

**Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale
Préparation de la conférence nationale de lutte contre l'exclusion**

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL N°3

SANS ABRI ET TERRITOIRES

Président : Gilles PIERRE
Vice-président : Pierre CARDO
Rapporteurs : Claire DESCREUX
Marianne STOROGENKO

Juin 2004

Sommaire

Introduction

I. **Vers une meilleure connaissance des publics accueillis dans le dispositif.**

Fiche 1 : développer une observation nationale à partir des 115

Fiche 2 : rendre plus efficace le dispositif de veille sociale

II. **Le renforcement, la transformation et l'adaptation du dispositif national d'urgence sociale et d'insertion.**

Fiche 3 : s'appuyer sur un référentiel de l'urgence sociale et de l'insertion sociale.

Fiche 4 : améliorer le fonctionnement du 115

Fiche 5 : rééquilibrer régionalement l'offre d'accueil et d'hébergement d'urgence

Fiche 6 : assurer un fonctionnement constant du dispositif d'accueil et d'hébergement

Fiche 7 : définir les conditions de recours à l'hébergement en hôtel

Fiche 8 : rénover les conditions de fonctionnement des structures pour favoriser l'accès à l'autonomie

Fiche 9 : établir le continuum hébergement-logement

Fiche 10 : développer et professionnaliser les équipes mobiles

Fiche 11 : clarifier les règles de domiciliation

III. **Des réponses nouvelles de prise en charge pour compléter le dispositif en appui à des expériences repérées ou non.**

Fiche 12 : reconnaître et développer les lits « halte santé ».

Fiche 13 : favoriser et faire connaître les expériences d'auto-organisation.

IV. **Des publics spécifiques nécessitant une réponse plus adaptée.**

Fiche 14 : mieux prendre en compte le vieillissement des personnes SDF.

Fiche 15 : instaurer le droit à un enterrement digne.

Fiche 16 : accueillir et accompagner les demandeurs d'asile

Fiche 17 : prévoir des mesures adaptées pour les jeunes en errance.

Fiche 18 : réaffirmer le rôle des CHRS dans l'accueil des familles déstructurées.

V. L'exclusion en milieu rural.

Fiche 19 : mieux prendre en compte l'exclusion en milieu rural.

Liste des personnes ayant participé aux travaux du groupe de travail

INTRODUCTION

Le contexte

Les structures d'accueil et d'hébergement des sans abri sont globalement engorgées depuis quelques années, étant confrontées simultanément à un afflux massif de nouveaux publics, notamment demandeurs d'asile, et à la quasi-paralysie des sorties liée à la tension qui prévaut sur le marché du logement. Les profils, les demandes et besoins des personnes accueillies se modifient.

Cette situation amène à questionner les pratiques pour les adapter à ce nouveau contexte. Il en va de même du constat de la récurrence de certaines prises en charge, qui ré-interroge profondément le sens de l'action menée par les structures pour l'insertion des personnes accueillies.

Par ailleurs l'évolution du contexte social et institutionnel amène à s'interroger sur la place du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'insertion (AHI), qui reste de la compétence de l'Etat, sur le territoire, et les complémentarités à assurer avec l'intervention des autres acteurs et des opérateurs (collectivités territoriales et associations notamment).

Enfin, sous le coup parfois de contraintes juridiques ou budgétaires, des structures et dispositifs de prise en charge hétérogènes dans leur appellation, leur statut et/ou leur financement, se sont mis en place pour concourir à ces missions, appelant une clarification des notions à l'œuvre et des prestations apportées, ainsi qu'une harmonisation du socle de service offert à l'utilisateur.

La démarche de mise en cohérence et de modernisation du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'insertion des sans abri

Ces constats ont amené à lancer dès 2002 une réflexion, inscrite en 2003 dans le plan national de renforcement de la lutte contre la précarité et l'exclusion (PNLE) puis dans le plan national d'action pour l'inclusion sociale (PNAI), sur la mise en cohérence et la modernisation du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'insertion des personnes sans abri. Une série de réunions régionales a été organisée pour mettre à plat la situation, qui a donné lieu à un rapport de synthèse en juin 2003.

Sur cette base, des groupes de travail administratifs ont été mis en place par le cabinet de la secrétaire d'Etat à la lutte contre la précarité et l'exclusion. Réunissant des représentants de la Direction générale de l'action sociale, de la Direction de la population et des migrations et des services déconcentrés du ministère des Affaires sociales, ces groupes de travail ont porté respectivement sur les publics ; l'offre de service ; le pilotage et la territorialisation du dispositif.

Dans un second temps, à partir de février 2004, un groupe de travail élargi aux représentants des associations du secteur ainsi qu'à des professionnels de terrain a été mis en place pour valider et enrichir les réflexions précédemment menées, en vue d'aboutir à la définition d'un référentiel des prestations offertes en matière d'accueil, d'hébergement et d'insertion des sans abri.

Le groupe « sans abri et territoires »

Le groupe « sans abri et territoires », placé sous la présidence conjointe de M. Pierre CARDO, député-maire de Chanteloup-les-Vignes, et de M. Gilles PIERRE, président de la délégation régionale « Bourgogne » de la FNARS, constitue l'un des quatre groupes de travail mis en place au niveau national pour préparer la conférence nationale de lutte contre l'exclusion et pour l'insertion. Il s'est réuni à trois reprises entre la mi-mai et le début juin 2004.

Le délai court assigné à ses travaux, s'il ne permettait pas à l'évidence de prendre le temps de l'élaboration collective de propositions en séance, a permis néanmoins d'examiner en commun, pour les amender ou les compléter le cas échéant, les propositions formulées par les membres du groupe de travail à l'issue d'une discussion générale sur les principaux points de préoccupation. Par ailleurs les travaux du groupe « sans abri et territoires » et du groupe de travail sur la définition d'un référentiel de l'offre de service se sont irrigués mutuellement :

- d'une part parce que les participants du groupe de travail sur le référentiel ont constitué le noyau de base du groupe « sans abri et territoires », auquel se sont agrégés plus largement des représentants d'organismes membres du CNLE (Conseil national des politiques de lutte contre l'exclusion) élargi constitué à l'occasion de la préparation de la conférence ;
- d'autre part parce que de nombreuses propositions du groupe « sans abri et territoires » renvoient implicitement ou explicitement à l'idée d'un référentiel définissant la qualité (minimale ou souhaitable) des prestations.

Globalement les débats ont beaucoup porté sur :

- les moyens nécessaires à l'accompagnement et au fonctionnement des structures ;
- la coordination, le pilotage et la répartition des compétences ;
- la question de la sortie des structures ;
- l'adaptation des prestations et outils, l'invention de nouvelles réponses ;
- le déficit de prise en charge de certains publics, voire l'absence de réponse, et l'inadaptation des réponses aux nouveaux publics (jeunes, familles, demandeurs d'asile, personnes vieillissantes ou avec des problèmes psychologiques voire psychiatriques).

19 fiches de proposition, renvoyant elles-mêmes en général à plusieurs mesures, ont été rédigées, réparties en 5 chapitres rendant compte des préoccupations du groupe de travail :

- améliorer la connaissance des publics accueillis dans le dispositif ;
- renforcer, transformer et adapter le dispositif national d'urgence sociale et d'insertion ;
- inventer des réponses nouvelles pour compléter le dispositif ;
- mettre en place des réponses plus adaptées pour certains publics spécifiques ;
- prendre en compte l'exclusion en milieu rural.

Les propositions prioritaires

Le groupe de travail a souhaité hiérarchiser ses propositions, ce qui l'a amené à prioriser les 6 fiches de proposition suivantes :

- **fiche 2 : rendre plus efficace le dispositif de veille sociale** : il apparaît indispensable de clarifier les responsabilités de tous et de chacun en matière d'urgence sociale ;
- **fiche 5 : rééquilibrer régionalement l'offre d'accueil et d'hébergement d'urgence** : il apparaît des disparités territoriales injustifiées auxquelles il conviendrait de remédier notamment en utilisant de façon plus efficace les instruments de programmation existants ;
- **fiche 6 : assurer un fonctionnement constant du dispositif d'accueil et d'hébergement** : il s'agit de mettre en évidence que le sans-abrisme n'est pas un phénomène limité à l'hiver, ou à la nuit, mais qu'une prise en charge permanente doit pouvoir être offerte ;
- **fiche 8 : rénover les conditions de fonctionnement des structures pour favoriser l'accès à l'autonomie** : l'enjeu est d'adapter et humaniser le fonctionnement des structures et de les doter des moyens de la prévention et de l'insertion et pas seulement de l'urgence ;
- **fiche 9 : établir le continuum hébergement-logement** : l'ensemble de la gamme des outils de l'hébergement au logement doit pouvoir être renforcée et mobilisée pour permettre des « parcours résidentiels » ;
- **fiche 12 : reconnaître et développer les lits « halte santé »** : la dimension santé et soins des sans abri doit être mieux prise en compte et des alternatives au repos à domicile doivent être développées.

Fiche 1 : développer une observation nationale des appelants du 115

Constats :

Le 115 est un lieu d'observation important de l'urgence sociale. Même si les 115 ne sont pas les points d'entrée unique dans le dispositif « accueil, hébergement, insertion », l'existence d'un 115 dans chaque département permet le recueil et l'analyse de données pour la France entière sous une forme homogène.

La FNARS a impulsé la création d'un Observatoire du 115 qui a spontanément recueilli l'adhésion de cinquante-sept 115 départementaux. Ces départements collectent durant deux périodes de deux semaines par an, les appels véritables. Ces appels (environ 10 000 à chaque vague d'enquête) sont ensuite analysés au plan national. Le travail de cet Observatoire s'appuie sur un comité de pilotage regroupant des conseillers scientifiques, la DGAS et des responsables associatifs. A ce jour, cet Observatoire ne dispose d'aucun personnel qualifié en matière de statistiques. Ce travail est assuré par des vacations assurées par un étudiant en fin d'études statistiques.

Parallèlement, le SAMU SOCIAL de Paris a créé depuis plusieurs années un Observatoire dont la production s'appuie notamment sur les données recueillies par le 115 parisien. Cet Observatoire a déjà réalisé plusieurs rapports et études approfondies sur les sans-domicile parisiens. Il organise annuellement un « symposium » qui a un écho important.

Objectifs :

Mieux connaître les publics ayant recours au 115 en rassemblant les observations de tous les 115 au niveau national.

Propositions :

1) Favoriser un rapprochement entre l'Observatoire « FNARS » et l'Observatoire du Samu social de Paris :

- Sans chercher à fusionner artificiellement deux initiatives qui ont chacune leurs spécificités, il serait souhaitable de parvenir à regrouper de façon cohérente les données recueillies par les deux Observatoires. La mise en commun de ces données répondrait à l'objectif d'aboutir à un recueil national.

2) Assurer la participation de tous les 115 à l'observation et doter l'Observatoire regroupant les 115 hors Paris d'un minimum de moyens de fonctionnement :

- Aujourd'hui 57 départements se sont volontairement associés pour réaliser un travail d'observation. Pour être valable, cette observation doit devenir véritablement nationale. Participer à l'observation commune devrait faire partie du cahier des charges de tous les 115. Cette règle devrait être introduite dans le « référentiel de l'urgence sociale » en cours d'élaboration.

- L'Observatoire regroupant les 115 hors Paris doit être doté d'un chargé d'études permanent qui développera les enquêtes statistiques mais aussi des travaux qualitatifs sur les publics qui ont recours au 115.

Fiche 2 : rendre plus efficace le dispositif de veille sociale

Constats :

La notion de veille sociale a clairement été identifiée comme un des piliers de l'urgence sociale dans la loi de lutte contre les exclusions (loi du 29 juillet 1998, article 157 – III). Elle a pour missions de répondre aux demandes d'information en direction des usagers et des acteurs, de recenser les prestations et d'orienter les publics sur une réponse adaptée, de permettre l'organisation territoriale et la complémentarité des différents acteurs publics et privés et d'être en capacité de détecter l'émergence des problématiques nouvelles.

Dans la pratique, la veille sociale varie d'un territoire à l'autre et revêt différentes formes en fonction de la conception que les acteurs en ont et de leur investissement..

Les méthodes de coordination et d'analyse des besoins ont du mal à trouver, dans certaines régions et départements, un rythme de croisière pour répondre efficacement aux évolutions rapides des besoins des usagers et des contextes. L'engorgement des dispositifs est un des indicateurs les plus évidents de cet état de fait.

Prises dans la gestion rapide des phénomènes d'extrême exclusion, les plates-formes de coordination sont elles mêmes dans l'urgence et ne peuvent répondre immédiatement et de façon adaptée aux difficultés des publics. Ce constat s'explique principalement par la faiblesse de la coordination des acteurs, et par l'insuffisante mutualisation des dispositifs.

Pour faire face à ce phénomène, certaines régions ont nommé un coordinateur de la veille sociale dont le rôle principal est d'animer les réseaux et mutualiser les compétences.

Objectifs :

Rendre effectif et efficace le dispositif de veille sociale.

Propositions :

- 1) Impliquer dans la veille sociale l'ensemble des acteurs en rappelant les responsabilités de chacun.**
- 2) Mettre en place un pilotage clair de la veille sociale (cf référentiel)**

Deux niveaux d'organisation peuvent être distingués :

- Une instance de gestion de la plate-forme, chargée de veiller à ce que toute personne en difficulté puisse recevoir une réponse et à la coordination et la complémentarité opérationnelles des prestations concourant à la veille.
- Un comité départemental de pilotage du dispositif de veille, à caractère technique, sous l'autorité du préfet et élargi à l'ensemble des acteurs –collectivités locales associations, établissements de santé etc... qui évalue le dispositif.

3) Faire un bilan du dispositif de veille sociale à l'échelle du territoire national.

- Relever les expériences qui ont donné lieu à de bons résultats.
- Mettre en lumière les principaux dysfonctionnements.
- Proposer des méthodologies d'animation de réseaux, d'analyse et de coordination.

Fiche 3 : s'appuyer sur un référentiel de l'urgence sociale et de l'insertion

Constats :

La prise en charge des personnes sans abri au fil des années s'est complexifiée et étoffée au fil des années dans le but de répondre de façon la plus adéquate aux besoins. De nombreuses innovations ont d'abord été expérimentées pour ensuite s'institutionnaliser notamment à travers le recours à un ensemble normatif de plus en plus élaboré.

Au regard des textes (lois du 29 juillet 1998 et du 2 janvier 2002, code de l'action sociale et des familles) le dispositif d'urgence sociale et d'insertion renvoie à trois catégories de services :

- La veille sociale,
- L'hébergement tant d'urgence que d'insertion
- Les dispositifs et les actions d'accès à la vie sociale et à la culture, au logement, à la santé et à l'emploi.

Toutefois, la multiplicité des appellations, la diversité des pratiques locales dans la façon de mettre en œuvre les différents dispositifs nécessitent que soient clarifiées et mieux définies les différentes prestations du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'insertion.

Ainsi dans le cadre du plan national de renforcement de la lutte contre la précarité a été menée une réflexion en ce sens avec des représentants associatifs et les services de l'Etat, visant à construire un référentiel tant de l'offre de service et des prestations que du pilotage et de la territorialisation du dispositif.

Objectifs :

La rédaction d'un référentiel répond à trois objectifs principaux :

- Guider l'action des services de l'Etat comme des associations et des collectivités territoriales ;
- Améliorer l'organisation et la coordination des acteurs ;
- Permettre une meilleure évaluation locale et nationale de ce dispositif.

Propositions :

- 1. Diffuser ce projet de référentiel auprès des acteurs concernés ;**
- 2. Le présenter régionalement ;**
- 3. Evaluer de façon périodique les nécessaires adaptations.**

Fiche 4 : améliorer le fonctionnement du 115

Constats :

Le 115 est un des outils majeurs de la veille et de l'urgence sociale dont la pertinence n'est plus à démontrer. Pour autant, son efficacité reste variable selon les départements et peut être améliorée. En effet, alors que le 115 doit exercer 4 missions principales : l'écoute, l'information, l'orientation et l'observation - on observe, selon la gestion qui en est faite, une prédominance d'une de ces fonctions sur les autres.

On relève une grande diversité de la formation d'origine des écoutants (elles/ils peuvent posséder des diplômes en sciences humaines (psychologie, sociologie), avoir un CAP petite enfance ou être veilleur de nuit) qui influe sur la manière dont sont traités les appels.

Le volume variable des appels en fonction des régions et départements pose la question d'une meilleure répartition des moyens humains et matériels. Les fonds mis à disposition ne correspondent pas toujours à l'échelle des besoins. Surtout se pose la question du devenir de nombreux écoutants qui ont été recrutés dans le cadre du programme « emplois-jeunes » et dont les contrats arrivent à échéance.

Objectifs :

Optimisation du 115 et consolidation des équipes.

Moduler les missions du 115 suivant le contexte local.

Propositions :

1) Poursuivre la réflexion sur le référentiel des métiers de la téléphonie sociale afin d'affiner les formations des écoutants du 115.

- Présenter à l'issue des études menées, une définition de poste type de l'écoutant 115 et les compétences indispensables à la pratique de l'écoute.
- Intégrer la formation des écoutants aux budgets alloués au 115.

2) Etablir un bilan des moyens techniques et humains

- Faire un état des lieux des moyens sur la base de leurs particularités territoriales, effectué par l'Observatoire national du 115.
- Prendre en compte les études concernant l'acheminement et le traitement des appels du 115.
- Prendre en compte la dimension européenne de la téléphonie sociale.

3) Mieux déterminer les missions du 115

4) Développer la fonction d'observation (cf. Fiche 1)

5) Adopter un plan de développement des 115

- Pérenniser les « emplois jeunes » qui ont été formés ces dernières années.
- Là où le flux d'appels est important, doter le 115 d'un équipement technique de qualité et renforcer le personnel écoutant.

Fiche 5 : rééquilibrer régionalement l'offre d'accueil et d'hébergement d'urgence

Constats :

Les grandes agglomérations se caractérisent par une forte concentration de l'offre d'accueil et d'hébergement d'urgence pour répondre à une demande plus massive qu'ailleurs.

Cette situation génère une difficulté permanente à faire face quantitativement aux besoins et provoque des ruptures d'insertion pour les personnes hébergées, car ces mêmes territoires ne permettent pas de répondre aux besoins de relogement, compte tenu de la pénurie de logement accessible.

Par exemple, en région parisienne, Paris concentre plus de 50 % de l'offre d'hébergement d'urgence de la région alors que dans le même temps, elle comptabilise plus de 100 000 demandeurs de logements sociaux.

Le dispositif d'hébergement d'urgence, en période hivernale, équivaut à 1 place pour 540 habitants à Paris alors que la moyenne des autres départements franciliens est de 1 place pour 2 200 habitants.

Or, la loi « Habitat » de 1994 prévoit la création d'une capacité minimale d'hébergement d'urgence de 1 place par tranche de 2 000 habitants pour les communes de 10 000 à 100 000 habitants et 1 place par tranche de 1 000 habitants pour les communes de plus de 100 000 habitants.

Objectifs :

- Rééquilibrer l'offre d'accueil et d'hébergement d'urgence au niveau régional afin d'éviter les phénomènes de massification qui sont un frein à la qualité de la prise en charge et occasionnent des ruptures dans les parcours d'insertion.
- Réduire les phénomènes d'errance sur le territoire régional, générés par une mauvaise répartition de l'offre.

Propositions :

- Appliquer la loi « Habitat » dans les territoires où l'offre est notoirement déséquilibrée, l'Etat devant s'assurer de sa prise en compte dans les programmes locaux de l'habitat et dans les plans locaux d'urbanisme.
- Utiliser les schémas départementaux et régionaux d'accueil, d'hébergement et d'insertion pour planifier la création d'une offre cohérente et adaptée aux besoins et aux évolutions.
- Déclarer d'urgence publique toute construction, acquisition ou aménagement entrant dans ces schémas de façon à ce qu'aucun projet ne puisse être mis en cause ou freiné.

Fiche 6 : assurer un fonctionnement constant du dispositif d'accueil et d'hébergement

Constats :

L'ouverture de certaines structures d'hébergement et d'accueil est encore fixée en fonction des saisons. Pourtant, on constate que le nombre de personnes sans abri ne diminue pas selon cette variable : c'est en fait la réduction du nombre de places qui induit une diminution de la demande.

Une simple localisation des squats qui se constituent en été permet de recenser où se trouvent les personnes SDF, voire des familles entières, lorsqu'elles ne sont plus dans les structures hivernales d'hébergement d'urgence.

La saisonnalité d'une partie du dispositif introduit des ruptures de prises en charge qui sont préjudiciables à son efficacité. Ainsi, il n'est pas rare de voir revenir chaque hiver les mêmes personnes, mais dont l'état sanitaire et social s'est dégradé

Objectifs :

- Sortir de la logique de mise à l'abri en fonction de la météo en concevant un dispositif d'accueil des personnes en grande difficulté permettant, à longueur d'année, de prendre en charge ces personnes pour lesquelles les ruptures saisonnières ne permettent pas d'entamer une véritable accroche durable.
- Sortir également de la simple mise à l'abri la nuit, avec un retour à la rue dans la journée : des modes de prise en charge partenariaux doivent être recherchés pour garantir le continuum de prise en charge jour et nuit.

Propositions :

- Ouverture des structures d'hébergement d'urgence toute l'année, en modulant éventuellement le nombre de places pour répondre à l'évolution de la demande.
- Transformer le concept d'accueil de nuit, actuellement simple mise à l'abri, en un hébergement d'urgence assurant une véritable prise en charge
- Dans les grandes métropoles, dédié plus spécifiquement des hébergements d'urgence à des populations fragilisées (*ex les femmes victimes de violence, ou les jeunes errants*)
- Renforcer les équipes en charge de la gestion des accueils de nuit par des professionnels du travail social et de l'écoute psychologique.
- Revoir les conditions de fonctionnement des structures pour favoriser l'accès à l'autonomie (*cf fiche n° 7*)
- Revoir les schémas d'accueil, d'hébergement et d'insertion (SAHI) à partir de l'inventaire des besoins et non à partir des budgets : les SAHI devraient en outre comporter une réserve de capacités complémentaires rapidement mobilisables en cas de nécessité.
- Recenser les dossiers ayant fait l'objet d'un avis favorable en Commission régionale d'organisation sociale et médico-sociale (CROSMS) mais qui n'ont pu ouvrir faute de financements.

Fiche 7 : définir les conditions de recours à l'hébergement en hôtel

Constats :

Le bilan du recours à l'hôtel « sec », c'est à dire sans accompagnement adapté, doit être réalisé même si intuitivement les résultats peuvent en être pressentis :

- des limites évidentes en terme d'insertion et/ou d'intégration alors même qu'existent des solutions souples ou structurées qui ont fait la preuve de leur efficacité,
- un coût prohibitif au regard des prestations fournies ;
- une solution souvent inadaptée aux besoins des personnes.

Pour autant, le recours aux hôtels peut répondre de manière efficace à certaines situations et présente l'intérêt d'une grande souplesse d'utilisation.

Objectifs :

Conforter le caractère temporaire de la solution d'hébergement en hôtel pour les usagers ;

Maîtriser les dépenses et les conditions d'accueil.

Propositions :

- Faire un bilan financier des prises en charge en chambre d'hôtel ;
- Redéployer une partie des fonds destinés à l'hôtel pour la création de places nouvelles en structures d'hébergement, notamment en CADA.
- Définir des normes minimales d'accueil adaptées aux besoins des personnes : une famille ne doit pas être hébergée dans les mêmes conditions qu'un individu isolé ;
- Définir et assurer un accompagnement social pour les familles et personnes hébergées à l'hôtel ;
- Soutenir des projets ciblés de type « Hôtel social » qui répondent bien aux besoins de certaines situations de personnes isolées ou de familles tant en termes de confort que de coût et peuvent être une étape pertinente vers l'accès à un logement autonome.

Fiche 8 : rénover les conditions de fonctionnement des structures pour favoriser l'accès à l'autonomie

Constats :

Les structures d'hébergement d'urgence fonctionnent encore pour certaines selon des principes directement hérités du siècle dernier. Il convient aujourd'hui d'interroger ces pratiques et de proposer des modes de fonctionnement qui ont déjà été mis en œuvre avec succès sur le territoire.

Objectifs :

Rénover les modes de prise en charge et les conditions de fonctionnement des structures d'hébergement d'urgence et des CHRS pour un meilleur accès à l'autonomie.

Propositions :

➤ **Une durée de séjour négociée sur la base d'un diagnostic social**

Les centres d'hébergement doivent être en mesure, dès les premiers jours d'admission, de prévoir un entretien avec un travailleur social – interne ou externe via le SAO par exemple – pour poser les limites du séjour. Celui-ci ne doit plus être basé sur une norme arbitraire pouvant aller de quelques jours à plusieurs mois, mais véritablement en fonction d'un projet de sortie élaboré avec l'hébergé. Il faut accepter que la personne puisse ne pas avoir, à son arrivée, de projet clairement identifié. Elle peut avoir besoin de temps pour « se poser » (personnes en souffrance psychique, personnes très désocialisées), temps qui peut être nécessaire à l'émergence de *son projet*.

➤ **Privilégier le suivi social permettant une sortie du dispositif d'urgence**

Le suivi social doit être organisé de manière partenariale et coordonnée afin d'éviter pléthore d'accompagnement social par des intervenants multiples ou au contraire son absence totale.

Les SAO, de par leur connaissance du réseau d'hébergement et des disponibilités, doivent être en mesure de proposer des parcours d'hébergement cohérents et sans interruptions permettant une sortie du dispositif.

Parallèlement à cette recherche d'hébergement, un accompagnement social permettant de recouvrer des droits est indispensable. A ce titre, un dispositif tel que l'appui social individualisé (ASI) semble adapté au public SDF.

Enfin, l'offre de logements adaptés aux personnes ayant vécu dans l'errance doit être élargie (*cf. fiche 10*) pour sortir de la logique de l'hébergement vers celle du logement.

➤ **Revoir les conditions de fonctionnement interne des structures d'hébergement d'urgence.**

Des expériences montrent que l'accueil en chambre individuelle, des horaires assouplis, un règlement intérieur laissant une large place à la liberté individuelle font baisser la violence, réduisent les sanctions, et font diminuer très fortement le sentiment d'insécurité et les angoisses chez les résidents.

Il convient donc de revoir les règlements intérieurs, dans l'esprit de la loi 2002-2 et en promouvant les principes suivants :

- Assouplir aussi bien à l'admission que pour la sortie les horaires de fonctionnement des centres d'hébergement ;
- Ne plus interdire toute entrée et sortie du centre après une certaine heure. Cette mesure permettrait de faire revenir des personnes qui ne souhaitent plus être hébergées : les centres d'hébergement auraient alors une fonction de halte de nuit ;
- Revoir les aménagements intérieurs des centres pour garantir l'intimité et la sécurité – les dortoirs doivent être supprimés pour faire place à une offre en chambre individuelle ou à 4 personnes maximum ;
- Prévoir des capacités d'accueil pour des couples ;
- Revoir les conditions d'admission des personnes accompagnées d'animaux.

Fiche 9 : établir le continuum hébergement-logement

Constats :

Etre ou avoir été SDF ne signifie pas pour autant être incapable de vivre dans un logement.

Bien souvent, le parcours vers un logement est précédé d'étapes au sein de CHRS, de résidences sociales, ou d'hébergement en hôtel dans le cadre de l'allocation de logement temporaire (ALT), qui préparent la personne à vivre dans un logement.

L'accompagnement vers le logement représente une forme particulière de prise en charge et nécessite pour ne pas être voué complètement à l'échec, des modes de logement adaptés.

Des initiatives et des montages innovants ont pu émerger sur le territoire : il convient de les évaluer et de développer ceux qui ont fait leurs preuves.

Objectifs :

Permettre le continuum hébergement-logement pour éviter l'embolisation des structures d'hébergement et leur rendre ainsi leur véritable mission.

Propositions :

➤ **Renforcer la mission des CHRS en terme d'accès au logement :**

- En leur donnant les moyens humains et financiers adéquats pour assurer leurs missions dans de bonnes conditions

- En développant l'accompagnement social en sortie de CHRS, ce qui signifie :

- Renforcer l'intervention du fonds solidarité logement (FSL) avec la garantie de paiement des loyers qui permet de sécuriser le niveau financier
- Développer l'accompagnement social après la sortie en contractualisant avec la famille, son adaptation dans le nouveau logement, ses nouvelles responsabilités.

➤ **Faciliter la création et l'extension des maisons-relais**

Parmi les modes de logement les mieux adaptés aux personnes ayant eu un long parcours d'errance, les maisons-relais constituent une réponse souvent pertinente. Les créations de maisons relais doivent être encouragées et facilitées : en effet, le montage (PLAI, prêts) d'une telle structure s'avère particulièrement lourd et complexe au plan financier. De plus, les délais pour le déblocage des fonds sont souvent longs, ce qui peut présenter des risques financiers pour la structure qui met en œuvre le projet.

La prise en charge du coût de fonctionnement (8 € maximum actuellement) doit être réévaluée.

➤ **Développer des sas de stabilisation entre l'urgence et le logement pour les personnes les plus marginalisées.**

Le passage d'un hébergement d'urgence à une structure telle qu'une maison relais, une maison de retraite ou foyer logement, ou encore un logement autonome, si elle n'est pas impossible, est toutefois difficile pour les plus marginalisés : un sas de resocialisation, permettant la réappropriation des règles de vie dans une collectivité est parfois nécessaire pour éviter un refus ou une exclusion. Ces sas peuvent être conçus au sein des CHRS, ou comme des entités spécifiques, sur une courte durée, avec un objectif essentiellement axé sur l'accès au logement prévu dans le projet. Ils permettent, contrairement aux structures d'urgence, de se poser, de n'avoir plus l'obsession de recherche de logement et de nourriture chaque jour, pour se concentrer ainsi sur un objectif de sortie de l'hébergement vers un logement.

➤ **Développer les passerelles entre les structures d'hébergement d'urgence et les maisons de retraite ou foyers logement.**

Les structures d'hébergement d'urgence comptent de nombreuses personnes vieillissantes pour lesquelles une prise en charge adaptée permet un placement stable en établissement spécialisé : un accompagnement vers les structures permet souvent de lever les *a priori*. En effet, les maisons de retraite, parfois peu enclines à accueillir des personnes venant de la rue, sont moins réticentes si elles savent qu'elles auront un interlocuteur chargé du suivi durant les premiers mois suivant l'admission. Cette préparation est généralement nécessaire pour éviter un échec qui est difficilement rattrapable par la suite.

➤ **Maintenir l'offre d'allocation logement temporaire (ALT)**

L'ALT constitue un outil particulièrement intéressant pour vérifier, sur une durée limitée, la pertinence de l'orientation des personnes ayant un projet de logement, que ce soit en hôtel meublé, ou en résidence sociale.

Il est également particulièrement utile pour vérifier la capacité d'autonomie de personnes souhaitant accéder au logement autonome, dans le cadre d'une mesure ASELL.

➤ **Rendre plus efficace le dispositif du bail glissant**

Le bail glissant constitue un outil particulièrement intéressant pour surmonter les réticences des bailleurs face à des locataires n'offrant pas les garanties optimales. Malheureusement, l'offre de baux glissants est de plus en plus réduite et, dans certains cas, le bail glissant n'en a plus que le nom.

La signature d'une charte de bonnes pratiques engageant les bailleurs sociaux paraît un outil adéquat pour que cette mesure lorsqu'elle est engagée ne soit sans cesse différée.

➤ **Accorder une priorité plus grande à ces publics dans le contingent préfectoral**

Les candidatures présentées par les structures d'hébergement social ne sont pas suffisamment prises en considération sur le contingent de réservation du préfet. Il convient de leur accorder une priorité plus grande pour que ces demandes soient prises en compte dès la première disponibilité.

Fiche 10 : développer et professionnaliser les équipes mobiles

Constats :

Vivre dans la rue depuis de longues années affecte la façon de se comporter socialement, parfois l'envie de vivre dans la société paraît avoir complètement disparu. Ainsi de nombreux SDF « clochardisés » et sédentarisés, pour lesquels les liens sociaux sont réduits au minimum, apparaissent « déconnectés » des dispositifs d'accueil traditionnels, de l'accès aux droits sociaux, des institutions sociales. Ils se maintiennent alors dans une marginalité complète que certains même revendiquent comme une forme « d'être au monde ».

Cela ne doit pas occulter que nombre de ceux-ci décèdent dans la rue d'isolement, de solitude, de maladie, de violence, de froid.

Pour ces personnes, il convient donc d'adopter une forme d'approche spécifique qui consiste à aller directement les rencontrer sur les lieux qu'ils investissent. Cette action, appelée aussi « maraude », qu'assurent les équipes mobiles tant pédestres que véhiculées, nécessite une approche renouvelée du travail social.

Objectifs :

A travers les équipes mobiles, il s'agit de lutter contre la forme la plus profonde du processus de désocialisation en rétablissant un lien relationnel, un échange, un rapport de confiance.

Propositions :

- Intervenir de jour et de nuit afin d'accéder plus facilement auprès des personnes isolées vivant dans la rue ou des abris de fortune.
- Permettre, dans les premiers temps de la rencontre, un accompagnement social mobile en « milieu ouvert » afin de redonner à chaque personne un accès aux droits les plus fondamentaux.
- Créer un statut professionnel d'équipe mobile et créer des financements spécifiques ;
- Introduire dans le cadre de la formation d'éducateur spécialisé, un module « travail de rue auprès des SDF ».
- Pendant les périodes de grand froid ou de canicule, augmenter les interventions des équipes mobiles et les coordonner avec les autres dispositifs afin de permettre une meilleure prise en charge de ce public spécifique.
- Prévoir, lorsqu'il y a possibilité d'accès à un hébergement, quel qu'il soit, que l'équipe mobile puisse rester le premier référent de prise en charge et continuer ainsi dans de bonnes conditions le travail de « **passage de l'abri de nuit à l'hébergement en dur** ».

Fiche 11 : clarifier les règles de domiciliation

Constats :

Pour les personnes sans domicile fixe ou en habitat mobile, la domiciliation permet d'ouvrir l'accès à certaines prestations d'aide sociale et de regrouper en un même lieu le suivi des différents droits sociaux.

Mais les modalités de mise en œuvre de la domiciliation sont source de difficultés :

- Les différentes missions en la matière résultent de textes épars.
- Les obligations des organismes qui assurent cette domiciliation (Centre communal d'action sociale, associations) sont de nature différente en fonction des dispositifs.
- Le cadre juridique est insuffisant sur de nombreux points. Selon les cas, les textes manquent de précision sur l'étendue des obligations pesant sur les organismes qui domicilient, par exemple les règles applicables en matière de refus de domiciliation, le type de documents pouvant être pris en compte pour domicilier ou encore les règles de conservation des documents reçus dans le cadre de la domiciliation postale.

Objectifs :

L'ensemble de ces éléments fait clairement apparaître la nécessité d'une meilleure information sur l'ensemble des dispositions existantes et d'une clarification de la réglementation en vigueur.

Propositions :

Il convient :

- D'établir un état des lieux des pratiques et des points précis de blocage et de difficultés, notamment pour repérer les insuffisances éventuelles quant aux possibilités réelles pour les personnes de se faire domicilier localement.
- D'engager une réflexion partenariale regroupant les administrations, les services sociaux, les CCAS et les associations concernés pour :
 - clarifier les obligations de chacun et préciser les conditions d'exercice de l'activité de domiciliation
 - donner une cohérence à cette activité (celui qui délivre une prestation ne devrait-il pas être aussi celui qui domicilie?)
 - apporter les aménagements réglementaires nécessaires

- réaliser un document clair et pédagogique regroupant toutes les dispositions réglementaires existantes avec le souci d'en faire également un document de référence en matière de bonnes pratiques.

Fiche 12 : reconnaître et développer les lits « Halte Santé »

Constats :

Les personnes sans domicile fixe, qui souffrent de problèmes de santé, sont traitées de façon itérative, mais ponctuelle par les services des urgences des hôpitaux auxquels elles sont le plus souvent adressées. Faute de relais adapté, la continuité des soins ne peut toujours être assurée.

Ainsi, entre le déni et la difficulté de prise en charge sanitaire sur la durée, des pathologies dont la guérison ne devrait pas être problématique, dégénèrent, chez ces personnes, soit en pathologies aiguës graves soit en maladies chroniques.

Pour autant, les accueils de nuit n'ont pas vocation à devenir des lieux médicalisés et il ne peut être question d'ouvrir dans les hôpitaux des services spécialisés dans les soins aux SDF.

Objectifs :

Améliorer l'orientation, la prise en charge, le suivi et l'accompagnement des personnes sans domicile fixe présentant des troubles sanitaires,

Améliorer la continuité des soins des personnes sans domicile fixe, lorsque leur état de santé, sans nécessiter leur maintien à l'hôpital, exige du repos ou des soins.

Propositions :

- Renforcer et former les équipes de maraude pour une meilleure orientation et prise en charge des personnes à la rue présentant des problèmes de santé.

- Améliorer la coordination en formalisant les partenariats entre les établissements hospitaliers, et notamment les services des urgences et les permanences d'accès aux soins de santé (PASS), et les structures d'accueil de nuit et de jour pour l'organisation des séjours post-cure et de moyens séjours.

Définir le statut et le financement des « lits - halte-santé »

Actuellement, différentes formes de pratiques, dont l'objectif commun est de permettre aux personnes sans domicile fixe, dont l'état ne nécessite pas une hospitalisation, de recevoir des soins, sont mises en œuvre sur le territoire.

Un groupe de travail doit permettre de recenser ces expériences et de proposer un cahier des charges permettant l'harmonisation des pratiques dans le cadre de la mise en œuvre des « lits - halte-santé ».

Parmi les principes de base à retenir :

- L'admission en « lit - halte santé » doit être organisée conjointement par les services hospitaliers, avec l'aide des PASS, et le médecin référent de la structure accueillante.

- Les critères d'admission en « lit - halte santé » doivent être clairement établis au regard de l'état de santé de la personne. Il s'agit d'éviter que ne se retrouvent en « lit - halte santé » des patients dont l'état nécessiterait leur maintien à l'hôpital.
- Les « lits - halte-santé », qu'ils soient intégrés dans des structures d'hébergement ou en structure autonome, doivent rester en nombre restreint pour éviter la création d'hôpital pour indigents.
- L'offre de soins aux SDF doit être conçue comme une approche pertinente pour engager ultérieurement un travail d'accompagnement social dans la durée.

Fiche n° 13 : favoriser et faire connaître les expériences d'auto-organisation

Constats :

Malgré la diversité des réponses apportées par les associations et les services publics (CHRS, foyers d'urgence, pensions de famille, hôtels sociaux, maisons relais...), de nombreuses personnes à la rue refusent ces propositions.

Leur refus vient des « normes » souvent imposées par les structures qui, pour ces personnes, représentent trop de contraintes. Parmi les arguments avancés on relève : les horaires des établissements, la promiscuité, les vols, le refus de l'accueil des chiens, l'impossibilité d'aller et de venir selon leur gré (nuit et jour), les durées d'hébergement trop courtes, l'obligation de suivre un contrat d'accompagnement social ou de réinsertion...

Devant ces constats, devant ces refus, les institutions publiques et privées malgré leur volonté de bien faire restent souvent sans réponse.

Il importe d'écouter et d'entendre ce que disent les personnes à la rue elles-mêmes. Il importe de leur faire confiance et de leur permettre d'être « actrices » de leur devenir.

On ne part pas de zéro dans ce domaine. Plusieurs expériences locales ont déjà une histoire dont les leçons méritent d'être tirées : le « Groupe Amitié Fraternité » à Toulouse, « Voisins et Citoyens en Méditerranée » dans le sud-est, « Main dans la Main » à Saint-Étienne ; des expériences d'auto-organisation de jeunes à Saint-Brieuc, Bordeaux, Montreuil, dans l'Hérault...

Certaines de ces actions sont accompagnées et soutenues par de grandes associations telles que le Secours Catholique, Médecins du Monde, les « Restaurants du Cœur », la Fondation Abbé Pierre ou Emmaüs...

Une réflexion partenariale associant il y a quelques années le Ministère des Affaires sociales, le Ministère du logement et les associations, au cours de laquelle plusieurs expériences innovantes avaient été auditionnées, a débouché sur des recommandations qui restent d'actualité (Document « Squats et Habitat de fortune », Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, 1999).

Objectifs :

Favoriser l'émergence et la reconnaissance des expériences de ce type.

Propositions :

- Soutenir l'expression des personnes sans-domicile :

- Dans le champ du dispositif « accueil-hébergement-insertion », cette thématique renvoie au développement des « droits des usagers » : participation des usagers à la définition du règlement intérieur, prise en compte de l'avis des personnes dans la vie quotidienne et les activités.

Ces préoccupations doivent être intégrées dans le « référentiel des prestations du dispositif AHI » en cours d'élaboration au plan national.

- Aider localement à la structuration associative des personnes à la rue là où émerge une volonté d'action collective.

L'intérêt premier de l'expérience toulousaine « Groupe Amitié Fraternité » est d'être une expérience démocratique : plusieurs dizaines de sans domicile décident ensemble à la suite d'un large processus de concertation de soutenir un certain nombre d'activités. Avant même le soutien éventuel à la réalisation d'actions, c'est le processus de constitution d'une parole et d'une organisation collective qui mérite d'être soutenu.

- Soutenir au niveau régional ou départemental le développement des initiatives :

Repérage des initiatives ; mise en place d'un dialogue formalisé à l'image du comité de pilotage associant institutions intéressées et associations regroupées dans « Voisins et citoyens » ; charte de partenariat ; conventionnement éventuel.

- Engager au plan national une démarche de prise en considération de ces expériences :

Dans le prolongement des auditions récentes de certaines de ces expériences à la DGAS, poursuite de la réflexion sur :

- Le respect des droits et la situation des personnes dans les "lieux de vie".
- Les adaptations nécessaires éventuelles de la réglementation (réglementation de l'« adaptation à la vie active (CAVA) », maison-relais) et/ou création d'un dispositif *ad hoc*, pour permettre de financer dans la durée des actions combinant de manière originale la possibilité sur longue période d'une résidence, d'une activité ou d'un travail (dispositions de la loi 2002-2 prévoyant un droit à l'expérimentation).
- Projet en cours d'élaboration à la DGAS d'un décret sur les « lieux de vie » conçus pour diverses catégories de publics, dont des personnes en grande difficulté sociale.
- Reconnaissance du « savoir être » et du « savoir faire » acquis par des personnes sans-domicile non diplômés dans l'animation de ces actions et la prise de responsabilité (démarche de validation des acquis de l'expérience).

Fiche 14 : mieux prendre en compte le vieillissement des personnes SDF

Constats :

La part des personnes SDF « vieillissantes », clochardisées, isolées qui refusent de fréquenter le dispositif d'urgence paraît en progression ce qui donnerait à penser que l'augmentation de l'espérance de vie constatée pour l'ensemble de la population se retrouve aussi pour ce public.

La plupart de ces personnes vieillissantes n'ont pas atteint cependant l'âge légal de la retraite. Mais, les années passées à la rue, outre l'accélération du vieillissement qu'elles provoquent, rendent illusoire un retour vers l'emploi.

Il s'agit plutôt d'envisager avec elle un travail de resocialisation qui puisse déboucher sur une solution de logement ou d'hébergement adapté en vue d'une admission ultérieure en maison de retraite.

Objectifs :

En lien avec le travail des équipes mobiles, permettre à ces personnes de résoudre leur problématique d'hébergement qui sinon les condamne à mourir dans la rue.

Propositions :

- Dans le cadre des maisons-relais, prévoir un accueil pour ces personnes qui peut être une étape vers une admission en maison de retraite ou un foyer- logement. Cette réponse paraît d'autant plus pertinente pour les personnes ayant moins de 60 ans.
- Coordonner l'articulation entre les maisons relais accueillant ce public et les maisons de retraite afin de préparer et de consolider l'admission dans les maisons de retraite.
- Coordonner le travail des équipes mobiles pédestres et des maisons-relais.
- Dans les dispositifs d'urgence, prévoir un accueil spécifique pour ce public afin d'éviter les conflits inter-générationnels.

Fiche 15 : instaurer le droit à un enterrement digne

Constats :

Le décès des SDF clocharisés dans la rue apparaît comme le prolongement de l'existence qu'ils ont vécue, dans l'anonymat et la solitude.

Ces personnes sont le plus souvent enterrées en terrain commun, dans les cimetières communaux, sans aucune reconnaissance de ce qu'elles ont été, sans respect de leur histoire, de leur famille, de leur identité. Une concession de 5 ans leur est accordée à titre gratuit et, ensuite, la procédure de droit commun applicable pour la fin de ces concessions s'applique.

Or, il n'est pas rare que ces personnes aient encore de la famille (des enfants, des petits-enfants) ou simplement des proches qui demeurent dans l'ignorance de cette mort. Ceux-ci sont alors dans l'incapacité de reconstituer leur histoire familiale, d'effectuer leur deuil et d'exercer leur travail de mémoire.

Objectifs :

Offrir des obsèques dignes et individualisées à la personne.

Permettre le travail de deuil des proches.

Propositions :

- Elaborer une charte nationale (entre l'Union nationale des centres communaux d'action sociale ou l'Association des Maires de France, les milieux associatifs spécialisés) où l'on retrouverait prioritairement les points suivants :

- Annonce du décès de la personne par voie de presse, le lieu et l'heure des obsèques.
- Obligation d'inscrire le nom, le nom de jeune fille, le prénom, les dates de naissance et de décès sur le cercueil et sur le caveau.
- Poursuite du travail de recherche auprès des familles afin, notamment, d'enterrer la personne dans le caveau familial s'il y a lieu.
- Aide aux associations, aux bénévoles à établir des réseaux afin de «visiter» la tombe du défunt, à l'entretenir.
- Obligation de prévoir des surfaces d'indigence dans les cimetières, dignes et respectueuses (points d'eau pour entretenir les tombes, entretien des lieux, etc...).

Fiche 16 : accueillir et accompagner les demandeurs d'asile

Constats :

Force est de constater que les structures d'hébergement d'urgence ou même d'hébergement temporaire accueillent de plus en plus des publics qui ne devraient pas relever de ces structures. C'est le cas des demandeurs d'asile ou encore des déboutés du droit d'asile. Ces derniers, « les déboutés », se retrouvent le plus souvent hébergés soit en centres d'hébergement d'urgence ou à l'hôtel. Outre le caractère très inadapté de ce type d'hébergement et qui se prolonge faute de véritable solution, ces nuitées d'hôtel représentent un coût très important.

Cette situation a été accentuée par le recentrage de l'allocation logement temporaire (ALT). En effet, l'ALT était utilisée de manière souple par les DDASS pour financer des places d'hébergement d'urgence et/ou des structures d'hébergement accueillant exclusivement des demandeurs d'asile pendant toute la durée de leur procédure. Par la circulaire du 05/12/03 relative à cette allocation, les préfets sont invités à ne plus utiliser l'ALT pour l'urgence ni même pour l'hébergement de personnes étrangères munies d'un titre de séjour d'une validité inférieure ou égale à trois mois, ce qui est le cas des demandeurs d'asile.

Ce phénomène aboutit à engorger largement le dispositif d'urgence et à des modes de prise en charge inappropriés des demandeurs d'asile, notamment quand ils sont en famille.

Objectifs :

Désengorger les structures d'hébergement d'urgence et temporaire en favorisant notamment le développement de places en centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA).

Propositions :

- Favoriser le développement et la création de places en CADA et CPH.
- Transformer les centres d'hébergement qui accueillent exclusivement des demandeurs d'asile ou des réfugiés en Centre d'accueil pour demandeur d'asile (CADA) ou en centre provisoire d'hébergement (CPH).
- Redéployer les crédits finançant des nuitées d'hôtel vers le financement de ces structures.

Fiche 17 : prévoir des mesures adaptées pour les jeunes en errance

Constats :

On constate d'année en année des flux significatifs de jeunes de moins de 25 ans en grande précarité et surtout en grande errance qui n'arrivent pas à trouver ou ne parviennent pas à intégrer une action d'insertion socio-professionnelle et pour lesquels le dispositif d'urgence paraît inadapté.

Ces jeunes se caractérisent par une multiplicité de problèmes et de symptômes propres à leur parcours souvent marqué par une série de ruptures :

- ruptures scolaires, familiales et sociales,
- ruptures dans la prise en charge institutionnelle quand survient la majorité légale, sans que le travail éducatif soit suffisamment abouti.

Ils ont souvent une image dévalorisée d'eux-mêmes, avec un sentiment d'incompétence et de disqualification sociale, une perte de repères et de cadres de référence. Pour certains, la délinquance est omniprésente (nécessité, débrouille, phénomènes identitaires, appartenance à un groupe). Leur histoire peut être marquée par la prison où l'enfermement a d'abord été ressenti comme une punition et un facteur d'isolement. Certains d'ailleurs font souvent l'objet de mesures judiciaires à la sortie, qui sont très difficiles à mettre en place.

D'autres encore, ne trouvant pas leur place dans le système social, rejettent très souvent la société et développent une logique de territoire avec leurs propres codes, leurs propres règles (la rue, la prison), leurs propres groupes d'appartenance. Ils font preuve cependant d'une relative autonomie puisque, très mobiles, ils sont en capacité de gérer leur temps mais fonctionnent totalement *dans un système de débrouille par une méconnaissance de leurs droits et surtout de leurs devoirs.*

Ils présentent des difficultés à canaliser leur énergie ce qui les empêche souvent de tenir en place, d'écouter l'autre, de respecter un cadre, d'exécuter une consigne, tout en développant une logique de consommation de *prestations « dues » qu'ils revendiquent avec une exigence inconsiderée.*

A leurs difficultés de vie quotidienne puisque sans ressource, sans hébergement, en déni complet trop souvent de leur état de santé précaire, s'ajoute une problématique de communication qui fait qu'ils ne parviennent pas toujours à adapter leur langage et leur comportement à leurs différents interlocuteurs et, ce faisant, *trop souvent ils s'expriment par la violence.*

Enfin, beaucoup d'entre eux souffrent de problèmes psychologiques, voire psychiatriques.

Objectifs :

Avant même de parler d'insertion professionnelle, il sera important de leur permettre d'accepter une image positive d'eux-mêmes, de reprendre confiance en leurs capacités, de développer leurs appétences et de leur donner l'envie et les moyens de se projeter dans un nouveau parcours de vie.

Répondre à la première demande d'accueil d'urgence, quelle qu'elle soit, afin de les apaiser et de tisser une relation de confiance qui leur permettra d'aborder librement les difficultés qu'ils rencontrent (familiales, affectives, sociales, psychiques et médicales).

Prendre en compte leurs problèmes dans leur globalité (accueil, accompagnement social et médical) afin de permettre l'élaboration avec chacun de ces jeunes un projet, à la fois individuel et collectif, d'accompagnement social et professionnel.

Propositions :

- Créer des accueils de jour réservés à ces jeunes où ils trouveront des équipes pluridisciplinaires capables de répondre à leurs premières demandes d'urgence. Ces équipes leur permettront de se poser, de souffler mais surtout d'être à un moment de leur cheminement non pas jugés mais acceptés tels qu'ils sont et écoutés. Il sera indispensable que les gestionnaires de ces accueils de jour ne soient plus tenus de fonctionner suivant un cahier de charges souvent trop rigide pour les jeunes en errance, mais selon des contrats d'objectifs qui permettent un financement d'actions souples.

- Créer des places d'hébergement qui prendront en compte de façon plus spécifique la problématique des jeunes en errance, qui refusent d'être mélangés aux populations plus âgées. L'action d'hébergement doit être couplée d'un accompagnement social ou éducatif adapté, dont la durée varie en fonction de la stabilisation des jeunes et de leurs capacités à accéder à un logement définitif. Enfin, il est très important que les centres d'hébergement ou les CHRS soit d'une petite capacité d'accueil, ouverts 24h/24, sans condition d'accès, en ne subordonnant plus l'admission à l'élaboration préalable d'un projet d'insertion et surtout qu'ils soient sans limitation de durée de prise en charge.

- Créer des actions de socialisation qui permettront, par leur diversité, de constituer autant d'expérimentations possibles mais qui, aussi, réinstaureront les repères essentiels.

- Accompagner les actions d'insertion professionnelle qui permettront aux jeunes en errance de rechercher et de pouvoir trouver « leur place au travail ». On devra leur permettre de formuler un projet réaliste et réalisable, de se positionner sur le marché de l'emploi, d'accéder à une formation pré-qualifiante ou qualifiante. Lors de l'accès définitif à l'emploi, un suivi devra être poursuivi afin d'aider les jeunes à se maintenir dans cet emploi.

Fiche 18 : Réaffirmer le rôle des CHRS dans l'accueil des familles déstructurées

Constats :

Les CHRS connaissent un certain « engorgement » du fait que les personnes accueillies ne trouvent pas facilement un logement à la fin de leur séjour notamment en raison des bailleurs sociaux qui adoptent une position de trop grande prudence face à ce public. Cette appréhension se traduit alors par des refus d'offre de logement.

Par ailleurs, un certain nombre de familles accueillies en CHRS le sont par défaut. Ce sont par exemple les familles issues de l'immigration qui trouvent dans ces lieux une réponse inappropriée à leurs besoins (régularisation de leur situation, etc).

En revanche, les familles déstructurées (en raison notamment de problématiques lourdes liées à l'alcoolisme, des conduites addictives) qui auraient besoin d'un accompagnement social soutenu ne trouvent pas forcément de place dans ces lieux. Elles sont ainsi orientées en structure d'urgence, sans suivi assuré.

Ces différentes sources de blocage ont des conséquences :

- sur la capacité des CHRS à jouer pleinement leur rôle dans le processus d'accompagnement de l'exclusion vers l'insertion.
- sur l'évaluation correcte des besoins de ce type d'accueil pour ces familles.

Objectifs :

Réaffirmer le rôle des CHRS à destination des familles déstructurées.

Optimiser les filières de l'hébergement.

Propositions :

- En lien avec les bailleurs sociaux, travailler sur la sortie des centres d'hébergement (cf. aussi fiche 10) :
 - Renforcer les interventions du FSL avec la garantie de paiement des loyers qui permet de sécuriser le niveau financier en luttant contre le risque d'impayés.
 - Prévoir un accompagnement social d'adaptation au logement en contractualisant avec la famille son intégration dans le nouveau logement et ses nouvelles responsabilités, et en développant l'évaluation conjointe de l'accompagnement avec le bailleur.
- Créer de nouveaux lieux d'accueil du type maison-relais, pour répondre à de faibles niveaux d'autonomie des familles et des personnes.

- Adapter les règlements intérieurs de ces maisons aux attentes et besoins des personnes (horaires adaptables, accueil des animaux domestiques).

Fiche 19 : mieux prendre en compte l'exclusion en milieu rural

Constats :

Le phénomène de l'exclusion en milieu rural s'est accru ces dernières années. Le lien social se distend sous l'effet du dépeuplement. Les gens se retrouvent isolés, vulnérables. Ce phénomène s'accroît également du fait de l'arrivée de nouvelles populations qui viennent s'installer et cacher leur misère à la campagne : familles et gens du voyage en situation de précarité, jeunes.

Des problèmes de communication, d'équipement (social, médical) apparaissent. Certaines populations se retrouvent dans des habitats de fortune ou dans des endroits non conformes (caravanes sur des terrains non viabilisés).

Le temps est un élément fondamental pour la prise en charge de ces personnes très en difficultés. Il faut parfois des années pour atteindre un point d'équilibre permettant à la personne de mieux vivre avec elle-même et avec les autres.

L'articulation avec les plans pour le logement des personnes défavorisées ainsi que la coordination des acteurs reste insuffisante.

Objectifs :

Répondre à la demande d'aide de ces personnes en très grandes difficultés, là où elles vivent, en tenant compte de leurs réalités sociales, culturelles et géographiques, afin de préserver tous les liens qui rattachent au lieu de vie et éviter un déracinement supplémentaire.

Assurer une prise en charge globale des personnes dans leur environnement en prenant bien en compte les dimensions tant sociale (aspect de la vie, revenus, logement, protection sociale), que psychologique.

Accompagner les publics fortement désocialisés vivant en squat.

Propositions :

Dans le cadre du schéma « Accueil Hébergement Insertion » :

- Favoriser des études sur des indicateurs de précarité (minimum social, dépendance financière, CMU, demandeurs d'emploi CLD, résidences sans confort, mortalité prématurée) sur le département afin de mieux localiser les besoins d'implantation des services en milieu rural.
- Favoriser une intervention sociale par territoire (notamment Service Accompagnement et Réinsertion Sociale développé dans le cadre des CHRS), en adaptant les moyens en fonction des situations (gestion de 2 – 3 appartements au bourg le plus proche par exemple), en mobilisant les secteurs et les moyens de l'urgence sociale.

Liste des personnes ayant participé aux travaux du groupe de travail

BERARD Michel - VCM
BRAY Louis - SEDES
BRUN Xavier - FNARS
CADO Jean-Yves - Secours Catholique
CARDO Pierre – Député-maire de Chanteloup-les-Vignes, Président du groupe
CHAZY Anne - CFTC
DESCREUX Claire - DGAS
FASSY François - DGAS
FOURCROY Ludovic - DGAS
FURNON-PETRESCU Hélène - DPM
GACHET André - FAPIL
GILONNE Jean-Marc - FNARS
GUILLAUME François-Xavier - Association des Cités du Secours Catholique
GUILLAUME Jean-Noël - Croix Rouge Française
GUSTIN Micheline - DGAS
HALBRECQ Hélène - DPM
HUEGES Danielle - Le cœur des haltes
LACHARME Bernard - Haut comité pour le logement des personnes défavorisées
LACROIX André - Emmaüs France
LEPLOMB Paul - UNCCAS
MAIRE Bernard - DGUHC
MANCHIN Véronique - Centre municipal d'action sociale de Troyes
MAUREL Elisabeth - CNIAE
MERLIN Jean-Jacques - Service d'Accompagnement à la Réinsertion des Adultes, Marseille
MOMENCEAU Annick - Samu-social de Paris
MOZER Frédérique - Fondation Abbé Pierre
NOBLET Pascal - DGAS
OLIVEIRA Manuela - Croix Rouge Française
OUDOT Jean-Marie - AFTAM
PAILLEUX Patrick - ABEJ-Lille
PAOLANTONACCI Nadine - SONACOTRA
PARIGI Stéfania - Samu-social de Paris
PERRIER Jacques - Centre d'Action Sociale Protestant
PEUTEUIL Anne - DPM
PIERRE Gilles - FNARS, Président du groupe
STIEVENARD Gisèle - UNCCAS
STOROGENKO Marianne - DGAS
TOULOUSE Philippe - Association Action Educative, Dunkerque
VANDROMME Xavier - Emmaüs France
VIGUIER-GODART Catherine - DGAS