

Les jeunes sans domicile, entre solidarités privées et publiques

Besoins, enjeux et perspectives.



OBSERVATOIRE
DE L'HÉBERGEMENT
ET DU LOGEMENT

OBSERVATOIRE DE L'HÉBERGEMENT ET DU LOGEMENT
Septembre 2022

Synthèse

En partenariat avec :

GROUPEMENT DES
POSSIBLES



Direction Départementale de l'Emploi
du Travail et des Solidarités



L'objectif de l'étude est de mieux comprendre la situation que vivent les jeunes de moins de 25 ans sans ressources et sans domicile pour dégager des solutions leur permettant de disposer d'un logement autonome. Une interrogation qui se situe au croisement des politiques du logement et de l'action sociale et qui vient directement interroger la politique du Logement d'abord que la Métropole grenobloise a décliné de façon expérimentale dans une version « jeunes », ainsi que les dispositifs qui permettent de les accompagner vers l'emploi (la Garantie jeune ou le Contrat engagement jeune).

Cette étude a été initiée par la Mutualité Française de l'Isère qui s'interrogeait sur la capacité des Foyers de jeunes travailleurs à répondre aux besoins des jeunes en situation de fragilité. Compte tenu de son intérêt pour les instances responsables des politiques locales du logement et de l'action sociale, elle a reçu le soutien de Grenoble-Alpes-Métropole en association avec l'Etat, le Département de l'Isère, du CCAS de Grenoble et du Groupement des possibles, qui ont participé à son financement.

L'étude initialement prévue sur le site de la Métropole grenobloise a été étendue, à la demande du Département de l'Isère à l'agglomération de Vienne-Condrieu, extension qui a permis de mieux faire ressortir les spécificités de chaque territoire, qu'elles concernent les parcours des jeunes ou le système local de réponses.

Au-delà de l'analyse des données qui permet de disposer d'un cadrage statistique documentant tant les besoins que l'offre d'accompagnement et les réponses existantes, l'étude repose surtout, et c'est ce qui en fait l'originalité, sur des entretiens approfondis auprès d'une trentaine de professionnels de la jeunesse et auprès d'une vingtaine de jeunes. Seule façon de se situer au plus près des besoins et des attentes des jeunes.

Profils des jeunes

Sur les 20 entretiens réalisés auprès des jeunes, 6 étaient sur le territoire de Vienne et 14 sur la métropole de Grenoble. Une majorité des jeunes étaient hébergés en FJT, quatre d'entre eux étaient hébergés chez un tiers. Les origines de la privation de domicile personnel étaient variées, entre migration (n=7), changement de territoire (n=4), décohabitation (n=2), rupture familiale (n=4) et sortie d'ASE (n=3). 9 jeunes bénéficiaient de la Garantie Jeunes. ***Ce panel de jeunes interrogés ne permet pas à cette étude d'aborder les difficultés que rencontrent les étudiants, ceux en situation administrative complexe et/ou ceux présentant des problématiques de santé.***

1 - Les jeunes plus exposés à la précarité et au mal-logement

Pourquoi s'intéresser aux jeunes ? D'abord parce qu'ils vivent un moment de transition entre une période (enfance et adolescence) marquée par la dépendance vis-à-vis de la famille et l'âge adulte quand sont acquises l'autonomie économique permise par le revenu du travail et la citoyenneté sociale qui ouvre l'accès aux aides publiques et aux prestations sociales. Pour les jeunes, notamment pour les moins formés, l'accès au marché du travail est compliqué et se fait sous des formes précaires, le recours aux prestations chômage est limité et le RSA n'est pas ouvert à ceux qui ont moins de 25 ans (sauf situations très spécifiques). Les données disponibles portent la trace de cette situation spécifique.

En Isère, les jeunes sont surreprésentés dans les contrats précaires (57% contre 16% des salariés tous âges confondus), au sein de la population pauvre (19,7% des 18-30 ans sont sous le seuil de pauvreté, contre 11,3% de la population tous âges confondus) ainsi que dans les demandes d'hébergement. Celles-ci se concentrent sur Grenoble pour 68% d'entre elles en hébergement d'insertion (pour 4% à Vienne). Ce qui s'explique par l'inégale répartition des offres d'hébergement selon les territoires isérois, et conduit à un taux d'hébergement plus élevé sur la métropole grenobloise : 23% des ménages de moins de 25 ans y sont orientés contre 9% à Vienne-Condrieu.

La question du logement est moins centrale à Vienne-Condrieu que sur la métropole de Grenoble, où 90% des moins de 25 ans sont éligibles à un logement social. Les jeunes sont pourtant peu nombreux à déposer une demande de logement social et sont surreprésentés dans le parc privé. Seuls 10% des locataires âgés de moins de 25 ans habitent un logement social en Isère, contre 35% des locataires tous âges confondus. Vienne-Condrieu compte 20% de locataires de 15-24 ans dans le parc social contre 6% à Grenoble Alpes Métropole et 9% en Isère. Plus souvent logés dans le parc locatif privé que dans le parc social, les jeunes supportent ainsi un coût élevé pour se loger¹ et se retrouvent parfois dans des conditions de logement dégradées.

Les jeunes sont d'autant plus confrontés à la précarité et au mal-logement qu'ils ne peuvent bénéficier du soutien de leur famille et de la solidarité qu'elle permet. Cela a conduit à s'intéresser plus précisément dans le cadre de cette étude à plusieurs catégories de jeunes :

- ceux qui ont connu une rupture familiale,
- ceux qui ont été éloignés de leur famille et pris en charge par l'aide sociale à l'enfance,
- ceux dont la famille n'a pas les ressources sociales et économiques pour les accompagner dans leur quête d'autonomie.

Que se passe-t-il pour eux quand la solidarité familiale fait défaut ou ne peut s'exprimer ? Les dispositifs publics de soutien qui constituent en quelque sorte les leviers d'une solidarité publique sont-ils suffisants et peuvent-ils prendre le relais de l'aide et de l'appui qu'apportent en général les familles ?

¹ Les loyers du parc privé sont en moyenne dans un rapport de 1 à 2 par rapport à ceux du parc social et même de 1 à 3 pour des petits logements, T1 et T2.

2 - Les jeunes sans domicile victimes de l'absence de soutien familial et des limites du système de protection sociale

En France, on observe un phénomène de **familialisation de la protection sociale** jusqu'à 25 ans : la majorité des aides sont versées aux parents et les jeunes sont tributaires de leur niveau de revenu. Ce phénomène ne tient pas suffisamment compte de la situation des jeunes qui ne bénéficient ni d'un soutien financier parental, ni de la possibilité de rester au domicile familial. Pour ceux-là, on peut distinguer trois niveaux de solidarité parentale : partielle, absente et inversée. Ils témoignent tous d'une impossibilité de s'appuyer uniquement sur l'aide parentale. Les jeunes rencontrés dans le cadre de cette étude ne mobilisent pas du tout l'aide des parents (solidarité absente) ou le font ponctuellement (solidarité partielle), quand ils ne sont pas eux-mêmes pourvoyeurs de l'aide familiale (solidarité inversée). Ils se trouvent ainsi dans un entre-deux : ni tout à fait sous le régime parental, ni tout à fait sous le régime public quand l'aide de leur famille est ténue, voire inexistante.

Dans ce cadre, **la transition entre solidarité privée et solidarité publique se fait de manière inégale et dans des temporalités différentes**. Pour les jeunes de moins de 25 ans, la solidarité publique, pourtant essentielle quand l'appui de la famille fait défaut, s'exprime de façon limitée. Les aides et dispositifs les concernant ont une portée relativement limitée, le RSA ne leur est pas ouvert et les dispositifs d'insertion (la Garantie jeune ou le Contrat engagement jeune) ne concernent pas tous les jeunes et leur durée est réduite. Comme si la société leur faisait l'injonction d'accéder rapidement à une autonomie financière.

Le rapport à la solidarité publique dépend du rapport du jeune aux institutions, à la famille et aux autres ressources mobilisables, notamment amicales. **Les jeunes placés par l'ASE** se distinguent des autres jeunes rencontrés dans le cadre de l'étude. Leur placement est souvent vécu de manière contrainte à l'enfance ou à l'adolescence et nourrit une défiance par rapport aux institutions publiques, sans compter que l'arrêt brutal de la prise en charge au moment de la majorité provoque une nouvelle rupture lourde de conséquences quand le jeune ne peut trouver d'aide auprès de sa famille ou dans son entourage. Il faut parfois du temps pour qu'il revienne solliciter les dispositifs publics d'aide et de soutien. Ces jeunes disposent toutefois d'une expérience précoce des institutions publiques qui les dote de ressources que l'on peut qualifier d'institutionnelles (connaissance des acteurs, des dispositifs d'aide) qu'ils peuvent mobiliser dès lors que s'estompent leurs rapports de défiance et parfois conflictuels avec les institutions. La qualité des rapports avec les professionnels, l'efficacité de leurs actions constituent des acquis permettant d'éviter la pension au non recours qui marque cette catégorie de jeunes passés par l'ASE.

Portraits de jeunes placés par l'ASE

Arnaud, hébergé chez un tiers depuis plusieurs mois, témoigne d'une solidarité parentale partielle où le retour au domicile parental est vécu comme un échec : « *Je suis parti de là-bas c'était pour pouvoir réussir à avoir un appartement, un travail, et y retourner j'aimerais pas forcément.* ». Placé à 17 ans, il ne se rend pas aux rendez-vous proposés par les éducateurs. A 18 ans, âge auquel les obligations du Département cessent, il décide de partir de l'appartement éducatif et finit par avoir recours à l'hébergement chez un tiers. Après quelques semaines, il recontacte son éducatrice afin d'être aidé, et se considère responsable des difficultés qu'il rencontre : « *C'est moi qui ai fait les mauvais choix, plusieurs fois ils [les éducateurs] m'ont proposé des rendez-vous pour pouvoir qu'on discute, pour pouvoir m'aider, pour pouvoir plein de trucs, et au final ou j'y suis jamais allé, ou quand j'y suis allé j'étais pas du tout investi* ».

Rama, sans logement personnel depuis un an demi à la suite d'une rupture familiale, a quant à elle une solidarité parentale absente. Placée en foyer à l'âge de 15 ans, elle était souvent en fugue. Elle se retrouve expulsée de son hébergement à 18 ans et comme Arnaud, essaie de s'en sortir seule en ayant recours à l'hébergement chez un tiers. Elle met plus de temps à solliciter la solidarité publique qu'Arnaud, et s'oriente vers des éducateurs de prévention spécialisée après plusieurs mois de grande précarité résidentielle. Elle tient les éducateurs de l'ASE responsables de l'expulsion qu'elle a vécue : « *je pense qu'ils auraient pu vraiment insister, parler avec moi et de me dire comment ça allait se passer* ».

Pour **les jeunes en situation de rupture familiale ou que leur famille ne peut accompagner**, ce sont les ressources institutionnelles leur permettant de disposer de l'information et d'accéder à des professionnels de la jeunesse et de l'insertion pour faire état de leurs besoins qui font défaut. Ils sont également tributaires de l'organisation locale des acteurs : c'est ainsi qu'il leur est difficile d'accéder à un travailleur social qui pourrait les orienter sur le territoire de Grenoble-Alpes-Métropole et que la faiblesse des liens entre les acteurs de l'insertion et ceux de l'hébergement et du logement les pénalise. Il existe de ce fait une mauvaise compréhension du champ d'action des uns et des autres, ainsi qu'une connaissance partielle des dispositifs vers lesquels orienter les jeunes. Cela est d'autant plus préjudiciable que si certains jeunes savent exprimer leurs besoins auprès des bons interlocuteurs, d'autres, les plus fragiles, peinent à comprendre les démarches à engager et à identifier les chemins conduisant à une solution. Au risque d'accroître les inégalités entre jeunes. Ce constat doit conduire à se fixer comme objectif de resserrer les liens entre les acteurs de l'insertion qui constituent la porte d'entrée des jeunes sans logement et sans emploi, et ceux de l'hébergement et du logement.

3 - Absence de domicile et d'emploi, les deux faces de la précarité des jeunes

Le logement et l'emploi constituent les deux faces de la précarité des jeunes : **l'absence de l'un engendre l'absence de l'autre**. Les jeunes rencontrés dans le cadre de cette étude ont déjà quasiment tous eu plusieurs expériences professionnelles (pour 18 d'entre eux sur 20), caractérisées par des contrats courts (CDD, intérim) dans un contexte de précarisation du marché du travail². Après un parcours de formation qui a été choisi par défaut ou imposé, ils disposent d'un faible niveau de diplôme qui les éloigne des emplois qualifiés et de qualité. Ils occupent ainsi des emplois précaires dans lesquels ils sont peu épanouis, et ont des aspirations professionnelles plus ambitieuses repoussées à plus tard en raison de leur besoin de stabiliser leur situation économique et résidentielle.

² En quarante ans, le taux d'emploi précaire est passé de 18% à 53%, alors qu'il s'est maintenu sous la barre des 15% pour les autres tranches d'âge, tout au long de la période.

Leur précarité résidentielle place le logement au centre de leurs besoins et relègue au second plan des projets professionnels plus ambitieux. C'est ainsi que de nombreux jeunes sans domicile cherchent à trouver un emploi alimentaire pour accéder au logement, avant d'envisager de reprendre des formations. Mais cette stratégie participe à les maintenir, parfois des années, dans des emplois peu qualifiés qui ne permettent pas toujours de stabiliser leur situation et repousse d'autant une insertion durable et de qualité sur le marché de l'emploi. Faciliter l'accès au logement de ces jeunes permettrait d'accélérer leur processus d'insertion et de réduire les inégalités observées entre jeunes qui disposent de ressources familiales et ceux qui ne peuvent en bénéficier.

L'étude a permis de mettre en évidence **le rôle de levier que peut jouer le logement pour accélérer les processus d'insertion.** Cela va à l'encontre des politiques de jeunesse qui privilégient d'abord l'accès à l'emploi (cf. la Garantie jeunes, le Contrat d'engagement jeune), imaginant qu'avec un emploi, l'accès au logement va de soi. Il n'en est pas ainsi comme le montrent les entretiens réalisés auprès des jeunes et des professionnels qui les accompagnent.

Le parc locatif social se révèle en effet peu accessible compte tenu des conditions d'accès (critères de ressources) et des modalités d'attribution des logements Hlm (délais de traitement des demandes et insuffisance ou inadéquation de l'offre). La nature de cette offre apparaît en effet peu adaptée à des jeunes dont les revenus sont instables et la trajectoire mouvante. Cela les pousse à attendre de trouver un emploi avant de déposer une demande ; côté bailleurs, la Garantie Jeunes ne constitue pas une ressource suffisamment stable à leurs yeux, ce qui est vécu difficilement par les jeunes. Il existe une incohérence entre le besoin de trouver une solution rapidement combiné à l'instabilité professionnelle, et l'attente relativement longue des logements sociaux. Face à ces difficultés, le parc privé est privilégié, bien qu'il soit plus coûteux et parfois de faible qualité.

Les structures d'hébergement, qui proposent normalement des places dans un délai plus court ne répondent pas aux besoins des jeunes : elles sont trop peu accessibles du fait du nombre de demandes. Le parc d'hébergement n'est par ailleurs pas adapté aux souhaits des jeunes, ce qui est source de non-recours, le principal motif étant la crainte d'être hébergé dans une structure collective (absence d'intimité). D'autres motifs de non-recours reposent sur les représentations des personnes fréquentant les hébergements, et, pour les jeunes en errance, sur le nombre insuffisant de structures acceptant les animaux.

Quel rôle jouent alors et pourraient jouer les Foyers de jeunes travailleurs ? Ils constituent un premier niveau de stabilité résidentielle pour un coût de redevance relativement limité permettant aux jeunes d'épargner et de prévenir ainsi des difficultés futures. Ils offrent aussi un appui administratif dans certaines démarches (auprès du référent social de la structure). Ils représentent ainsi un levier pour l'insertion, qui pourrait toutefois être amélioré comme le suggèrent les entretiens avec les jeunes qui font ressortir deux exigences :

- en matière de logement : la rapidité de la réponse à leur demande (ce qui discrédite le logement social avec son mode d'attribution) avec un logement individuel à un coût compatible avec leurs ressources,
- en matière d'accompagnement : la possibilité de solliciter un référent social qui puisse ponctuellement répondre à leurs sollicitations, durant tout leur processus d'insertion, parfois sur plusieurs années, ce qui s'oppose au modèle général de l'accompagnement accordé pour des durées limitées (généralement 6 mois renouvelables).

Le modèle du foyer de jeunes travailleurs est sans doute le plus en capacité de répondre à ces exigences. Mais ils doivent disposer de davantage de moyens d'accompagnement pour accepter

davantage de jeunes fragiles. Se pose aussi la question de la place à accorder à ces jeunes parmi les résidents qu'ils accueillent pour maintenir leur fonction généraliste.

Parcours résidentiel d'Hakima, sans domicile depuis 1 an et demi à Vienne

Hakima est âgée de 19 ans. Elle est mise à la porte du domicile familial à ses 17 ans et demi. Elle est alors hébergée par un tiers et occupe plusieurs emplois, dont un non-déclaré lorsqu'elle était encore mineure. Peu informée sur ses droits dans un premier temps, elle prend finalement contact avec des éducateurs de prévention spécialisée grâce à une amie. Elle s'inscrit à la Mission locale et est logée temporairement dans un Airbnb financé par le service de prévention spécialisé, dont les charges s'élèvent à 1 600€ par mois. Le coût est d'abord pris en charge par l'association pour une durée de 3 mois, dans le cadre d'une action temporaire de mise à l'abri des jeunes. A l'issue de cette période, Hakima ne souhaite pas retourner chez son amie, fatiguée par la situation d'hébergement chez un tiers :

Quand j'étais chez ma copine, j'étais tout le temps enfermée dans ma chambre, j'ai perdu beaucoup de poids par rapport à ça parce que j'arrivais pas à aller dans la cuisine manger ou quoi

Finalement, elle arrive à négocier avec la personne en charge de louer le Airbnb pour réduire son loyer à 600€ par mois. Bénéficiaire de la Garantie jeunes, elle paye ce studio grâce aux économies d'un précédent emploi dans la construction. Elle signe mensuellement un contrat de location, mais sans que cela lui ouvre des droits aux APL. Elle estime avoir suffisamment d'économie pour rester 5 mois supplémentaires, mais elle ne sait pas combien de temps la propriétaire acceptera que ce fonctionnement perdure.

Sans logement personnel depuis 1 an et demi, Hakima est épuisée par l'instabilité résidentielle dans laquelle elle se trouve et souhaite pouvoir trouver « un vrai logement et un travail ». Si à l'origine Hakima souhaitait être aidée par la Mission locale pour faire une formation d'aide-soignante, aujourd'hui elle remet ce projet en question, préférant chercher un emploi en CDI afin d'obtenir un logement plus rapidement.

4 - Comment mieux répondre aux besoins des jeunes sans domicile ?

Nous dégageons de l'étude, trois enseignements majeurs.

1. L'étude a d'abord permis de souligner **le rôle central, voire premier, du logement dans le processus d'insertion** des jeunes sans domicile. Comme elle a montré l'insuffisance de la coopération entre acteurs de l'insertion d'un côté et ceux de l'hébergement et du logement d'un autre. Cette absence de lien est d'autant plus préjudiciable que les politiques d'insertion sont fondées sur la primauté de l'accès à l'emploi et ignorent la question du logement. Une difficulté que tente de réduire une expérimentation innovante comme celle du « Logement d'abord jeunes » lancée par Grenoble-Alpes-Métropole.
2. L'étude a aussi permis de mieux identifier **les besoins des jeunes sans domicile et leur caractère complexe en matière de logement et d'accompagnement**. Dans l'un et l'autre domaine, **les réponses doivent à la fois être rapides et s'inscrire dans la durée, parfois sur plusieurs années**. En ce qui concerne le logement, la situation de précarité de ces jeunes commande une réponse rapide mais suffisamment stable dans le temps pour leur permettre de sortir de la précarité résidentielle et de constituer ainsi un levier pour leur insertion professionnelle. Ce que ne permettent pas suffisamment les structures d'hébergement (hors Foyers de jeunes travailleurs) et le logement social pour les raisons évoquées précédemment.

En ce qui concerne l'accompagnement, les exigences sont les mêmes. L'absence de réponse rapide peut retarder l'accès aux droits des jeunes sans domicile et mettre en péril leur maintien. Mais ils doivent aussi pouvoir entretenir des liens avec un référent social dans la durée. Cela afin de leur permettre de s'adapter à l'évolution de leur situation professionnelle, économique et sociale et de prévenir l'apparition d'éventuelles difficultés.

3. Le troisième enseignement que nous dégageons de cette étude porte sur **la nécessité d'articuler trois niveaux de préconisations**. Il s'agit d'abord d'**apporter des transformations à l'organisation territoriale du système d'acteurs**. Cela constitue un processus au long cours qui implique un travail partenarial et un engagement politique des collectivités publiques. Appartiennent à ce registre :
 - le renforcement de la coopération entre les champs de l'insertion, de la veille sociale, de l'hébergement et du logement,
 - la poursuite des échanges et coopérations entre le service social de proximité et les missions locales,
 - l'organisation d'une veille partenariale et territorialisée sur les besoins des jeunes et sur leur accès aux droits.

Il faut aussi **créer de nouvelles réponses**. Parmi celles-ci, il faut noter :

- la création d'un système de référents sociaux en capacité d'accompagner les jeunes dans le temps,
- la création d'un revenu minimum pour les jeunes de moins de 25 ans afin de leur permettre d'accéder à un logement autonome (cf. l'expérimentation du Logement d'abord par GAM, la création d'un revenu jeune par différentes collectivités locales, Nantes par exemple),
- le renouvellement de l'offre d'hébergement temporaire au regard des besoins en intimité et en sécurité des jeunes (besoins qu'ils partagent avec d'autres demandeurs),
- Le développement d'une offre Logement d'abord pour les jeunes en Contrat d'engagement jeune

L'étude souligne aussi la nécessité de **renforcer ou de faire évoluer les réponses existantes**. Relèvent de cette exigence :

- la levée des freins à l'expression des demandes des jeunes sans domicile auprès du SIAO,
- le renforcement de l'accessibilité au logement temporaire pour les jeunes les plus précaires,
- le renforcement des moyens des FJT pour garantir l'accès et l'accompagnement des jeunes en CEJ (y compris sans emploi).

Une présentation plus détaillée et plus complète des propositions est faite dans le rapport d'étude.

L'Observatoire de l'Hébergement et du Logement (OHL)

L'Observatoire de l'Hébergement et du Logement (OHL) est une cellule d'étude et d'observation qui intervient dans le champ de l'analyse de la précarité et des difficultés de logement. Elle fait partie de l'ensemble « Un Toit Pour Tous » qui rassemble une association œuvrant contre le mal logement, une agence immobilière à vocation sociale : Territoire AIVS®, et une société foncière : Un Toit Pour Tous Développement.



POUR EN SAVOIR PLUS

OBSERVATOIRE DE L'HEBERGEMENT ET DU LOGEMENT

17b avenue Salvador Allende,
38 130 Echirolles



CONTACT

✉ observatoire@untoitpourtous.org

☎ 04 76 22 66 05 / 07 84 03 92 89

LES JEUNES SANS DOMICILE, ENTRE SOLIDARITES PRIVEES ET PUBLIQUES – Besoins, enjeux et perspectives

Mieux comprendre la situation que vivent les jeunes de moins de 25 ans sans ressources et sans domicile, et dégager des solutions pour leur permettre de disposer d'un logement autonome, tels sont les deux grands objectifs visés par cette étude.

Que deviennent les jeunes qui ne peuvent mobiliser la solidarité familiale privée ? Les dispositifs publics de soutien dédiés à cet âge de la vie sont-ils suffisants pour prendre le relai ?

En répondant à ces deux questions, ce travail – qui se situe au croisement des politiques du logement et de l'action sociale – vient directement interroger la politique du Logement d'abord que la Métropole grenobloise a décliné de façon expérimentale dans une version « jeunes », ainsi que les dispositifs qui permettent d'accompagner ces derniers vers l'emploi.