

8. QUELS POLITIQUES ET DISPOSITIFS SOCIAUX POUR FAVORISER LE BIEN ÊTRE SOCIAL ?

Chapitre 4 : Les dispositifs et les actions dans l'urgence et la durée : prestations et offres de service

**ACTIVITE TECHNOLOGIQUE: LA VEILLE SOCIALE POUR
REPENDRE AUX SITUATIONS DES PERSONNES SANS
HEBERGEMENT A MULHOUSE**

**Terminale
ST2S**

Etre capable de :

- **Présenter le dispositif de veille sociale**
- **Montrer l'intérêt du dispositif d'urgence sociale**
- **Identifier les acteurs de la veille sociale**
- **Montrer la diversité et la complémentarité des acteurs sur un territoire**
- **Justifier la nécessité d'une coordination des structures**

La veille sociale est la mission de service public chargée de la protection des personnes sans abri en situation de détresse. Mise en place dans chaque département, sous l'autorité du représentant de l'État, le dispositif de veille sociale est chargé d'accueillir les personnes sans-abri ou en détresse, de procéder à une première évaluation de leur situation médicale, psychique et sociale et de les orienter vers les structures ou services qu'appelle leur état.

Activité 1 :

Caractériser la situation des personnes sans domicile fixe et les conséquences sur leur bien-être social.

Activité 2 :

1. Montrer que le plan d'action hivernal en faveur des personnes sans solution d'hébergement répond à leurs besoins.
2. Présenter le rôle des différents acteurs selon leur niveau territorial.

Activité 3 :

1. Présenter de manière synthétique le service de téléphonie 115 (contexte de création, public concerné, territoire, professionnels, partenaires, missions globales).
2. Montrer en quoi ce dispositif permet de répondre aux situations d'urgence des personnes sans solution d'hébergement.
3. Présenter les limites du dispositif 115.

Annexe 1 : Le nombre de sans-abris ayant sollicité le 115 augmente.

«Depuis le début du quinquennat de François Hollande, la situation des sans-abri s'est plutôt dégradée», déplore Florent Gueguen, directeur général de la Fédération nationale des associations de réinsertion sociale (Fnars), chargée du baromètre du 115.

Les demandes d'abri (centres d'hébergement, hôtels, etc.) ont augmenté de 26% en 2014 par rapport à 2012, avec plus de 771.500 demandes, faites par 97.600 sans-abri dans les 37 départements du baromètre 115. Si l'on compare avec la seule année 2013, ces demandes se sont toutefois réduites (-5%), mais cet infléchissement semble surtout résulter des nombreux renoncements au printemps de la part de SDF, en raison de la fermeture de places hivernales, souligne M. Gueguen.

Les appels au 115 restent «marqués par la gestion au thermomètre de l'hébergement», note la Fnars. Ainsi, les personnes le sollicitent davantage pendant les mois d'hiver, lorsque les capacités d'hébergement sont renforcées, et moins le reste de l'année, où elles sont confrontées à des réponses négatives. D'une moyenne de 51.200 demandes mensuelles en 2012, les demandes sont passées à 64.300 en 2014.

Cette progression s'explique par la hausse du nombre de sans-abri ayant sollicité le 115 (+4%, soit 3.500 personnes supplémentaires), mais aussi par un plus fort renouvellement des demandes, lié aux nombreuses réponses négatives et aux faibles durées des accueils (souvent une seule nuit).

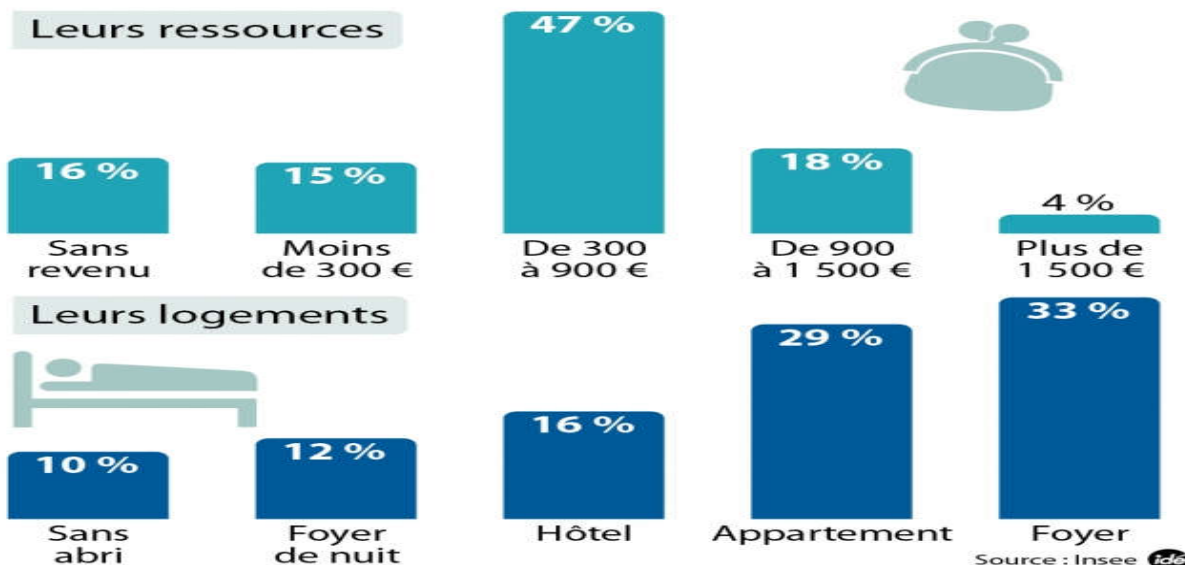
Au total, si l'on inclut les appels pour des demandes de prestations (écoute, informations relatives à un hébergement, renseignement sur l'aide alimentaire, mise en relation avec un travailleur social, etc.), près de 104.000 personnes ont sollicité ce numéro d'urgence l'an dernier. Les hommes seuls constituent toujours la majorité du public (42%), mais leur nombre a baissé de 2,4% (41.200 personnes), même si leurs demandes ont augmenté de 18%.

"Gestion de la pénurie"

«On constate une hausse inquiétante des demandes des familles et des mineurs», souligne Florent Gueguen. Les familles représentent désormais 39% du public (+16%), avec des appels en forte hausse (+34%), et plus de 20.600 mineurs (+18%) ont été concernés par un appel au 115. Les femmes seules sont aussi plus nombreuses (+6%), avec des demandes qui ont augmenté de 30%. Une minorité du public (10%) est composée de travailleurs pauvres, qui ont un emploi mais ne peuvent se payer un logement.

Annexe 2 : Les conditions de vie des sans-abri

Les conditions de vie des SDF



Annexe 3 : le mal-logement à Mulhouse.

<https://www.youtube.com/watch?v=yNYd2UnWJQc>

Sur les traces des mal-logés à Mulhouse avec la fondation Abbé Pierre.

Annexe 4 : La préfecture du Haut-Rhin communique son plan d'action hivernal en faveur des personnes sans solution d'hébergement.

Par Maxime Villirillo. Publié le 29/11/2012. <http://france3-regions.francetvinfo.fr/alsace/>

La persistance de personnes sans solution d'hébergement sur le département nécessite la mise en place, en période hivernale, d'un dispositif spécifique d'accueil. Ce dernier prévoit une mobilisation graduelle des moyens selon les besoins et la situation climatique. Il se décline selon le plan d'actions suivant et fait l'objet d'une coordination et d'un suivi permanent :

1) Le plan d'actions

☐ Durant toute la campagne hivernale :

- 201 places supplémentaires d'hébergement d'urgence sont progressivement mobilisées depuis le 1er novembre sur l'ensemble du département. Elles sont destinées en priorité aux populations les plus vulnérables identifiées par le « 115 » et les deux accueils de jour du département.
- En complément des capacités d'hébergement supplémentaires, des services de repas chauds sont organisés à Mulhouse et Colmar, complétés le cas échéant par des distributions de sandwiches.
- Renforcement des équipes du service de téléphonie sociale « 115 » et de SURSO, association gestionnaire de l'accueil de jour de Mulhouse.
- Renforcement des équipes mobiles d'aide en soirée. Cette activité de MARAUDE, mise en œuvre sur l'année par l'ALSA (association d'Aide au Logement des Sans-Abris) sur Mulhouse a pour vocation d'aller à la rencontre des personnes les plus désocialisées qui ne sollicitent plus les services existants. Depuis début novembre et durant toute la campagne hivernale, l'association CROIX-ROUGE organise une équipe de maraude à Mulhouse et une autre à Colmar.
- Ouverture d'un lieu d'accueil la nuit, au Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS), le « Bon Foyer », géré par la Fondation de l'Armée du Salut, 22-24 rue de l'Île Napoléon à Mulhouse. Ce lieu permettra en permanence, un accès à un lieu chauffé à toutes personnes qui seraient sans abri la nuit.

☐ En cas d'aggravation de la situation climatique :

- Dans l'hypothèse d'une saturation des places d'hébergement supplémentaires, des places hôtelières pourront être mobilisés.
- En cas de froid extrême, le Préfet peut mettre en œuvre des procédures d'urgence permettant la mise à l'abri du plus grand nombre de personnes.

2) La coordination et le suivi du dispositif

- Une cellule de veille nationale est, comme l'hiver dernier, activée pour suivre la mise en œuvre du plan hivernal dans les régions. La Direction Générale de la Cohésion Sociale organise une remontée d'informations hebdomadaire.
- Un comité départemental de la veille sociale, rassemblant tous les acteurs et principaux partenaires du Plan d'Hébergement d'Urgence des sans-abris, est chargé du pilotage et du suivi du plan.
- Une cellule opérationnelle, pilotée par l'opérateur « urgence » sous le contrôle de la Direction Départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations, assure la coordination et l'adaptation permanente du dispositif durant l'hiver. Elle s'appuiera notamment sur les réunions de veille sociale organisées à Mulhouse et Colmar.

Par ailleurs, un dispositif de suivi quotidien est mis en place à partir :

- Des bulletins météorologiques transmis chaque jour par Météo France, qui permettent de disposer des prévisions de J à J+3.
- D'un tableau de bord quotidien, adressé au Préfet de région et au Préfet de département, retraçant l'évolution des appels au « 115 », le nombre de personnes à la rue sans solution.

Annexe 5 : Le SIAO d'urgence 68, le service de téléphonie sociale 115.

C'est depuis 1997 que chaque département a mis en place un service téléphonique, le 115, numéro d'urgence d'aide aux sans-abri. Ce numéro d'urgence, gratuit pour les appelants, est accessible 24 h / 24. Il est depuis août 2010 le service intégré d'accueil et d'orientation urgence du Haut- Rhin. Il peut être contacté par les intervenants sociaux, toute personne à la recherche d'un hébergement comme par celles qui veulent signaler une personne exposée.

Missions :

- accueil téléphonique, 7 jours sur 7, de toute personne en situation de détresse
- information sur l'ensemble du dispositif départemental
- recherche d'une réponse aux besoins immédiats de l'appelant
- orientation vers un hébergement d'urgence pour les personnes sans domicile
- recensement quotidien de l'état des capacités du dispositif d'hébergement
- observatoire de la demande d'hébergement information des places disponibles en CHRS pour les personnes en recherche d'une place d'hébergement temporaire d'insertion.

Territoire

Il couvre l'ensemble du département du Haut- Rhin. Tout appel effectué depuis un téléphone fixe ou mobile dans le Haut-Rhin est orienté vers le service. Il y a possibilité de recevoir quatre appels simultanément.

L'équipe

Elle compte quatre écoutants de téléphonie sociale, D'un coordinateur de veille sociale, de deux correspondants hôteliers et un chef de service. La direction est assurée par le directeur du pôle accueils insertions.

Le partenariat

Le 115 a une convention avec tous les CHRS du Haut Rhin, la Croix-Rouge, les deux Services d'Accueil et d'Orientation de Mulhouse et Colmar, et travaille en continu avec :

- la police
- les pompiers
- la gendarmerie
- les services sociaux des hôpitaux
- les CCAS
- les services sociaux départementaux
- la FNARS

Le partenariat est au cœur de l'action du SIAO Urgence du Haut Rhin.

www.acces68.fr

Annexe 6: Le 115, un dispositif sous tension.

Le 115, saturé, ne répond plus

Si la proportion d'attributions de places varie fortement selon les départements, le constat est partout le même : la persistance d'un trop grand nombre de demandes d'hébergement non satisfaites faute de places. En 2012, sur 37 départements de l'échantillon, 64 % des demandes n'ont pas donné lieu à un hébergement. Ces non-attributions s'expliquent à 68 % par l'absence de places disponibles.

Une saisonnalité des réponses. Pour pallier au manque structurel de places pérennes, des places temporaires et de nuitées hôtelières sont fortement mobilisées l'hiver pour mettre les personnes à l'abri, selon une gestion en « stop and go ». Ré-gulée par le thermomètre, l'offre d'hébergement d'urgence s'adapte en hiver aux conditions climatiques plus qu'aux besoins des personnes. Ainsi, sur l'année 2012, les pourcentages d'attributions ont été les plus élevés au mois de février (62 %) lors du déclenchement des plans grands froids sur les territoires. Si la chute des températures engendre indirectement une hausse des besoins urgents de mises à l'abri, elle n'en constitue pas la seule cause. Au printemps et en été, les demandes au 115 sont aussi nombreuses, voire plus, du fait de la fermeture des structures.

Une dégradation structurelle. Sur l'année 2012, les non attributions ont augmenté de 41 %. L'automne et l'hiver 2012 marquent un nouveau tournant de l'échec d'une politique au thermomètre.

Le dispositif, renforcé en période hivernale, reste très largement insuffisant pour répondre à l'augmentation des demandes. Le système continue de laisser une partie importante de personnes sans solution. 60 % à 70 % des demandes demeurent sans solution en novembre et décembre 2012.

Le 115 ne peut plus remplir ses missions d'urgence sociale

Le principe d'inconditionnalité non respecté

Outre de fortes disparités territoriales dans la nature et le volume des demandes et des réponses apportées, on assiste à une sélectivité des publics : l'absence de disponibilité aboutit à une sélection des publics contraire au principe d'inconditionnalité de l'accueil. Les femmes, les familles, les jeunes et les personnes de nationalité étrangère sont moins bien hébergés que les hommes seuls isolés. Le dispositif n'est pas parvenu à trouver des réponses supplémentaires à l'augmentation des demandes des familles de nationalité étrangère : les attributions sont restées globalement stables (avec une légère augmentation l'hiver), les non-attributions pour les personnes de nationalité étrangère enregistrent une forte augmentation sur l'année 2012 : + 59 % pour les personnes hors UE entre janvier et décembre 2012, et + 27 % pour les personnes issues de l'UE.

Des attributions d'hébergement inadaptées et discontinues

À la faiblesse des réponses apportées s'ajoutent l'inadaptation des réponses et l'incapacité du dispositif d'hébergement à favoriser l'accès à des solutions durables pour les personnes qui se voient attribuer une solution d'hébergement. En cause ? La durée trop courte des orientations, l'absence d'évaluation sociale, et l'inadéquation des solutions proposées par défaut. Les données montrent également combien les solutions proposées aux personnes appelantes ne sont pas adaptées à leur situation mais faites par défaut en fonction des capacités d'accueil. Ainsi dans certains départements, l'hébergement à l'hôtel constitue la réponse majoritaire, et la plus souvent mobilisée pour certains publics. En 2012, 58 % des familles sont hébergées à l'hôtel, les dispositifs d'accueil étant conçus et privilégiés pour les orientations des personnes seules. S'il répond à la demande de mise à l'abri, l'hôtel ne constitue pas une solution adaptée : il n'offre le plus souvent aucun accompagnement, et laisse les familles dans des situations provisoires, qui entretiennent leur précarité (changement fréquent d'adresse, éloignement des lieux de scolarisation, d'emploi...).

Les personnes qui ont appelé le 115 en 2012 sont pour la plupart déjà connues dans le dispositif d'urgence. Dans la majorité des cas, les solutions d'hébergement proposées le sont pour une courte durée, pour une, deux ou trois nuits seulement - généralement sans évaluation sociale - puis les personnes sont remises à la rue et rappellent le 115. Le principe de continuité de l'accueil n'est toujours pas effectif. Le dispositif continue à maintenir les personnes dans un système de "portes tournantes", en ne leur proposant qu'une mise à l'abri ponctuelle. Il ne leur offre pas un lieu où elles puissent se poser, mettre fin à des logiques de ruptures, pour envisager une solution plus pérenne et adaptée à leur situation et leur permettre ainsi de sortir de la rue.

Face à cette situation, de plus en plus de personnes renoncent à solliciter le 115 ponctuellement ou durablement. Les personnes intègrent les limites du 115 en ne le sollicitant qu'à certaine période de l'année, lorsque les capacités d'accueil sont renforcées et ouvrent une chance supplémentaire d'obtenir une réponse. C'est le cas des hommes seuls notamment. L'hiver n'amène pas de nouveaux publics, ce sont les dysfonctionnements de la prise en charge qui les amènent à ne le solliciter que pendant cette période.

Extrait du rapport annuel 2012 de l'observatoire annuel du 115.

ELEMENTS DE CORRECTION :

Activité 1 :

Caractériser la situation des personnes sans domicile fixe et les conséquences sur leur bien-être social.

Sans-abri : personne se retrouvant sans aucune solution d'hébergement, se trouvant ainsi dans une situation de fragilité personnelle, psychique, relationnelle.

La situation des sans-abris ne cesse de se dégrader :

- très forte augmentation des demandes d'abri et donc de personnes se retrouvant à la rue : augmentation de 26% entre 2012 et 2014 ;
- 104 000 personnes ont sollicité le 115 en 2013 ;
- Des capacités d'accueil limitées au regard de l'augmentation des demandes ;
- 42% des demandes d'hébergement proviennent d'hommes isolés ;
- Augmentation inquiétante des familles (39% soit 16% de plus en un an) sollicitant le 115 ainsi que des mineurs (20600 soit 18% de plus) ;
- Les femmes sont aussi plus nombreuses à être dans cette situation, plus de 6% de demandes en un an.
- Hausse des travailleurs pauvres sollicitant le 115, plus de 10% en un an.
- Des conditions de vie très précaires : un tiers des personnes vivent avec moins de 300 euros par mois ; 10% d'entre eux dorment à la rue.

Les conséquences sur le bien-être social sont gravissimes: l'absence de logement constitue un frein à l'inclusion sociale, c'est-à-dire à l'accès aux autres droits sociaux (insertion professionnelle, ressources, accès aux droits de manière générale) par l'absence de domiciliation.

Activité 2 :

Montrer que le plan d'action hivernal en faveur des personnes sans solution d'hébergement répond à leurs besoins.

Le plan d'action hivernal répond aux besoins de mise à l'abri des personnes sans solutions d'hébergement. Les réponses concernent différents domaines :

- Des places d'hébergement d'urgence sont disponibles pour pallier aux demandes croissantes durant la période hivernale ;
- Mise en place de lieux d'accueil de jour et de nuit afin de mettre à l'abri les personnes vulnérables (repas chaud compris) ;
- Renforcement des maraudes visant à aller à la rencontre des personnes.

Ces dispositifs, coordonnés par le Préfet de département, peuvent évoluer en cas d'aggravation de la situation climatique.

Activité 3 :

- Présenter de manière synthétique le service de téléphonie 115 (contexte de création, public concerné, territoire, professionnels, partenaires, missions globales).
- Montrer en quoi ce dispositif permet de répondre aux situations d'urgence des personnes sans solution d'hébergement.

Le service de téléphonie 115 :

Caractéristiques	Réponses
Contexte de création	<ul style="list-style-type: none">- 1997, création du 115 dans chaque département afin de coordonner et centraliser les appels et les places d'hébergement.- Augmentation des sans-abris.
Public concerné	Les sans-domiciles fixes, toute personne vulnérable.
Territoire	Le Haut-Rhin
Professionnels	<ul style="list-style-type: none">- 4 écoutants téléphoniques ;- 2 correspondants hôteliers ;- 1 coordinateur veille sociale- 1 chef de service.
Partenaires	Les autres associations d'action sociale du département, les pouvoirs publics, les pompiers, les forces de l'ordre, la FNARS.
Missions globales	Accueil téléphonique, information et orientation vers des places d'hébergement.

Ce dispositif permet de lutter contre les problèmes d'hébergement rencontrés par les personnes sans domicile fixe. Ainsi, par un système de coordination entre toutes les structures d'hébergement du département, le 115 va établir une liste de places vacantes. Cette démarche va permettre l'orientation rapide des personnes ayant sollicité le 115 vers une solution d'hébergement dans l'urgence. Une fois la personne insérée dans le « dispositif 115 », un diagnostic social de la personne sera effectuée, cela va permettre de l'intégrer dans un projet d'accompagnement social global.