liée au logement et de l'emploi ont mis en lumière la nécessité d'une approche de gestion des dossiers par des référents afin d'aider les personnes à se frayer un chemin dans le système et les structures, à résoudre leurs problèmes et à les orienter, à développer la confiance, etc.

## 6. Renforcer les *vrais* incitants et résorber les freins

Certains programmes ont révélé que l'introduction d'incitants *significatifs* est susceptible de renforcer le recours aux dispositifs et d'en améliorer les résultats. Par ailleurs, dans certains pays, de nombreux indices suggèrent qu'une série de facteurs financiers - tels que la structure des allocations et les approches fondées sur le revenu minimum plutôt que sur le coût de la vie - constituent des freins significatifs à l'activation professionnelle. Il conviendrait, dans toute la mesure du possible, de renforcer les incitants et de résorber les freins.

## 7. Continuité de l'accompagnement en pérennisation de l'emploi

Une partie essentielle du dispositif d'accompagnement des personnes sans domicile doit porter sur la pérennisation de l'emploi et, si possible, la progression, sur le marché du travail, vers de meilleurs emplois. Cette forme d'accompagnement est rare et ne cadre généralement pas dans les subventions. Pourtant, elle présente un potentiel énorme en termes d'optimisation et de pérennisation de l'investissement consenti par les personnes elles-mêmes et par les structures d'accompagnement et leurs bailleurs de fonds.

## 8. Information claire et cohérente sur les services, les droits et l'éligibilité

Beaucoup de personnes éprouvent des difficultés pour accéder aux informations concernant l'éventail des services auxquels elles peuvent accéder. Elles sont nombreuses à trouver encore plus difficile d'obtenir des conseils précis et cohérents sur leur éligibilité sur le plan des allocations ou de la fiscalité ou sur leur droit à exercer certaines activités, comme le bénévolat. Une information claire, cohérente et précise doit être aisément accessible et à jour.

## 9. Un cadre politique adéquat

Certains dispositifs et structures de prise en charge de l'exclusion liée au logement ont mis en place des bonnes pratiques et des services performants *en dépit* des - et non *grâce* aux - cadres politiques et législatifs en vigueur dans leur pays. Même lorsque les politiques réussissent des projets pilotes ou mènent des recherches et savent ce qu'il faut faire, les impératifs financiers, le manque d'engagement ou de coordination ou les changements politiques risquent bien de déjouer toute évolution significative. L'Union européenne et ses Etats membres doivent veiller à ce que soient en place des politiques - et des dispositifs de prise en charge - coordonnées et efficaces pour aider les gens à sortir de l'exclusion liée au logement, du chômage et/ou de l'inactivité.

## 10. Financement pérenne à long terme

On le dit souvent - parce que c'est vrai - : pour optimiser leurs performances, proposer aux personnes défavorisées l'accompagnement dont elles ont vraiment



Off the Streets and into Work



FEANTSA

besoin et qu'elles souhaitent, développer et consolider leurs capacités, leurs connaissances et leur expertise et obtenir et conserver la confiance des personnes qu'elles ont pour vocation d'aider, les structures ont besoin de subsides plus souples et plus pérennes à plus long terme.



Off the Streets and into Work



FEANTSA

#### 4. Bibliographie

Butcher, Linda, *OSW Funding Paper*, London, OSW, 2006.

Butcher, Linda, *Summary of Round 2 EQUAL projects with a primary or significant focus on homelessness*, for TMD London, London, OSW, 2005.

Campbell, S. *A New Approach to Assisting Young Homeless Jobseekers*, Melbourne: Hanover Welfare Services, Melbourne Citymission and the Brotherhood of St Laurence, January 2003.

CESI/Inclusion, *Employment Success Factors for homeless people with health conditions*, London, OSW, 2006.

CESI/Inclusion, *Making Work Pay in London*, London, GLA, LDA, ALG, 2003.

Crisis, Policy Briefing: *From the Margins to the Mainstream*, London, Crisis, 2005.

Dean, H. and MacNeill, V., *A Different Deal? Welfare to Work for People with Multiple Problems and Needs*, Preliminary Findings Report, University of Luton, 2002.

DWP, *Building on New Deal: Local solutions meeting individual needs*, UK, DWP, June 2004.

European Commission, *Concerning a consultation on action at EU level to promote the active inclusion of the people furthest from the labour market*, Brussels, 8.2.2006 COM(2006)44 final.

FEANTSA, Policy Statement: *Targeting homelessness in the streamlined EU Employment Strategy: A win-win approach to tackle homelessness through labour integration and to promote employment and an inclusive labour market*, Brussels, FEANTSA, 2005.

FEANTSA, *Response to the Commission Communication "Concerning a consultation on action at EU level to promote the active inclusion of the people furthest from the labour market"*, Brussels, FEANTSA, May 2006.

Flaming, Daniel et al, *Jobs, Welfare and Homelessness Synopsis*, Los Angeles, Economic Round Table, 1995.

Horn, Michael, *A new approach to assisting young homeless job seekers - Trial Proposal*, Draft March 2004.

Hursh, Norman C., McCarriston Jr., William T., (Co-writers, all 3 briefs), with Turner, Linda (brief 3 only), Research Briefs: 1) *Targeting Employment and Job Retention for Individuals who are Homeless*; 2) *Get a Job and Keep a Job: What Makes a Difference for Homeless People?*; 3) *Housing, Employment, Health Care, and Legal Policies and Regulations: Impact on Homeless Individuals' Ability to Sustain Employment*, conducted jointly by Boston University and Community Work



Off the Streets and into Work



FEANTSA

Services, and funded by the National Institute on Disability and Rehabilitation Research and Housing and Urban Development, Boston, 2003-04.

James Bell Associates, Inc., *Employment and Training For America's Homeless: Report on the Job Training for the Homeless Demonstration Project*, US Department of Labour Employment and Training Administration (DOLETA), Washington, USA, 1994.

Johnson, Amy, and Meckstroth, Alicia, *Ancillary Services to Support Welfare to Work*, submitted to U.S. Department of Health and Human Services by Mathematica Policy Research, Inc., Washington, USA, 1998.

Kahl, Sigrun, *Welfare to Work and the least employable in Europe and the United States*, Research Project Summary, Max Planck Institute, 2002-6.

Los Angeles Economic Roundtable, *The Cage of Poverty, underwritten by The John Randolph Haynes and Dora Haynes Foundation*, Los Angeles, 2000.

Lownsbrough, H., *Include Me In: How life skills help homeless people back into work*, London, Demos and Crisis, 2005.

McTaggart, C, Focus Ireland, *Comments on Barriers to Employment*, Brussels, FEANTSA, 2006.

Meldgaard, Ole., *About Barriers to the Labour Market*, Brussels, FEANTSA, 2006.

Mercadie, Michel, *What Access to Employment for people experiencing homelessness?*, Homeless in Europe, FEANTSA, 2006.

Metropolitan Research Institute, *The demographics of the homelessness population in Hungary*, Budapest, 2003.

Nicaise, Ides and Meinema, Thea, *Peer Review in the Field of Social Inclusion Policies: Experiments in Social Activation in the Netherlands*, The Netherlands, 2004.

Off the Streets and into Work, *Welfare Reform Green Paper, A New Deal for Welfare: Empowering people to Work - A Response*, London, OSW, 2006.

Okamoto, Yoshihiro, *The recent controversial rough sleepers provisions in Japan*, Paper for ENHR Conference, Cambridge, UK, Chukyo University, Japan, 2004.

Parkinson, Sharon & Horn, Michael, *Homelessness & Employment Assistance: A research report examining the effectiveness of assessment and job referral procedures for income support recipients experiencing homelessness*, Hanover Welfare Services Hanover, Melbourne, 2002.

Peer Review Executive Summary, *Trace: Access routes to employment for young people in danger of exclusion*, France, 2001. <http://www.almp.org/pdf/exec-summ-france-oct01.pdf#search=%22%22employment%20policies%2C%20responsibility%20for%20training%20lies%20with%20the%20regions%22%22>



Off the Streets and into Work



FEANTSA

Perkins, Ian, *Report of Study Visit to Kofeods Skole*, for London Housing Foundation, London, OSW, 2005.

Perkins, Daniel, *Personal Support Programme evaluation: Interim report*, Melbourne: Brotherhood of St Laurence, with Hanover Welfare Services and Melbourne City Mission, 2005.

Rodriguez, Antonio, *Obstacles and Barriers to ETE faced by homeless people*, Faciam, Madrid, for FEANTSA EWG, 2004.

Rodriguez, Antonio, *Comments to the Study Barriers to Employment*, Faciam, Madrid, for FEANTSA EWG, 2006.

Sarantos, Elina, *Common Ground: 12 studies into homelessness and employment*, unpublished, OSW, 2006.

Scottish Executive, *Workforce Plus: an Employability Framework for Scotland*, Edinburgh, Scottish Executive, 2006.

Singh, Peter, *No Home No Job: Moving on from Transitional Spaces*, London, OSW, 2005.

US General Accounting Office, *Homelessness: Barriers to Using Mainstream Programs*, Washington DC, for Congressional Requesters, 2000.

Verve Associates, *Routes into Employment for Homeless People*, for Communities Scotland, 2004.



La FEANTSA est financièrement soutenu par la Commission Européenne.  
Les points de vues exprimés dans cette publication sont ceux des auteurs et la Commission n'est pas responsable de l'utilisation de ces informations.

