

RAPPORT D'ACTIVITE 2020



GCS SIAO 42

5, rue Nicolas Chaize - 42 100 SAINT-ETIENNE

Tel : 04 77 50 98 88 – Mel : direction@siao42.org

SOMMAIRE

Rapport moral.....P 3

① Retour sur la période de transition.....P 6

Reconstruire ensemble les bases d'une nouvelle collaboration (janvier à avril 2020)

② L'activité des services en 2020P 9

La continuité sur fond de crise sanitaire

**③ Des projets pour la mise en œuvreP 23
du SIAO 2.0**

Mettre en œuvre la politique du logement d'abord en tenant compte de la parole des demandeurs – observer pour adapter la réponse.

RAPPORT MORAL

DE L'ADMINISTRATEUR BERNARD CAUDERE

Il est des temps où les événements s'entrechoquent, les volontés affrontent l'incertain, les crises se succèdent, porteuses de menaces d'opportunités et d'espoirs.

A la suite de la crise institutionnelle de fin 2019, 2020 le choc de la pandémie en fait sans doute partie !

Des menaces aux opportunités et aux espoirs !

L'effondrement du SIAO au lendemain du 30 octobre 2019 a été évité grâce aux efforts de tous, des deux salariés qui sont restés debout, des membres du groupement qui se sont mobilisés, qui pour apporter un support opérationnel immédiat au 115, qui pour aider à structurer le fonctionnement des instances de l'insertion, mais aussi l'Etat par sa bienveillance et son appui.

Le service aux plus fragiles dans notre champ d'intervention a été maintenu.

C'est sans doute une des vertus des crises de mettre en évidence les capacités humaines à réagir, à faire acte de solidarité, et à coopérer entre acteurs dont la défiance primait jusqu'alors sur la confiance.

Un espoir et des idées portés par quelques-uns.

L'opportunité saisie d'une direction de transition compétente et dynamique à impulser l'élaboration d'un nouveau projet dont la phase 1 a été validée lors de l'assemblée générale d'avril 2020, dans un format inhabituel lié à la crise sanitaire et au confinement qui s'en est suivi.

Car en même temps que nous mettions en forme notre projet collectif, le SIAO reprenait vie avec son lot de ruptures conventionnelles de démissions mais aussi de retours, et d'arrivées, avec le souci du service rendu, et du respect des équilibres financiers.

Coopération, coordination, co-construction des mots et des objectifs.

LA COOPERATION le pôle premier de notre stratégie

Inscrite dans les gènes d'un groupement de coopération cette dimension demandait à être mise en œuvre au sein du groupement.

Exprimée par tous, comprise par tous, cette valeur, et les modes d'action qu'elle promeut, reste très souvent une volonté politique, elle est trop peu souvent mise en pratique, entre associations du groupement, mais aussi avec les partenaires extérieures, hors du secteur AHI, du médico-social, du sanitaire, voire de l'alimentaire, qu'ils relèvent du champ associatif ou institutionnel public tel que les gouvernances territoriales : EPCI, communes etc...

L'un des rares bénéfices de la crise sanitaire que nous vivons, comme souvent dans les crises dans une nécessaire solidarité, et notamment lors du premier confinement, a été de stimuler et d'activer un mode de coopération non institutionnelle. Je pense notamment au traitement rapide du problème de l'alimentation des personnes hébergées en hôtel.

Coopération spontanée qui a conduit, très naturellement, à mettre en place et valoriser les fonctions de coordination.

LA COORDINATION l'indispensable point d'appui d'une coopération

L'organisation interne 115 / insertion fluide, favorisant la transversalité a été mise en place avec Fanny Gagnaire dans sa mission de coordination interne.

Par ailleurs les instances de pilotage transitoires du GCS : Comité de pilotage pour la gouvernance, Comité opérationnel pour la coopération inter associative, sont mises en place et opérationnelles et animées par Fanny Gagnaire, dans sa mission de coordination générale.

C'est dans ces deux instances, que les axes stratégiques et opérationnels de travail visant à rendre toujours plus efficaces les actions du groupement sur les territoires sont élaborés.

C'est aussi dans le cadre, notamment du Comité opérationnel, qu'émergent et émergeront les projets expérimentaux et innovants co-construits.

LA CO-CONSTRUCTION le deuxième pôle d'action du SIAO2.0.

C'est en effet ce principe que le groupement doit développer sur les territoires, entre ses membres, mais aussi avec les autres acteurs déjà cités et parties prenantes que sont l'Etat, les collectivités, les institutions connexes qui œuvrent aux mêmes finalités que le SIAO.

Le projet d'observatoire départemental des besoins des personnes et ménages précaires et vulnérables différenciés par territoire d'une part et des réponses à améliorer ou à développer, d'autre part en est une potentielle illustration.

Articulé avec le projet de mobilité – qui décline le principe de « l'aller vers » - il fait l'objet d'expérimentations sur des micro territoires pilotes.

Les politiques publiques pensées globalement peuvent ainsi se décliner localement de manière adaptée conjuguant durabilité et flexibilité, par la mobilisation des acteurs territoriaux autour de projets et de solutions qu'ils ont construits de manière coordonnée et qu'ils mettent en œuvre dans le cadre d'une collaboration voulue.

Le projet de SIAO2.0 se met en place progressivement. Comme toute organisation humaine le groupement, quelle que soit sa forme juridique devra s'adapter en permanence, pour répondre de la meilleure manière aux besoins des plus fragiles d'une société en permanente et rapide évolution.

Ca réussite sera le fruit de ce collectif qui se soude et se dynamise.

Enfin, pour marquer l'évolution et rompre avec le passé le SIAO va déménager dans de nouveaux locaux plus adaptés et aussi plus agréables.

Bon vent au SIAO !





Retour sur la période de transition : Reconstruire ensemble les bases d'une collaboration nouvelle (janvier à avril 2020)



Suite à la crise institutionnelle intervenue fin octobre 2019, Christine VIGNE, Consultante et Manager de transition issue du collectif DirectioM a été recrutée pour accompagner le SIAO dans sa reconstruction. Sa mission a démarré par un diagnostic afin de conseiller le

SIAO sur les orientations stratégiques à prendre et accompagner les équipes dans la gestion et le traitement des affaires courantes.

Son analyse a mis en lumière un besoin d'ouverture du SIAO, la nécessité d'apaiser les liens avec nos partenaires et financeurs. Un constat a été posé : la fonction gestionnaire avait pris le pas sur la fonction de coordination et d'animation territoriale. L'idée d'un modèle moins hiérarchisé, basé sur la confiance et la participation de tous à un objet commun a fait son chemin et a conduit au recrutement de Fanny GAGNAIRE au poste de Coordinatrice Générale. L'objectif premier était de réactiver le travail partenarial. La gestion opérationnelle des 2 volets de l'activité du SIAO a été confiée respectivement à Olga NIKIFOROV (issue de RENAIRE) pour la partie 115 et Céline MOUNIER (Assistante de Direction au SIAO) pour la partie insertion. La continuité de l'activité sur cette période de transition a été possible grâce à des procédures existantes et à l'implication des salariés restés en poste comme celle des nouveaux venus.

Cette période de transition a amené avec elle son lot de questionnements : sur le 115, la possibilité de la mise en œuvre d'une commission urgence a été évoquée afin de ne pas faire peser la charge de la priorisation des situations sur la seule équipe opérationnelle 115. Cette question reste à travailler sur 2021.

Sur l'insertion, la nécessité d'un « aller vers » est soulignée afin de recueillir la demande des personnes plutôt que de se fier à la seule prescription d'un travailleur social à l'origine de la demande d'hébergement. Un fonctionnement par itération a été fait avant une période de stabilisation autour d'un nouveau mode de fonctionnement.

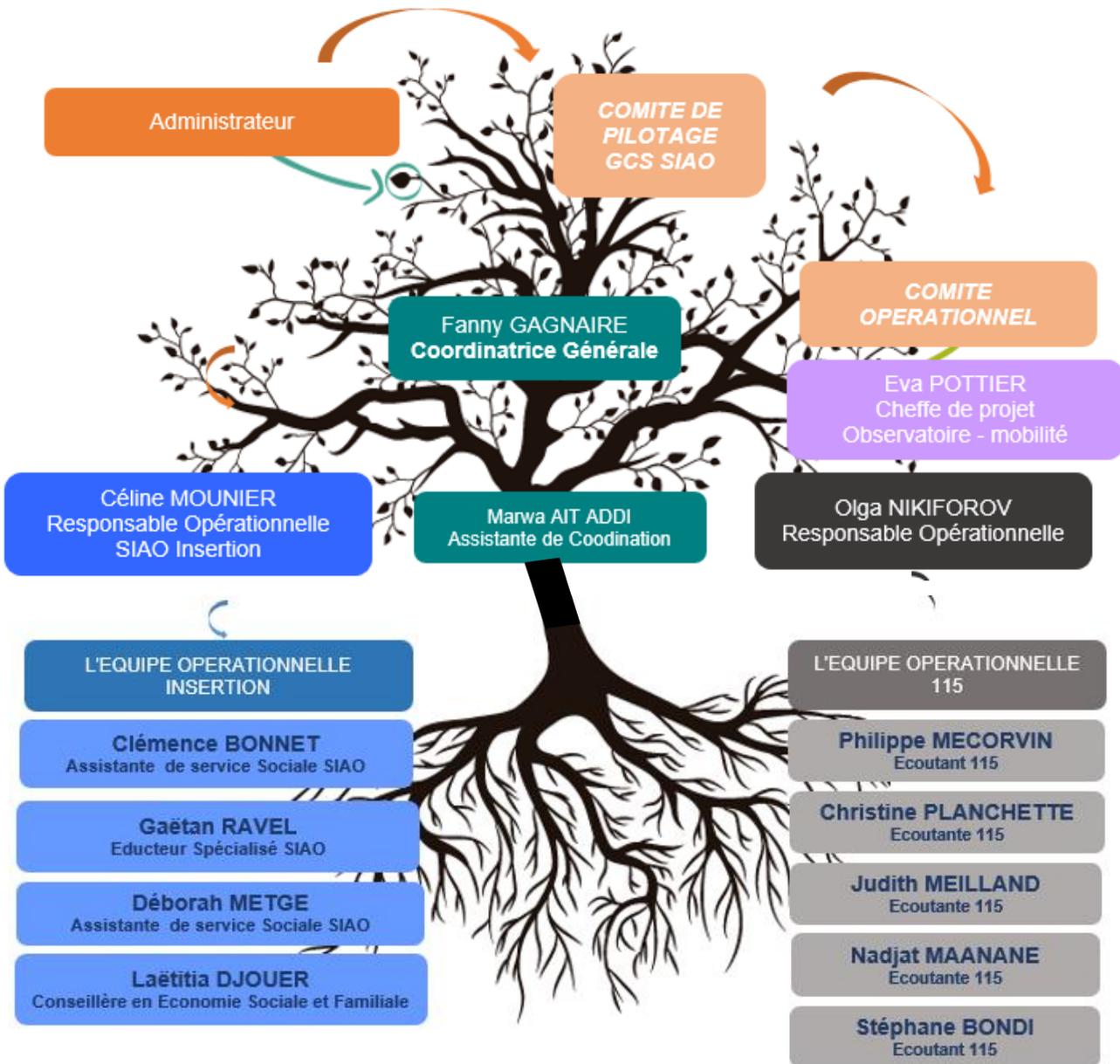
L'organisation de la CDO, système d'entre soi, a pu être questionnée et a conduit à une refonte de cette instance à mettre en œuvre sur 2021. A compter de janvier 2021, la CDO se tiendra sous condition de réunion d'un quorum de 2 représentants hébergement et 2 représentants logements (binômes figés en fonction d'un calendrier diffusé à l'ensemble des membres du GCS en début d'année), d'un représentant DDCS, d'une partie de l'équipe sociale du SIAO et de la Responsable Opérationnelle ou la Coordinatrice en co présidence avec l'Etat. Il s'agit de faire de cette instance un lieu d'échange sur les situations reçues par le SIAO mais aussi un lieu d'observation des problématiques rencontrées par tous afin de permettre, à moyen terme, la co-construction de solutions innovantes adaptées.

Afin de consacrer cette nouvelle dynamique, deux travailleurs sociaux ont été recruté en 2020 : Gaëtan RAVEL et Déborah METGE. Une troisième travailleuse sociale est en cours de recrutement pour 2021. L'équipe 115 s'est stabilisée autour de cinq écoutants sociaux et un renfort hivernal. Marwa AIT ADDI, écoutante 115, prend le poste d'Assistante de Coordination avec pour mission principale l'appui à la Direction et au service insertion ainsi que l'accueil téléphonique.

Enfin, la fonction observatoire, pourtant inhérente à la mission du SIAO, n'avait pas été construite. Une réflexion a été menée afin de croiser la dimension stratégique et la dimension opérationnelle. Des réunions Administrateurs, Directeurs/salariés du groupement ont permis de définir les contours du modèle d'observation à retenir. Ces réflexions ont conduit au recrutement, en toute fin d'année 2020, d'Eva POTTIER, diplômée de Science Po Lyon, au poste de Cheffe de projet Observatoire et mobilité.

L'organigramme du SIAO 2.0 se met ainsi peu à peu en place. Il est à signaler que des évolutions de cette organisation sont possibles, elles nous seront dictées par les constats posés par la mise en œuvre de ce schéma.

ORGANIGRAMME DU SIAO 2.0





2 L'activité des services en 2020 : Continuité sur fond de crise sanitaire

L'activité Insertion

Combien de demandes ont été traitées en 2020 ?

Sur l'ensemble de l'année 2020, le SIAO insertion a traité 961 demandes d'hébergement - logement accompagné.

Ce travail a été réalisé dans un contexte particulier : une seule Assistante Sociale a pris en charge le traitement des dossiers de janvier à septembre. L'équipe s'est étoffée avec le recrutement d'un Educateur spécialisé puis d'une seconde Assistante Sociale sur la fin d'année. Le recrutement d'un quatrième travailleur social sur début 2021 est acté. Il permettra de revenir à l'effectif insertion d'avant la crise institutionnelle.

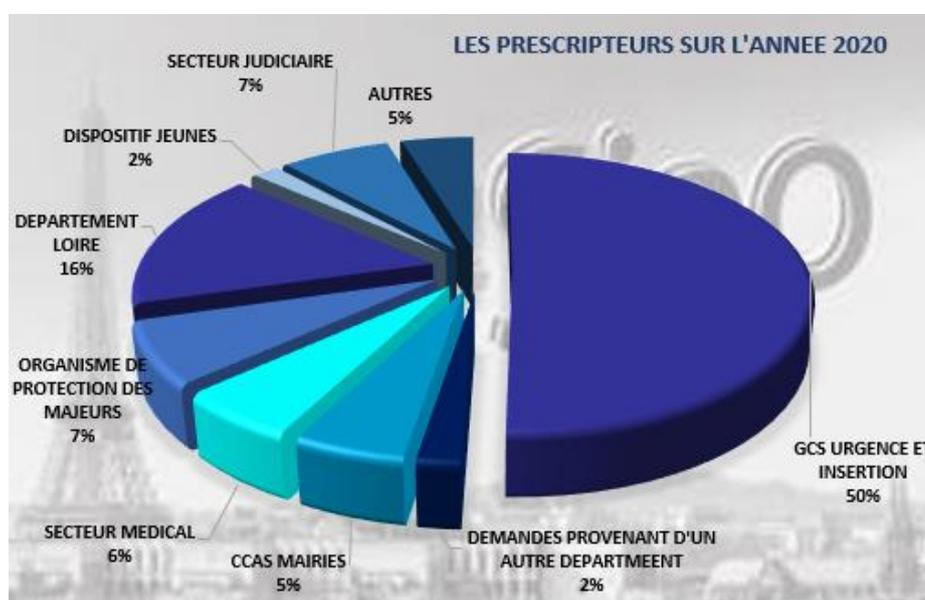
Si le volume annuel des demandes est stable sur les quatre dernières années, l'impact de la crise COVID et du confinement qu'elle a occasionné se fait sentir avec une chute du nombre de demandes adressées au SIAO sur mars et avril 2020 (courbe bleue sur le graphique ci-dessous).



D'où viennent les demandes adressées au SIAO ?

50 % des demandes adressées au SIAO sur 2020 ont été instruites par un membre du GCS (acteurs de l'hébergement urgence ou insertion). De fait, les équipes sociales à l'origine de ces demandes connaissent l'offre d'hébergement – logement accessible via le SIAO, leur diagnostic est éclairé et rarement remis en cause en CDO.

Le Département de la Loire s'inscrit comme le second prescripteur auprès du SIAO avec 16 % des demandes.



Quel est le profil des demandeurs ?

Sur l'année 2020, la typologie des ménages ayant sollicité le SIAO présente les mêmes caractéristiques que l'année précédente.

Il s'agit à 83 % de personnes seules. 63 % étaient des hommes. Les femmes accompagnées d'enfants restent largement représentées avec près de 11 % des demandes. **59 % des demandeurs sont français.** Les demandeurs issus de pays n'appartenant pas à l'UE représentent 38 % des situations traitées sur l'année. 37 % d'entre eux bénéficiaient d'une carte de séjour temporaire, 22 % d'une carte de résident.

Le bénéficiaire d'un droit au séjour portant la mention Droit au travail constitue un préalable au traitement de la demande par l'équipe sociale du SIAO.

En considérant les lieux de vie, on relève, comme les années précédentes, un premier groupe de demandeurs confronté à des conditions d'habitat très précaires. 21 % des demandeurs sont hébergés chez des tiers ou dans leur famille - 29 % occupent une place d'hébergement d'urgence ou d'insertion. Le recours au DALO / DAHO reste très à la marge sur le département ce qui amène le SIAO à une réflexion autour d'actions favorisant l'accès aux droits à mettre en œuvre avant la fin de la mise à l'abri hivernale au printemps 2021.

Lorsqu'on considère le montant des ressources déclarées, 31 % des ménages se déclarent sans ressources - 23 % bénéficient du RSA - 11 % de l'AAH - 8 % sont salariés (dont 5 % de contrats précaires).

Le recours à l'hébergement s'impose souvent comme une solution accessible quand l'accès au logement paraît plus difficile et plus long à atteindre, notamment en raison de faibles ressources financières ou quand l'ensemble des conditions réglementaires n'est pas atteint (par exemple avis d'imposition).

On observe également sur 2020, une augmentation des demandes concernant des personnes sortantes de détention. Un travail en profondeur est aujourd'hui nécessaire afin de réduire la part des sorties « sèches » et éviter le basculement de ces personnes dans l'exclusion.

Le public vieillissant connaît lui aussi une augmentation à signaler. Leur demande pose la question de l'accès à des dispositifs qui pourraient être plus adaptés et à la nécessité d'un rapprochement du secteur de l'exclusion avec celui de l'accueil des personnes vieillissantes pour favoriser l'orientation vers ces dispositifs. Il convient également de re questionner la notion d'insertion ou d'inclusion souvent vue au seul prisme de l'insertion professionnelle.

Globalement la demande d'hébergement apparaît alimentée à la fois par des personnes fortement désocialisées ou ayant connu une succession de ruptures, mais aussi par des personnes qui vivent avec des ressources économiques faibles ou instables.

Focus sur le public jeune

On observe, sur 2020, une recrudescence du public jeune.

La sur représentation d'un public jeune présentant des problématiques multiples (41 % ont moins de 30 ans) met en lumière l'inadéquation entre l'offre d'hébergement – logement existante et les spécificités de ce public (modes de vie, attentes, problématiques, ...). 32 % de ce public est âgé de moins de 25 ans avec une prédominance du public masculin pour 66 %. Il s'agit essentiellement d'un public d'isolés (moins de 2 % d'entre eux se déclarent en couple). On compte 17 enfants sur 295 demandes concernant des moins de 25 ans sur l'année 2020. 30 % des demandes concernant des moins de 25 ans sont prescrites par des dispositifs spécifiques jeunes (38 % CHMNA – UJM ANEF, 30 % Sauvegarde 42, 11 % Mission Locale). On peut diviser ce public en 3 catégories :

↑ Les sortants d'ASE : Le nombre de demandes concernant des jeunes en fin de prise en charge ASE est en forte augmentation. En fin de CJM (Contrat Jeunes Majeurs), ce public ne bénéficie plus d'une prise en charge ASE. Leur hébergement prend fin. L'anticipation des sorties d'ASE reste une question à travailler avec les services du Département. Ces demandes sont particulièrement complexes à appréhender car l'idée d'une rupture entre un « dedans » et un « dehors » s'incarne dans la réalité d'une date butoir (leurs 21 ans). Nous sommes particulièrement alertés quand la fin du contrat jeune majeur se combine avec des difficultés de santé émergentes ou qui se sont accrues la dernière année de prise en charge. La difficulté est ici double : faire coïncider une date précise alors que l'offre d'hébergement est aléatoire, lorsqu'elle est adaptée. Pour ces jeunes accompagnés par l'ASE, le secteur AHI ne peut être vécu que comme une solution subsidiaire. De même, les difficultés propres au secteur sanitaire, et notamment celles du secteur psychiatrique viennent impacter directement ces situations et leurs perspectives.

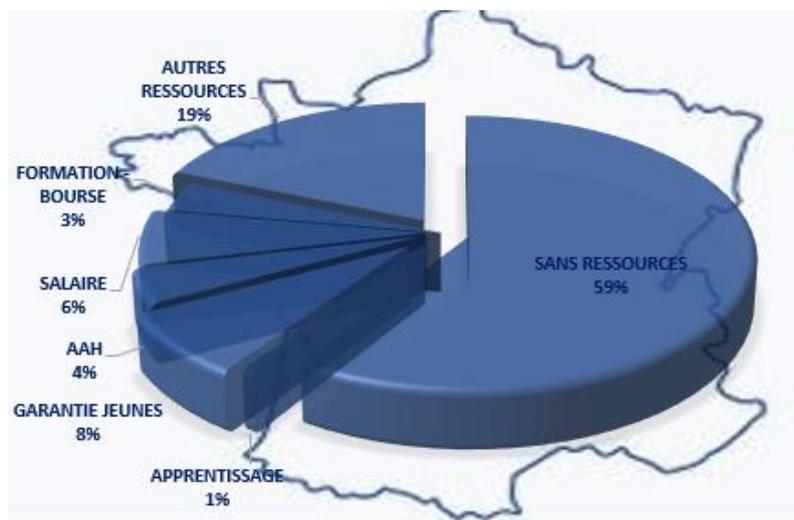
↑ Les ex Mineurs non accompagnés : Devenus majeurs, ces jeunes sont exclus des dispositifs spécifiques qui les accueillait durant leur minorité, ils basculent sur le droit commun sans conscience de ce que sera leur réalité quotidienne. La crise sanitaire a marqué un coup d'arrêt aux contrats d'apprentissage. Un certain nombre de jeunes se retrouvent en difficulté. Leur contrat s'arrête, ils perdent leurs ressources.

↑ Les jeunes à la frontière du handicap. Certains relèvent de dispositifs handicap saturés. Ils basculent sur le droit commun dans l'attente qu'une solution adaptée soit accessible.

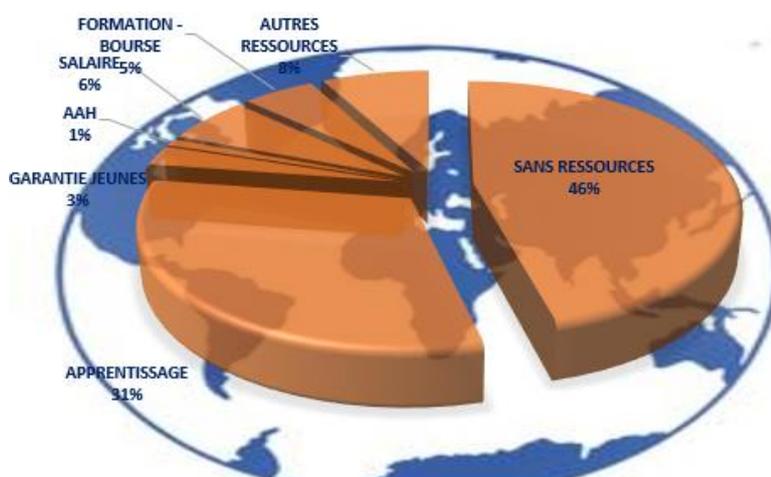
Notons que les jeunes demandeurs sont plus souvent français (40 % hors UE).

Quelles ressources pour ce public jeune en fonction de sa nationalité :

Pour le public français :



En **ce qui concerne** les ressortissants hors UE :



Lors du dépôt de leur demande auprès du SIAO, 28 % sont hébergés par des tiers, 10 % bénéficient d'une prise en charge ASE ou CHMNA, 5 % sont sans hébergement.

Les solutions à la main du SIAO restent inadaptées. Le public en apprentissage ne nécessite pas d'accompagnement soutenu, une orientation sur du CHRS n'est pas adaptée.

Les ressources restent faibles et la question de leur titre de séjour fragile est un frein à l'accès au logement de droit commun. L'orientation privilégiée est alors l'IML. Nous nous heurtons au manque de places en IML sur des petits logements sur La Métropole de Saint-Etienne pour des jeunes en apprentissage sur des métiers intervenants sur des horaires (très tôt ou tard le soir) incompatibles avec le réseau de transports

en commun. L'orientation par défaut pour certains sur le CHRS CO LOCATION pose la difficulté de l'accompagnement : jeunes peu présents sur l'hébergement ou présentant des troubles de comportement ou psychiques impossibles à accompagner sur ce type d'hébergement.

Le public jeune français est plus nombreux à se trouver sans ressources (59 % contre 46 % pour le public Hors UE). Sortant de CJM ou de prises en charges spécifiques jeunes majeurs, ce public est moins tourné vers l'apprentissage (qui conditionne l'accès au titre de séjour pour les ressortissants hors UE). Il s'agit d'un public complexe à accompagner avec des problématiques de formation, d'emploi, de justice de santé psychiques souvent cumulées.

52 % d'entre eux sont orientés en CHRS COLLECTIF, CO LOCATION ou plus à la marge en diffus. 20 % en IML (apprentis). Au 31/12/2020, 15 % ont effectivement pu intégrer une place en CHRS, 6 % un logement IML. Au 31/12/2020, 48 jeunes restent inscrits sur liste d'attente pour un accueil sur l'un des dispositifs CHRS, 26 pour un accès à un logement IML.

Le manque de lien entre les projets menés par les services de l'ASE, le secteur du handicap et celui de l'AHJ constitue aujourd'hui une réelle difficulté pour les structures qui les mettent en œuvre comme pour les personnes accompagnées. Le non fongibilité des crédits autour de ce public est le premier frein à lever pour aller vers une prise en charge optimale de ces jeunes.

Le travail de la CDO sur 2020 :

La commission d'orientation du SIAO se tient une fois par semaine, elle a pour mission d'apprécier collégialement les situations et a pour objectif d'aider le travailleur social dans la définition de la préconisation la plus pertinente pour le ménage, que celle-ci soit inscrite ou pas, dans le périmètre d'action du SIAO.

Sur l'année 2020, 38 CDO se sont tenues, 882 situations ont été présentées. L'activité de cette instance reste stable sur les 3 dernières années (40 CDO en 2019 – 896 situations présentées).



Sur l'année 2020, 44 % des décisions de la CDO s'orientent vers un hébergement en CHRS (collectif, co location, appartement), 20 % vers un logement IML (sous location, Mandat de Gestion, J'appart, Alter Logement). 5 % des orientations sont faites sur la Pension de Famille.

Quelle suite donnée aux demandes sur 2020 ?



Les orientations en IML représentent 25 % des décisions prises en CDO sur 2020. La liste d'attente pour accès à un logement IML en sous location est importante. L'offre disponible étant composée de logements de typologies variées et situés à la fois sur la commune de Saint-Etienne et sa couronne. On observe que la demande se concentre sur des logements situés sur la ville centre du département (Saint-Etienne) et qu'elle concerne essentiellement des isolés. Les délais de positionnement sur un logement sont relativement long (6 mois en moyenne).

Le CHRS reste, aujourd'hui encore le dispositif sur lequel le SIAO oriente le plus grand nombre de candidatures. Le Département de la Loire est doté d'un nombre important de place sur ce dispositif (371) avec des modalités d'accueil très contenantes pour le CHRS collectif à un accompagnement plus distancié sur les CHRS diffus.

Fin 2020, deux associations membres du GCS SIAO 42 ont démarré une expérimentation sur un nouveau mode d'accueil (déjà en place sur certains départements) : le CHRS HORS LES MURS.

Il s'appuie sur une inversion des logiques d'hébergement et d'insertion sociale qui prévalaient jusqu'ici, à savoir :

👤 Les personnes accueillies doivent faire la preuve de leur capacité à vivre en hébergement temporaire avant de se voir proposer un logement autonome.

👤 Les différents problèmes identifiés lors du diagnostic (emploi, santé, addictions, parentalité etc.) doivent être stabilisés, voire réglés, avant la proposition d'un logement.

🚫 Le déroulé du premier entretien, ne permet souvent pas de cibler les souhaits de la personne en matière solution d'habitat. C'est pourquoi le travailleur social les oriente vers des lieux d'hébergement et non vers un logement.

🚫 Les personnes accueillies en situation d'urgence ont besoin d'une présence 24h/24 sur leur lieu de vie, c'est pourquoi l'hébergement collectif est une solution majoritairement utilisée pour l'urgence et la stabilisation.

La logique du logement d'abord implique la séparation entre la fonction de bailleur et la fonction d'accompagnement social. Le lieu de vie et l'accompagnement sont financés de façon disjointe. L'accompagnement hors les murs signifie de sortir de la logique de l'hébergement en établissements et de changer de posture vis-à-vis de la personne accompagnée. Il s'agit de passer d'une approche centrée sur « le dispositif » à des dispositions centrées sur « la personne », avec un accompagnement flexible centré sur « les exigences individuelles des personnes dans le besoin, vivant dans un logement traditionnel ». Le changement de regard sur les personnes accompagnées est profond.

L'accompagnement hors les murs est complémentaire des dispositifs existants : mesures ASLL, AVDL, accompagnement Pôle Emploi, RSA etc. La pluridisciplinarité implique notamment la mobilisation d'un réseau d'acteurs : services sociaux de secteur, associations, professionnels de la santé, de l'emploi, etc. L'accompagnement hors les murs touche tous les domaines de la vie de la personne, il n'est pas uniquement ciblé sur le logement, mais le travailleur social et la structure référents ne sont pas les seuls intervenants : ils font appel à des partenaires à même de couvrir les divers besoins de la personne accompagnée.

L'AVDL représente près de 10 % des orientations.

On observe une hausse de 5 % des refus de la CDO. Hausse qui trouve, en partie, son explication dans la montée en charge des demandes concernant des personnes en souffrance psychiques pour lesquels les dispositifs AHI ne sont pas adaptés. Elle s'explique également par une hausse des ajournements liée à une équipe dédiée en construction qui a dû s'acculturer sur l'ensemble des dispositifs AHI.

2020 est l'année de la transformation du dispositif Intervalle en place urgence accessible désormais via le 115. Cet entre-deux (urgence / insertion) était un outil du SIAO permettant un accueil et un accompagnement des personnes inscrite sur liste d'attente SIAO. Il tenait, pour les situations qu'il accueillait, un rôle proche de celui du Référent de parcours aujourd'hui assuré par l'équipe sociale

du SIAO (suivi des situations adressées au SIAO du dépôt de la demande à la stabilisation de la situation). Sur 2020, près de 30 % des demandeurs bénéficiaient d'un hébergement d'urgence ou d'insertion, 21 % étaient accueillis chez un tiers (famille ou amis).

Sur les 961 situations reçues en 2020, 79 ne sont pas passées en CDO :

28	ONT PU ACCEDER AU LOGEMENT DE DROIT COMMUN AVANT TRAITEMENT DE LA DEMANDE
5	INJOIGNABLES DES LE DEPOT DE LA DEMANDE
19	TRANSFERTS VERS UN AUTRE SIAO
21	ANNULATIONS POUR DIVERSES RAISONS

Les refus d'orientation du public jeune sont nombreux, ils reflètent une certaine versatilité de leur demande. La majorité des refus émanant des jeunes trouve son fondement dans le décalage entre le lieu imaginé et les réalités du lieu d'hébergement avec ses caractéristiques et ses contraintes. Les motifs évoqués s'expriment par le refus d'un lieu collectif, le partage d'une chambre, de l'impossibilité de cuisiner ou encore de respecter des contraintes horaires.

Les refus des structures portent, quant à eux, des situations de santé psychique particulièrement dégradées et / ou nécessitant un accompagnement relevant de structures sanitaires.

Exemple d'une expérimentation dans la cadre de la rue au logement :



Dispositif dédié aux personnes majeures sans logement présentant des troubles psychiques sévères, des besoins élevés d'accompagnement et pouvant présenter des addictions.

Le dispositif UCSA initialement prévu pour les grandes Métropoles avec 100 places a vu une modification de son décret au bénéfice de Saint-Etienne, première ville aux côtés de Besançon à bénéficier du dispositif UCSA avec 55 places. La mise en œuvre d'UCSA répond à un cahier des charges national précis. 27 places ont été ouvertes dans un premier temps. Elles ont rapidement été pourvues.

La phase expérimentale s'achève avec la pérennisation du projet et la création d'un GCSMS portant d'établissement médicosocial (ACT : appartement de coordination thérapeutique à hauteur de 55 places et une habilitation pour 15 ans avec pour membre fondateur l'ACARS, Rimbaud, Renaitre et le CHU de Saint-Etienne). Le SIAO participe à la commission d'orientation et prend en charge le secrétariat de la commission du dispositif.



L'activité urgence : le 115

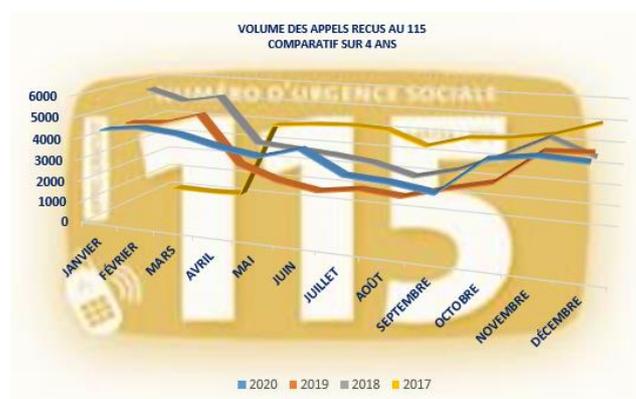
Plate-forme de Premier Accueil, le 115 est le numéro d'Urgence Sociale destiné à toute personne nécessitant une mise à l'abri immédiate. Il informe sur les dispositifs de veille sociale et travaille en lien étroit avec l'ensemble des acteurs : accueils de jour, équipes mobiles de rue, SPADA, associations caritatives... Le 115 fonctionne 24 H / 24 et 7 jours / 7. L'équipe d'écouterants couvre une amplitude horaire de 8 H 00 à 23 H 00. De 23 H 00 à 8 H 00 la réponse 115 est assurée par l'un des membres du GCS, l'ASILE DE NUIT. Nous enregistrons 2 appels par nuit en moyenne.

Le 115 centralise, chaque matin, les places d'hébergement d'urgence disponibles et organise la mise à l'abri en fonction des places libres. Il y a 1,2 place vacante par jour en moyenne sur le département.

Une fois l'orientation effective, c'est à la structure qui accueille que revient la mission d'accompagner la personne ou le ménage vers une solution plus pérenne : accès au logement direct, demande d'hébergement d'insertion ou de logement accompagné, mise en place d'un parcours de soins, accompagnement dans les démarches visant à l'obtention d'un titre de séjour permettant à la personne de stabiliser sa situation en France...

L'activité du 115 connaît des pics au cours de la journée. La bonne gestion du flux des appels nécessite une gestion optimum des plannings. Les écouterants travaillent généralement en binôme de 8 H 00 à 12 H 00 afin de mieux gérer le flux des appels (demandes d'hébergement, demandes de prestations ou de passage de maraudes, ...).

Combien d'appels le 115 a-t-il reçu sur 2020 ?



Sur l'année 2020, le 115 a répondu à 48 085 appels ce qui représente 25 340 demandes d'hébergement, dont 5 192 demandes de renouvellement de séjour (concerne 3 345 ménages différents).

Sur les 4 dernières années, on observe une hausse des appels au 115, +20 % en 2020 par rapport à 2019 et + 28 % par rapport à 2017. Les modalités de fonctionnement du service peuvent expliquer en partie cette hausse : en période hivernale, la mise à l'abri hivernale à la nuitée implique un rappel quotidien des usagers par exemple, une modification de ce fonctionnement modifie mécaniquement le volume des appels.

Sur l'année écoulée le nombre de rappels des usagers a baissé d'environ 2 %, il ne suffit donc pas à expliquer l'augmentation du volume des appels. La réponse se trouve d'avantage du côté de la crise COVID et du confinement qu'elle a occasionné au mois de mars 2020 et qui a positionné le 115 dans un rôle de coordinateur des acteurs autour des personnes hébergées au titre du confinement. Le 115 centralisait l'information sur la question des besoins en terme d'alimentation (portage de repas). Il était, plus que jamais, une oreille attentive en position d'identifier les problématiques rencontrées par les personnes, de poser un pré diagnostic et de relayer l'information auprès des professionnels compétents pour intervenir sur chaque situation.

Les appels polluants ou erreurs de numéro représentent seulement 5 % des appels reçus sur l'année.

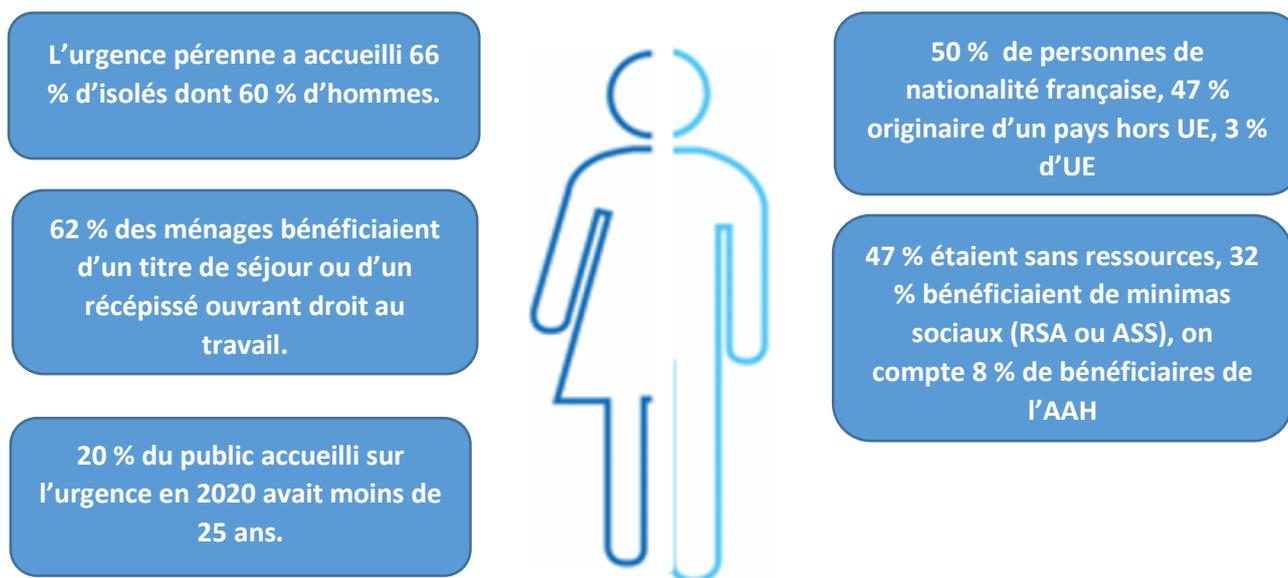
Sur l'ensemble des appels reçus, la part des demandes d'hébergement s'élève à 52 % contre moins de 4 % pour ce qui concerne les demandes de prestation. Un travail autour du rôle de coordination des acteurs de la veille sociale est à mener afin d'assoir le service 115 dans un rôle de centre de ressources et limiter le non recours aux droits pour les personnes.

Quel est le profil des appelants au 115 ?

La mise en production début 2017, de la plateforme SI SIAO et les multiples évolutions subies par les opérateurs ne permet pas une production de chiffres précise. Si, sur le volet insertion de l'activité du SIAO des outils annexes (Excel) peuvent être mis en place au regard du volume plus faible de l'activité, ce système parallèle à l'application d'Etat n'est pas envisageable sur le 115. De fait les données produites ne concernent de façon précise que les hébergements effectifs sur l'urgence pérenne, la période hivernale et les hébergements sur le dispositif hôtelier.

Les accueils sur l'urgence dite « pérenne »

Sur l'année 2020, 436 ménages représentant 575 personnes, dont 465 adultes et 110 enfants, ont été hébergés sur les 250 places d'urgence pérennes du département.



La crise COVID, au-delà de la pression induite sur le 115 (davantage de détresse sociale), a ré introduit la question de l'inconditionnalité sur le département.

Lors du confinement de mars dernier, une mise à l'abri systématique à l'hôtel a été proposée à tous ceux qui le nécessitaient afin de garantir le ralentissement de la pandémie en permettant à tous le respect du confinement. 245 personnes ont été mises à l'abri sur le dispositif hôtelier sur cette période. Ce chiffre est venu incrémenter le nombre déjà important de personnes accueillies à l'hôtel au titre de la MAAH 2019 – 2020 et pour lesquelles aucune remise à la rue n'avait été décidée (102 personnes). Fin décembre 2020, 94 personnes, soit 54 ménages, étaient toujours hébergées à l'hôtel sans date de fin de prise en charge définie.

La MAAH, mise à l'abri hivernale : une période sous haute tension

Sur la période hivernale, traditionnellement du 1er novembre de l'année N au 31 mars de l'année N+1, des places supplémentaires, dites MAAH (mise à l'abri hivernale) sont temporairement ouvertes. Sur 2020, 155 places ont été mises à disposition dans le cadre de la MAAH contre 293 l'année précédente. Le respect de la distanciation sociale imposé par le protocole sanitaire décidé par le gouvernement, a imposé une baisse de 47 % des accueils MAAH en structure. Une mise à l'abri à l'hôtel des situations les plus vulnérables, a permis, en partie, de pallier à la réduction du nombre de places.

Dans le cadre de la MAAH 2019-2020, du 1er janvier au 10 juillet 2020, le 115 a mis à l'abri 906 ménages soit 1364 personnes.

L'hébergement des femmes victimes de violences conjugales

Concernant la mise en sécurité des personnes victimes de violence, le 115 a mis un hébergement à disposition de 364 personnes dont 164 enfants sur l'année 2020. 290 ont été mises à l'abri sur le dispositif hôtelier spécifiquement prévu pour les personnes victimes de violence et les 74 autres ont été hébergées par l'hébergement d'urgence FVV de l'ACARS. On parle ici de personnes victimes de violences mais les femmes sont bien majoritaires parmi ces victimes puisqu'elles représentent 94% des adultes concernés. 47% de ces personnes étaient de nationalité française.

Les femmes victimes de violence ont la possibilité d'être hébergées en insertion sur deux CHRS à Saint-Etienne, gérés par SOS violences conjugales 42 et l'ACARS. D'après le rapport d'activité de SOS violence conjugales 42, le CHRS est un réel tremplin pour ces femmes puisqu'en 2019, 68% des femmes hébergées ont trouvé un emploi à leur sortie du CHRS et 79% ont accédé à un logement autonome.

Un travail sur les données internes au SIAO va être réalisé pour pouvoir analyser plus finement les parcours résidentiels de ces personnes et les durées de séjour moyennes sur les dispositifs de mise à l'abri. Il sera alors également possible de croiser nos données et analyses avec celles de l'ACARS et de SOS violences conjugales 42 pour avoir une vue complète sur le phénomène. De plus, il sera intéressant de se pencher sur la situation des femmes victimes de violence hors Saint-Etienne et Roanne qui n'ont pas de solution de mise à l'abri proche de leur lieu de vie.

L'ensemble des problématiques que nous venons de présenter peuvent se cumuler, et se cumulent souvent. Les situations de précarité, dans la Loire comme ailleurs, relèvent la plupart du temps de parcours croisant les vulnérabilités. Pour un nombre croissant de personnes, les dispositifs actuels et tels qu'ils sont pensés ne sont pas adaptés (durée d'accompagnement limitée dans le temps ; critères d'admission trop importants pour des personnes avec des parcours d'errance longs et complexes ; personnes en rupture de soin qui ne souhaitent pas aller vers le soin etc). De véritables réflexions seraient à engager sur ce point pour que l'offre à destination des personnes en situation de précarité et/ou d'exclusion leur soit réellement adaptée.

Au-delà de la faiblesse et de la nature de leurs ressources, la sur représentation des femmes victimes de violences sur l'hébergement vient d'une évaluation considérant comme nécessaire un accompagnement social de proximité et spécifique accru par la problématique de violences conjugales. Mais aussi par la nécessité d'une réponse immédiate que seul l'hébergement peut apporter.

Le public jeune : de la prise en charge mineurs à l'urgence de droit commun

L'importante augmentation du flux de demandes de prise en charge par des MNA a mécaniquement placé sous tension les capacités d'hébergement disponibles. Certains jeunes sont exclus des dispositifs de protection de l'enfance car considérés comme majeurs sans que leur minorité n'ait pourtant été formellement contestée ni leur majorité formellement avérée. De fait ils n'ont pour seul recours que l'appel au 115 pour solliciter une mise à l'abri. Un hébergement à l'hôtel leur est alors proposé mais force est de constater que cette solution reste inadaptée (accompagnement effectué à ce jour par la Mission hôtel dévolue à RENAITRE et déjà saturée au regard du volume de public à accompagner). Le droit des mineurs non accompagnés (MNA) se révèle aussi complexe que débattu. Le problème de la gestion par les départements de ces mineurs (ou supposés tels) qui sont sans protection familiale ne cesse de soulever des polémiques sur fond de drames et de difficultés administratives et financières.

Sur 2020, 27 jeunes gens dont la minorité n'a pas été reconnue par le Département ont été accueillis à l'hôtel dans le cadre du confinement de mars 2020. 7 d'entre eux étaient toujours présents au 31 décembre.



Des projets pour la mise en œuvre du SIAO 2.0

Le projet de « SIAO mobile, global et pluridisciplinaire » du SIAO 42 a été retenu lors de l'appel à projet régional de la Stratégie Nationale de Prévention et de Lutte contre la Pauvreté en 2020. Ce financement pour un an va permettre d'amorcer de nouvelles dynamiques :

- **Déployer le 115/SIAO mobile** : L'équipe sociale du SIAO, en binôme avec des écoutants 115, le cas échéant, se met en ordre de marche pour 2021 afin d'agir contre le non recours au droits. Par le biais d'actions collectives (en détention par exemple) ou dans le cadre de rencontres mobilité (en lien avec nos partenaires), l'équipe proposera une diffusion d'informations sur les modalités d'accès au logement, les possibilités de recours DALO / DAHO... La dimension coopérative dans l'enceinte du GCS mais aussi avec l'ensemble des organismes qui œuvrent en faveur de la mise en œuvre de la politique du logement d'abord est plus que jamais d'actualité. La pluridisciplinarité dans nos interventions sera de nature à enrichir les actions des uns et des autres dans l'objectif d'un meilleur service rendu aux personnes en difficultés.

- **Poser les bases d'un observatoire départemental sur la précarité** : L'observation sociale fait partie des missions règlementaires du SIAO. Aussi, le SIAO est en capacité de produire un certain nombre de données chiffrées concernant son activité et les publics qui le sollicitent, en partie via le logiciel SI-SIAO mais surtout grâce aux outils annexes développés par l'équipe depuis plusieurs années.

Cependant, au-delà de ces données chiffrées, l'ambition est de constituer un observatoire capable de produire des analyses qualitatives sur les données quantitatives et sur les angles morts de la précarité dans le département. En ce sens, le SIAO a recruté en décembre 2020 une cheffe de projet chargée d'initier une méthodologie conduisant à la mise en œuvre de l'observatoire. Sa première mission consiste en la réalisation d'un état de lieux des connaissances autour des situations de précarité et de l'offre d'hébergement-logement dans la Loire.

● **Aller vers la constitution d'un fonds mutualisé pour le groupement de coopération sociale** : L'idée est de constituer un fonds mutualisé pour le GCS SIAO 42 abondé par des financeurs multiples (DDCS, EPCI, ARS, conseil départemental, fondations etc.). Il permettrait, en surmontant le cloisonnement budgétaire, d'imaginer des actions transversales portées par des membres du groupement.

Toutes ces dynamiques doivent s'enclencher, et ne se réaliseront pas, sans la participation des personnes accueillies et accompagnées, directement concernées par la précarité. En ce sens, il est prévu que leur parole soit prise en compte et qu'elles soient associées aux réflexions notamment par le biais des enquêtes de l'Observatoire.

Au-delà de ce financement, l'année 2021 verra la concrétisation du plan de communication SIAO initié en 2020. Si le site web et la plaquette, deux premiers volets de notre politique de communication SIAO 2.0, sont des outils de communication nécessaires (à finaliser), ils ne sont qu'une vitrine grand public, relativement figée et généraliste du GCS et de ses missions.

C'est pourquoi, nous avons initié en 2020 la rédaction du Flash infos, journal mensuel. Il bénéficie d'une large diffusion (600 destinataires en moyenne : totalité des prescripteurs SI SIAO). Chacun de ses numéros se veut le messager des actions et des pratiques du SIAO et de ses membres. Il place le SIAO en position de centre de ressources sur les questions relatives à l'hébergement et au logement accompagné puis logement...Il a pour ambition d'asseoir notre image et de renforcer notre légitimité.

Enfin, nous proposerons en 2021, la création d'une plateforme collaborative web accessible via un identifiant et un mot de passe. Cet outil dynamique aura pour objectif premier de permettre à l'ensemble des membres du GCS de collaborer sur des projets et documents communs avec des intervenants internes et externes au SIAO.





Conclusion

L'année 2020 aura été celle de la reconstruction, du renouveau, placée sous le signe de la coopération, elle a vu naître différentes initiatives. Le SIAO de demain s'appuie sur la capitalisation de son expérience et de ses pratiques. Nous reprendrons donc à notre compte le vieil adage qui prétend que pour savoir où l'on va, il faut savoir d'où l'on vient. Ainsi, nous plaçons 2021 sous le prisme de l'accès aux droits. Le travail de coopération ré affirmé dès début 2020, doit permettre le décroisement des dispositifs et permettre la mise en place d'une culture commune de l'accompagnement social mettant les personnes accueillies au centre de nos interventions. Cette fonction de tiers régulateur, entre une demande et une offre d'hébergement – logement, nécessite un dialogue permanent entre les acteurs. Merci à nos membres qui ont su être présent à nos côtés, qui nous ont fait confiance dans cette période de reconstruction. Merci également à notre financeur pour son soutien tout au long de cette année.