



Avec l'appui technique du
CREAI de Bretagne

Les Services Intégrés d'Accueil et d'Orientation SIAO

État des lieux sur la mise en place des SIAO en Bretagne

Éléments de réflexion pour une mission d'observation régionale



Étude commanditée par
la Direction régionale de la jeunesse,
des sports et de la cohésion sociale de Bretagne (DRJSCS)

Sommaire

<i>Rappel du contexte</i>	3
<i>Les enjeux</i>	4
<i>Objectifs</i>	5
<i>Méthodologie mise en oeuvre</i>	5
<i>Principaux enseignements</i>	13
I – Identification des opérateurs SIAO	13
I.1 Contextes départementaux et choix de l’opérateur.....	13
I.2. Périmètre des SIAO	18
I.3 Approche territoriale.....	20
I.4 Pilotage et gouvernance des SIAO	21
II – Organisation des SIAO au regard des objectifs	24
II.1. Objectif de simplification des démarches d’accès via la mise en place d’un guichet unique.....	24
II.2. Objectif de traitement avec équité des demandes et d’orientation en fonction des besoins.....	32
Evaluation sociale des demandes	33
II.3 Objectifs de coordonner les acteurs.....	59
II.4. Objectif d’observatoire local (éléments partiels, mission en cours).....	61
II.5. Référent personnel.....	65
II.6. Les SIAO et l’accès au logement.....	65
III – Partenariat dans le cadre du fonctionnement actuel des SIAO	69
Le Conseil Général	69
Plateforme régionale d’accueil et d’accompagnement des demandeurs d’asile.....	70
Santé (psychiatrie, addictologie, équipe mobile précarité, PASS, ...)	71
Services pénitentiaires pour les sortants de prisons, SPIP	72
Bailleurs sociaux	72
IV - Moyens humains et financiers des SIAO	73
Ressources humaines (ETP) en 2011.....	73
Budgets 2011 (Source DDCS).....	73
V – Observatoire départemental et observation régionale	74
V.1. Données « Observatoire des demandes et réponses d’hébergement/logement »	74
V.2. Données d’activité des SIAO	84
V.3. Données de contexte	86
VI – Préconisations	87
VII – Synthèse du rapport « mission d’observation régionale SIAO Octobre 2012	93
Liste des abréviations.....	97
Annexes	98
Annexe 1.....	98
Extrait du compte-rendu du Conseil Consultatif Régional des Personnes Accueillies et Accompagnées (CCRPA) du 11 octobre 2012 sur le thème du SIAO (Service Intégré d’Accueil et d’orientation)	98
Annexe 2.....	103
Socle d’indicateurs validé lors du comité de pilotage régional SIAO du 08/04/2013	103

Rappel du contexte

La mise en place du Service Intégré d'Accueil et d'Orientation (SIAO) est l'une des mesures phares de la stratégie nationale de l'hébergement et de l'accès au Logement des personnes sans abri ou mal logées, annoncée en novembre 2010 par le Secrétaire d'Etat au logement, Benoist Apparu. Il s'agit, en s'appuyant sur des expériences locales, de repenser l'organisation des acteurs afin d'apporter des réponses plus cohérentes et d'améliorer la continuité des parcours d'insertion des personnes. L'un des axes structurants de cette réforme est le « logement d'abord ». Plus d'un an après la parution des deux circulaires, précisant le cadre et le contour des SIAO, d'échanges nourris sur les départements, de rapprochements, de constructions, qu'est-ce qui a changé sur les territoires, quels effets peut-on en percevoir ?

L'article L345-2 du CASF modifié par la loi n°2009-323 du 25/3/2009 – art. 71 prévoit que «*Dans chaque département est mis en place sous l'autorité du représentant de l'Etat, un dispositif de veille sociale chargé d'accueillir les personnes sans abri, en détresse, de procéder à une première évaluation de leur situation médicale, psychique et sociale et de les orienter vers les structures ou services qu'appelle leur état.*».

Pour cela, chaque département doit installer un SIAO, Service Intégré d'Accueil et d'Orientation, «plateforme unique» qui doit favoriser la transition de l'urgence vers l'insertion. Les circulaires du 9/12/2009, du 8/4/2010, du 7/7/2010, instruction du 04/03/2011 et circulaire du 29/03/2012 présentent les objectifs et principes de mise en œuvre des SIAO, à avoir :

Principes fondamentaux :

- L'inconditionnalité de l'accueil et la continuité de la prise en charge ;
- Le «logement d'abord» : l'hébergement ne doit pas être une étape indispensable, et lorsque la situation du ménage le permet, l'accès direct doit être privilégié, avec un accompagnement si nécessaire ;
- L'accès au service public.

Objectifs du SIAO :

- Simplifier les démarches d'accès à l'hébergement ou au logement pour les personnes sans domicile fixe et simplifier l'intervention des travailleurs sociaux qui les accompagnent.
- Traiter avec équité les demandes, orienter en fonction des besoins.
- Coordonner les acteurs de la veille sociale jusqu'au logement, améliorer la fluidité hébergement-logement.
- Veiller à la continuité de la prise en charge.
- Participer à la constitution d'observatoires locaux.

Missions¹ :

- Accueil, évaluation, orientation
- Coordination de l'attribution des places d'urgence, d'insertion et de logement adapté
- Régulation des orientations : disposer d'une vision exhaustive du parc d'hébergement et de tout ou partie du parc de logement de transition ;
- Coopération avec les plateformes régionales d'accueil et d'accompagnement des demandeurs d'asile.

Concernant le volet «insertion» du SIAO, la circulaire du 8/4/2010 précise les missions :

¹ Missions rappelées dans le rapport IGAS 2012 (annexe 9)

- Gérer en direct l'attribution de toutes les places d'hébergement «insertion» (stabilisation, insertion...)
- Identifier et orienter les personnes ayant besoin d'un logement de transition ou adapté : formule intermédiaire entre hébergement et logement banal (résidences sociales dont maisons relais, logements en intermédiation locative...).
- Favoriser l'accès au logement «ordinaire» des personnes hébergées ou en formule de logement intermédiaire entre hébergement et logement banal.

Cette dernière mission est également mentionnée dans la circulaire du 9 décembre 2009² qui précise que les Plans d'accueil, d'hébergement et d'insertion des personnes sans domicile doivent être structurés autour de trois axes, dont celui de «s'inscrire dans l'objectif du «logement d'abord», à savoir contribuer à faire accéder au logement ordinaire ou adapté les personnes (recours à l'ALT, intermédiation locative, pensions de famille, résidences sociales).

Pour la mise en œuvre de ces missions, les SIAO disposent de divers outils.

Les enjeux

Nous le constatons aujourd'hui sur la région comme à l'échelle nationale, les SIAO sont pluriels. Les fonctionnements choisis reflètent une grande hétérogénéité des territoires et leurs spécificités. Une année après la sortie des textes de référence sur le SIAO, nous proposons de faire un état des lieux des organisations départementales des SIAO et d'identifier les premiers impacts de l'introduction de ces nouveaux dispositifs sur les départements bretons et un accompagnement des SIAO dans la mise en œuvre de leur mission «observation».

L'ensemble de la démarche aura pour objectif de favoriser l'échange de bonnes pratiques entre les SIAO au niveau régional. Ce travail se fera aussi en lien avec les travaux de recueil de pratiques «SIAO : repères et pratiques» conduits au niveau national par la FNARS et la Croix-Rouge.

Au sein de chaque département, une harmonisation des pratiques entre les différents acteurs se met en place via le SIAO du département, des protocoles, des règles se définissent sur chaque département. Il serait intéressant de pouvoir favoriser l'échange de bonnes pratiques à l'échelle régionale des 4 SIAO.

Les 4 SIAO ont pour mission « la mise en place d'observatoires locaux, nécessaires pour ajuster au fil du temps l'offre aux besoins » Il serait intéressant de pouvoir proposer une lecture et une analyse régionale des situations rencontrées par les SIAO à l'échelle régionale, comme outil de pilotage.

² Circulaire relative à la planification territoriale de l'offre d'accueil, d'hébergement et d'insertion des personnes sans domicile, en liaison avec la politique d'accès au logement.

Objectifs

La mission avait pour **objectifs de** :

1. **Réaliser une photographie des organisations départementales des SIAO**, en regard des textes de référence **et identifier les premiers impacts de l'introduction de ces SIAO sur chaque département, en termes de pratiques des acteurs, mais aussi sur les réponses apportées**
2. **Accompagner les SIAO dans la mise en œuvre de leur mission «observation»** :
 - Vérifier la faisabilité de réalisation de statistiques régionales à partir des statistiques des SIAO - 115
 - Dégager, si nécessaire, des préconisations visant à permettre la réalisation d'agrégats et de comparaison de données entre les divers territoires.
 - Identifier des indicateurs propres à l'activité des SIAO
 - Réfléchir à un socle d'indicateurs minimal commun contribuant à la connaissance des besoins et à la qualité des réponses apportées.

Méthodologie mise en oeuvre

Comité de pilotage

Il est proposé que les objectifs et la méthodologie, ainsi que les enseignements de l'investigation fassent l'objet d'une présentation et d'un échange dans le cadre d'un comité de pilotage.

Composition :

- *Un représentant de la DRJSCS Bretagne et un représentant de chaque DDCCS*
- *Un représentant de chaque opérateur SIAO*
- *Un représentant du conseil général des Côtes d'Armor et un représentant du conseil général du Morbihan*
- *Deux délégués du CCRPA*
- *La FNARS*
- *Le CREAI*

Calendrier :

- Une réunion en amont (25 janvier 2012)
- Une réunion à l'issue de la première phase (3 juillet 2012)
- Une réunion à l'issue de l'investigation (18 octobre 2012)

Phase 1 : Réalisation de la photographie (état des lieux) des organisations départementales des SIAO.

La première phase consiste à décrire, à partir des textes de référence (et plus particulièrement de la circulaire du 8 avril 2010) comment est organisé le SIAO sur chaque département, en distinguant les 3 niveaux :

- Volet «urgence»
- Volet «insertion»
 - «hébergement insertion» (stabilisation, insertion, ALT)
 - «Logement de transition» (résidence sociale, maison relais, logement en intermédiation locative, résidence d'accueil...)
 - logement «ordinaire»

Cette photographie vise à rendre compte des choix effectués en matière d'organisation et des fonctionnements des SIAO sur chaque département :

- Concernant **l'opérateur SIAO**, choix du portage du SIAO, à croiser avec le contexte initial (existence ou non de CAO sur le département, ...), compréhension du texte relatif au SIAO et son caractère «intégratif».
- Concernant le fonctionnement du SIAO, comment se fait le suivi, les régulations du fonctionnement de ce nouveau service (comité de pilotage notamment) ?
- concernant **l'évaluation des situations** : qui évalue ? quelle valorisation matérielle et financière de la fonction évaluation lorsqu'elle est externalisée ? convention avec les évaluateurs externalisés ? avec quel outil ? contenu de l'outil ? (items relatifs à la connaissance de la situation ? analyse de la problématique ? l'outil prévoit-il la préconisation de l'évaluateur ? les préconisations concernent-elles le dispositif d'hébergement d'insertion, le dispositif de logements de transition, le logement ordinaire ?) selon quelle procédure ? quel niveau de formalisation de cette activité d'évaluation (convention ? plaquette d'information aux acteurs ? protocole, critères partagés sur la notion de capacité à habiter, etc.)
- Concernant **l'orientation ou l'attribution des places** : quelle organisation territoriale des décisions d'orientation ? quelle prise en compte de la préconisation de l'évaluateur ? quelles références (notamment pour le logement ordinaire) pour identifier l'adéquation de la préconisation à la situation ? commission d'orientation, d'attribution ou d'admission ? fréquence et composition de ces commissions ? quelle gestion des situations sans solution ? comment est recueillie l'adhésion de la personne ou du ménage à la proposition d'orientation ? qui l'informe des suites données à l'évaluation ?
- Plus particulièrement, concernant **l'orientation vers le logement ordinaire**, quel repérage des besoins en matière d'accompagnement et quelle orientation vers les dispositifs AVDL et ASELL ? Concernant ces mesures d'accompagnement social, sont-elles considérées comme un outil du SIAO ?
- Concernant le **référént personnel** : est-il en place ? difficultés rencontrées ? configurations envisagées ?
- Concernant la **fonction observatoire**, avec d'une part l'organisation de la visibilité des disponibilités des places sur le département et d'autre part l'enregistrement et le traitement des demandes, ainsi que le repérage des situations complexes. Quelle utilisation de ProGDis ? d'autres sources de données ? quelle formalisation des constats de carences et du repérage des situations complexes ? quel enregistrement des réponses par défaut ? ...
- Concernant les **premiers impacts de l'introduction de ces SIAO sur chaque département**, en termes de pratiques des acteurs, mais aussi sur les réponses apportées.

Pour cela, une grille de recueil de données a été élaborée afin de collecter les informations sur chaque département. Dans la mesure du possible, les items du questionnaire de la mission IGAS seront intégrés à cette investigation.

Cette grille reprend les missions des SIAO telles que présentées dans les textes de référence et les décline en interrogations quant à leur mise en œuvre (choix organisationnels).

Dans un premier temps, **cette grille a été renseignée à partir des documents déjà existants** : compte-rendu de réunions, protocoles, ... tous documents formalisés déjà produits.

Puis, des **entretiens auprès de l'opérateur du SIAO** d'une part et **des DDCS** d'autre part ont permis de compléter cette photographie.

La mise à plat de ces organisations a été adressée à chaque SIAO pour validation.

Concernant l'identification des **premiers impacts de l'introduction de ces SIAO sur chaque département**, en termes de pratiques des acteurs, mais aussi sur les réponses apportées, cela suppose de **recueillir le point de vue d'un panel d'acteurs**, d'une part des prescripteurs et d'autre part, des gestionnaires de structures.

Ont ainsi été réalisés :

- 6 entretiens avec des acteurs qui orientent vers les évaluateurs du volet insertion (2 acteurs par département)

22	29	35	56
- Madame GUYOT - Travailleur social de la Maison du département de Saint-Brieuc – - Madame Védrine – Assistante sociale Fondation Bon Sauveur	- Madame Ory et Madame Armosini – service social Centre hospitalier de Morlaix - Madame Kerleguer, Chef du service droit au logement, Conseil général du Finistère		- Monsieur Le Calonnec – Conseil général 56, service logement et aides financières - Madame Cornic – service social du Centre hospitalier de Lorient

- 16 entretiens de gestionnaires de structures : 2 gestionnaires de CHRS par département, 2 gestionnaires d'ALT par département, 2 gestionnaires de logement de transition sur le Finistère. Parmi ces acteurs, ont été rencontrés des acteurs jouant un rôle de «structure relais du SIAO» ou d'évaluateurs.

22	29	35	56
Gestionnaire CHRS et structures relais SIAO - Hélène Louveau - Chef de service - Maison de l'Argoat - Evelyne Nicolas – Chef de service et Pierre Makars – Directeur – Noz Deiz - Yvon Briand - Directeur Kerlann Amisep Gestionnaire ALT - Dominique Brichon - Directeur Penthièvre actions - Brigitte Baland - Directrice Comité Local pour le logement	Gestionnaire CHRS et point évaluation - Gilbert CAER, Responsable de service - AGEHB - Bertrand Billaux – Chef de service Escalé (de la Fondation Masse Trevidy - Monsieur Chapalain – Coordinateur AFTAM Gestionnaire ALT - Rozenn Nigen – Directrice du CIAS de Quimperlé - Sophie Cabaret – directrice de l'ASAD Gestionnaire Maison relais - Dominique CAM – Directeur du Jarlot de la Fondation Masse Trevidy - Monsieur Lelabourrié – Directeur de la maison relais du CCAS de Concarneau		Gestionnaire CHRS et point SIAO : - Nicole Touze - Directrice Adjointe Amisep - Françoise Ropert – Chef de service Sauvegarde 56 Gestionnaire ALT - Madame Bourrel – Directrice du CCAS d'Auray - Monsieur Etrillard, Président Habitat et Humanisme 56

Enfin, le **point de vue des usagers** sur l'introduction du SIAO a été recherché via des entretiens avec des personnes ayant eu recours au SIAO. Ces entretiens visaient à identifier :

- Les représentations des usagers à l'égard du SIAO : quelle connaissance ? quelle compréhension de ses missions ? ...
- Le vécu des usagers : qui a réalisé l'évaluation ? circuit de leur demande et quelle information à ce sujet ? comment a été traitée leur demande ? quelle information sur les décisions prises et comment ?

22	29	35	56
<p><i>4 personnes accompagnées :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Homme seul hébergé en urgence à la Maison de l'Argoat depuis 3 mois, après une période de soins en LHSS. En attente d'une place en CHRS - Femmes avec enfant venant d'accéder à un logement autonome après une prise en charge en CHRS de la maison de l'Argoat - Homme seul venant d'accéder au logement après une prise en charge au CHRS Argos (Adalea) - Homme seul en attente d'une place en CHRS depuis 2 mois après une évaluation réalisée par la structure relais SIAO d'Adalea 	<p><i>4 personnes accompagnées</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Couple avec un enfant en hébergement d'urgence au Jarlot, en attente d'une place en ALT, venant la région parisienne - Homme seul pris en charge au CHRS le Jarlot après une période de soin et d'incarcération - Homme seul pris en charge au CHRS le Jarlot après un long parcours de rue - Homme seul en hébergement d'urgence au Jarlot après une période de soins à l'hôpital psychiatrique, en attente d'une place en maison relais 		<p>L'organisation a été prévue mais ces entretiens étaient prématurés au regard de la mise en place de l'organisation SIAO.</p>

Par ailleurs, le **Conseil consultatif régional des personnes accueillies/accompagnées (CCRPA)** a été consulté lors d'une de la réunion du 11 octobre 2012.

Une **réunion de travail avec les opérateurs SIAO** a eu lieu le 29 mai 2012 et a permis de préciser certains enseignements issus des entretiens.

L'ensemble des données ainsi recueillies a conduit à l'**analyse de ces organisations** visant à identifier :

- les écarts éventuels par rapport aux missions définies dans les textes de références
- les spécificités territoriales ayant un impact sur les pratiques des divers acteurs (en termes de charge de travail, d'harmonisation de pratiques notamment en matière d'évaluation, d'harmonisation de la saisie des informations dans ProGdis,)
- les modalités de régulation de ce nouveau dispositif

Phase 2 : Accompagnement des SIAO dans la mise en œuvre de leur mission « observation »

Un des objectifs de la mission consistait à vérifier la faisabilité de réalisation de statistiques régionales à partir des statistiques des SIAO.

Si la première phase met à plat l'organisation de chaque SIAO par rapport à la mission «observatoire», cette seconde phase cherchait à tester, à partir de statistiques produites par les SIAO, leur compatibilité : compte-t-on les mêmes choses ? Comment sont enregistrées les demandes ? Quels indicateurs peuvent être partagés à l'échelle régionale entre les SIAO ?

Pour cela, sont analysées différemment les données relatives au volet «urgence» des SIAO et celles du volet «insertion».

↳ Volet «urgence» des SIAO

Lors de l'entretien avec chaque opérateur SIAO urgence ont été identifiées les pratiques de saisie et de comptage afin d'identifier les pratiques communes et, à l'inverse, les disparités en matière de saisie des demandes et des orientations.

Les statistiques disponibles (volet urgence et 115, bilan période hivernale) ont été comparées entre départements lorsqu'elles existaient.

Une analyse critique sur ces statistiques sera conduite conjointement avec les opérateurs SIAO afin d'identifier :

- des préconisations quant aux modes d'enregistrement des données.
- des indicateurs communs et partageables entre les 4 départements contribuant à une lisibilité régionale.

↳ Volet «insertion» des SIAO

Le volet «insertion» des SIAO, notamment en matière de logement de transition, n'est pas à ce jour abouti sur l'ensemble des départements. Des réflexions sont en cours pour définir leur organisation.

Si le volet «hébergement d'insertion» n'est pas au même stade de structuration selon les départements, les commissions d'orientation ou d'attribution sont en place sur les départements des Côtes d'Armor, Finistère et Morbihan.

Un recueil des données produites à ce jour a été réalisé afin d'identifier les statistiques disponibles à ce jour d'une part et d'autre part de préconiser des **indicateurs communs** (nombre d'évaluations réalisées, nombre de situations traitées en commission, nombre de situations ajournées, nombre de situations ayant fait l'objet d'une réponse par défaut, ...)


↳ Valorisation des analyses qualitatives (hors enregistrement statistique)

L'investigation cherchait également à identifier toutes les sources d'informations qualitatives pouvant être valorisées dans le cadre de la fonction observatoire. Le temps des évaluations, comme celui des commissions d'orientations ou des instances de réflexion autour de situations complexes sont autant de lieux de repérage de besoins émergents, d'inadéquation de l'offre aux besoins locaux.

↳ Proposition d'un socle d'indicateurs minimal commun contribuant à la connaissance des besoins et à la qualité des réponses apportées.

Enfin, à l'issue de cette investigation, est proposé un socle minimal commun d'indicateurs contribuant d'une part à la connaissance des besoins et d'autre part à la qualité des réponses apportées (part des orientations abouties, part des orientations par défaut, ...).

L'élaboration de ce socle d'indicateurs a pris en compte les propositions du groupe de travail piloté par l'ONPES, ainsi que les contraintes de faisabilité (existence des items et requêtes dans l'outil informatique, moyens logistiques des SIAO en termes de saisie des données, ...)

Des pratiques jugées intéressantes ont été mises en avant dans des encarts et signalées par le symbole suivant : 

De même, tout au long du rapport, des préconisations ont été formulées.

Présentation synthétique

	Côtes d'Armor	Finistère	Ille-et-Vilaine	Morbihan
Opérateur SIAO	ADALEA (Gestionnaire notamment du 115 et de structures d'hébergement)	2 opérateurs : - Urgence : AGEHB, gestionnaire notamment du 115 et de structures d'hébergement) - Insertion : création d'une Association d'associations « SIAO insertion 29 »	Création d'un GCSMS SIAO 35	association SOLIDEP 56 Regroupant l'Amisep et la Sauvegarde 56 (gestionnaire du 115), Déclinaison territoriale : 5 référents SIAO territoire (reposant sur les CAO)
Comité de pilotage du SIAO	Un comité de pilotage unique Réunions mensuelles au démarrage puis tous les deux mois par la suite	Pas de comité de pilotage unique pour l'urgence et l'insertion Urgence : réunion tous les 2 mois de la cellule d'appui départementale Insertion : pas de comité de pilotage	Un comité de pilotage constitué à partir des réflexions AHI sur le volet urgence	Un comité de pilotage unique qui fixe les objectifs et à qui il est rendu compte une fois par an. Une réunion en septembre 2011 Un comité de suivi (DDCS et SOLIDEP) réunion mensuelle

Volet urgence

		Côtes d'Armor	Finistère	Ille-et-Vilaine	Morbihan
Périmètre		Urgence CHRS, ALT urgence, Mairie, CCAS et asso caritatives	Urgence CHRS, ALT urgence, Mairie, FJT urgence, CCAS et asso caritatives	Urgence CHRS, Mairie, CCAS et asso caritatives, FJT urgence	Urgence CHRS, Mairie, CCAS et asso caritatives
Centralisation des demandes		Le SIAO urgence / 115 centralise les admissions en urgence et les sorties à l'aide d'un outil de liaison départemental ; la structure d'hébergement informe en temps réel le SIAO par téléphone (via le 115)	Le SIAO urgence / 115 centralise les admissions en urgence et les sorties à l'aide d'un outil de liaison départemental ; la structure d'hébergement informe en temps réel le SIAO par téléphone (via le 115)	Centralisation des demandes via le système d'informations ProGdis. Le 115, les CAO et PAO saisissent les entrées/sorties dans ProGdis	Centralisation des demandes via le système d'informations ProGdis. Le 115 et les SIAO territoriaux saisissent les entrées/sorties dans ProGdis. Pour les autres acteurs de l'urgence, remontées des informations au SIAO territorial à l'aide d'une fiche remontée de données
Evaluation	Acteurs	Structures relais SIAO : gestionnaires de structures d'hébergement	Lieux d'accueil évaluation : - lieux d'accueil physique évaluation non gestionnaire d'hébergement (services sociaux CG, missions locales) - Lieux d'accueil physique gestionnaires d'hébergement	CAO/PAO	5 antennes SIAO (ex-CAO)
	Outils	- Dossier d'évaluation sociale - Guide sur les dispositifs d'hébergement	Grille d'évaluation	Grille d'évaluation utilisée par les PAO uniquement	Grille d'évaluation sociale commune
Observatoire		- Une commission départementale de l'observatoire - Rapport départemental de la commission observatoire SIAO (mai 2012)	- Rapport d'activité 2011 du SIAO urgence – 115	- Bilan départemental accueil et hébergement d'urgence – période hivernale 2011-2012	
Réunion « situations préoccupantes »		- commission d'étude des situations préoccupantes	- Synthèse autour des situations complexes		- commission d'étude des situations préoccupantes
Autres instances de coordination des acteurs				- commissions territoriales de l'hébergement d'urgence et de l'observation sociale - commission départementale de l'hébergement d'urgence	- réunions partenariales sur les territoires dans le cadre du plan hivernal

Volet insertion (photographie au 1^{er} octobre 2012)

		Côtes d'Armor	Finistère	Ille-et-Vilaine*	Morbihan
Périmètre opérationnel		Places CHRS, stabilisation et ALT	Places CHRS, ALT et maison relais		Places CHRS, ALT, 2 pensions de famille, 4 résidences d'accueil, 2 résidences sociales (Jean Jaurès et Le Plessis)
Centralisation des demandes		Oui, le SIAO centralise l'ensemble des demandes d'hébergement qui ont fait l'objet d'une évaluation sociale et les places disponibles du département	Oui, le SIAO centralise l'ensemble des demandes d'hébergement qui ont fait l'objet d'une évaluation sociale et les places disponibles du département		Oui, le SIAO centralise l'ensemble des demandes d'hébergement qui ont fait l'objet d'une évaluation sociale et les places disponibles du département
Evaluation	Acteurs	Structures relais SIAO : gestionnaires de structures d'hébergement	Points évaluation du SIAO insertion : structures gestionnaires d'hébergement et CDAS et missions locales sur les territoires où les gestionnaires hébergement/logement n'interviennent pas.		5 antennes SIAO, CG et service social des hôpitaux
	Outils	Dossier d'évaluation sociale Guide sur les dispositifs d'hébergement	Grille d'évaluation commune départementale		Grille d'évaluation commune départementale
Orientation /attribution		Commission unique d'attribution départementale tous les 15 jours, avec alternance territoriale des lieux des commissions	3 commissions territoriales, tous les 15 jours		Commissions territoriales (fréquence 15 jours à 3 semaines selon les territoires et les dispositifs)
Observatoire		-Une commission départementale de l'observatoire - Rapport départemental de la commission observatoire SIAO (mai 2012)	Livraison en juin 2012 (dans le cadre du rapport d'activité)		
Coordination des acteurs		commission d'étude des situations préoccupantes			- commission d'étude des situations préoccupantes

* en cours de mise en place

Principaux enseignements

I – Identification des opérateurs SIAO

I.1 Contextes départementaux et choix de l'opérateur

Selon la mission de l'IGAS³ sur la mise en œuvre des SIAO (février 2012), 20 % des départements sont pleinement opérationnels à la fois pour l'urgence et l'insertion. Seuls 18 départements, selon les critères de la mission⁴, représentant 21 % de l'offre d'hébergement, ont un SIAO pleinement opérationnel à la fois sur l'urgence et l'insertion.

En Bretagne, en octobre 2012, le volet « urgence » des quatre départements est opérationnel, tandis que le volet « insertion » est opérationnel sur les Côtes d'Armor, le Finistère et le Morbihan, avec toutefois des stades ou périmètres de mise en œuvre différents.

↳ Identité des opérateurs SIAO

Selon le rapport IGAS, 63 % des départements répondants se sont organisés comme le suggérait la circulaire de 2010, avec un opérateur unique (urgence et insertion), tandis que 26 départements ont mis en place 2 SIAO (opérateur « urgence » et opérateur « insertion » distincts) et 4 départements ont opté pour des portages infra départemental en créant des SIAO par territoire.

En Bretagne, 3 départements affichent un opérateur unique pour le SIAO : les Côtes d'Armor (mission confiée à l'association ADALEA), le Morbihan (mission confiée à l'association SOLIDEP 56) et l'Ille-et-Vilaine (mission confiée au GCSMS SIAO 35). Toutefois, ces portages reposent sur des réalités très différentes :

- l'opérateur dans les Côtes d'Armor est une association par ailleurs gestionnaire du 115 et de structures d'hébergement. Du temps de personnel de cette association a été dédié à cette mission ;
- l'opérateur dans le Morbihan est une association créée dans le contexte de la mise en œuvre du SIAO, regroupant les deux associations gestionnaires des CAO et des CHRS dans le département. Le portage du SIAO repose de fait sur un regroupement de professionnels d'associations gestionnaires différentes avec des pratiques et des positionnements propres.
- l'opérateur en Ille-et-Vilaine est un GCSMS dont la convention constitutive prévoyait uniquement le portage du volet urgence du SIAO. Cette convention devait évoluer pour intégrer le volet insertion du SIAO. La convention pluriannuelle d'objectifs devra également être revue.

³ IGAS : Inspection générale des affaires sociales

⁴ Critères de la mission IGAS pour définir un SIAO pleinement effectif sur la partie urgence : le 115 est intégré dans le SIAO urgence et les modes de régulation et d'accès aux places ont été définis et réorganisés avec la mise en place du SIAO urgence

3 critères cumulatifs pour définir un SIAO pleinement effectif sur le volet insertion : mise en place d'une commission d'examen/d'attribution des places d'insertion, une grille unique d'évaluation de la demande d'hébergement, une centralisation de la demande

Dans le Finistère, le portage du volet « urgence » a été confié à l'association AGEHB gestionnaire par ailleurs du 115 et des structures d'hébergement, tandis que le portage du volet «insertion» repose sur la création de l'association «SIAO Insertion 29», regroupant divers acteurs.

L'opérateur du SIAO urgence «115» est membre de l'association «SIAO Insertion 29». De plus, un protocole partenarial a été élaboré visant à renforcer les collaborations et articulations entre le SIAO Urgence «115» et le SIAO insertion, qui précise que les deux opérateurs devront travailler en étroite collaboration dans le cadre suivant :

- les modalités de collaborations et d'articulations entre les SIAO dans le cadre du recensement des disponibilités et de la mobilisation des places
- les modalités de collaborations et d'articulations entre les SIAO dans le cadre de l'orientation des usagers :
- le renforcement des coordinations et articulations entre les SIAO visant à :
 - Favoriser le suivi des orientations
 - Améliorer les réponses partenariales autour des situations complexes
- la mise en œuvre de la fonction du référent personnel SIAO
- l'observation sociale

A ce jour, le comité de pilotage en place concerne uniquement le SIAO urgence «115».

Enfin, en Ile-et-Vilaine, l'opérateur SIAO 35 est un groupement de coopération sociale et médico-sociale (GCSMS) qui regroupe 9 associations gestionnaires de structures d'accueil, d'hébergement et d'insertion du département.

«Ce choix (de confier le portage du SIAO à l'opérateur 115) n'a pas été fait dans le département car l'hébergement d'urgence est pluri-partenarial. Chaque acteur a donc été intégré à part égale dans un collectif pour apporter une réponse collective et équitable dans la mise en place du SIAO» (DDCSPP)

Initialement, la convention constitutive du GCSMS limitait explicitement le périmètre d'action du SIAO au champ de l'urgence sociale. En effet, le SIAO s'est vu déléguer quatre missions :

- la régulation des orientations, mais uniquement sur le parc d'hébergement d'urgence pérenne,
- la coordination des acteurs locaux de l'hébergement et du logement,
- le soutien à l'accompagnement personnalisé et le suivi des parcours par la mise en place du référent personnel
- l'observation sociale.

La convention constitutive du GCSMS a été mise à l'ordre du jour de l'Assemblée générale du GCSMS le 12 septembre 2012 dans le but d'ouvrir les missions du SIAO au volet «insertion».

L'Etat a contractualisé avec le GCSMS en octobre 2010 pour une durée de trois ans sous la forme d'un contrat pluri annuel d'objectifs.

Une coordinatrice est en poste depuis janvier 2011 et travaille avec les CAO et PAO du département.

	22	29	35	56
Urgence	ADALEA (Gestionnaire du 115) En lien avec des	SIAO /115 AGEHB (gestionnaire du 115)	SIAO 35 GCSMS Avec les CAO/PAO du département et le 115	SOLIDEP 56 Association d'association (Amisep et Sauvegarde 56, gestionnaire du 115), déclinaison territoriale des SIAO
Insertion	Structures Relais SIAO	SIAO insertion 29 Association d'associations		

Dernièrement, la Circulaire du 29 mars 2012 recommande «d'organiser la convergence vers un SIAO unique» sur les départements ayant fait le choix de 2 SIAO (urgence/insertion) sans remettre en cause l'organisation d'antennes territoriales infra-départementales.

La mise en place des SIAO répond à un enjeu fort de coordination départementale, tant en termes d'harmonisation des pratiques que de régulation départementale des places. Aussi, disposer d'une coordination unique de l'ensemble des dimensions du SIAO (urgence et insertion) apparaît comme un gage de cohérence.

↳ 115 et volet «urgence» du SIAO

Pour la mission IGAS, près de la moitié des SIAO urgence sont véritablement en place : seuls 40 des 82 départements répondants déclarent avoir un SIAO urgence fonctionnel et répondent aux deux critères de la mission, à savoir : avoir à la fois intégré le 115 et défini, voire réorganisé la régulation des places d'urgence.

Le rapport IGAS montre que dans 66 % des départements répondants, le 115 est opérateur de la partie «urgence». Il est également opérateur du volet «insertion» dans 33 % des cas, soit à quasi égalité avec les structures gestionnaires d'hébergement qui représentent 37 % des opérateurs choisis *«alors que ces dernières peuvent apparaître a priori comme plus légitimes sur ce champ. Il semble donc que le 115 ait été davantage choisi comme opérateur du SIAO parce qu'il était déjà un opérateur incontournable et partie prenante de la coordination (la réglementation lui donnait déjà pour objectif d'avoir une visibilité sur la totalité des places d'urgence disponibles)».*

En Bretagne, le volet «urgence» des SIAO opérationnel sur les 4 départements, a été confié au gestionnaire du 115 dans deux départements (Côtes d'Armor et Finistère). Ce choix porté par les directions départementales de la cohésion sociale de ces départements est apparu comme une «évidence» au regard de l'expérience acquise par le gestionnaire du 115 en matière de coordination des acteurs et de sa reconnaissance auprès des acteurs. De plus, au regard des délais de mise en œuvre du SIAO, les DDCS ont opté pour une opérationnalité dès l'hiver 2010 de s'appuyer sur l'existant.

«La DDCS a porté la mise en place du SIAO urgence, le choix a été très vite fait. Volonté d'opérationnalité dès l'hiver 2010/2011. Le 115 était bien repéré sur le département, bons partenariats en place» (29).

Dans les deux autres départements, les gestionnaires du 115 sont impliqués dans la gestion du volet «urgence» du SIAO : dans le Morbihan, la Sauvagarde 56 gestionnaire du 115 fait partie de l'association SOLIDEP 56 gestionnaire du SIAO 56. En Ille-et-Vilaine, le gestionnaire du 115 (l'association St Benoît Labre) est également membre du GCSMS «SIAO 35».

«L'opérateur gérait déjà le 115, avait une expérience de gestion dans le cadre du plan hivernal, et était de ce fait repéré et reconnu par l'ensemble des acteurs. De plus, au regard de la configuration géographique du département (faible nombre d'opérateurs et de places), il n'est pas apparu opportun de mettre en place «une grosse machine». il est apparu assez naturel d'aller au plus opérationnel, donc pas 2 opérateurs différents (urgence et insertion), mais un opérateur unique. (...) Les autres acteurs reconnaissent le leadership de l'opérateur. Des velléités pour un autre montage mais qui n'ont pas abouti. (...) Nécessité d'un travail sur la confiance» (22)

↳ SAO, CAO et PAO

À la fois services d'orientation et services d'accueil, les SAO (Services d'Accueil et d'Orientation)⁵ ou Cellules d'Accueil et d'orientation (CAO) sont des outils essentiels de la veille sociale sur un territoire. Ils constituent bien souvent la première porte d'entrée vers le dispositif plus large et intégré de veille sociale sur un territoire. Par le fait de son inscription dans le réseau partenarial du dispositif AHI, le SAO a vocation à initier le parcours de la personne. Les SAO doivent également servir d'observatoire local pour évaluer aussi bien les situations de précarité et d'exclusion que les solutions proposées pour y remédier.

Le SAO peut être défini comme un guichet (accueil physique) où sont initialisés des parcours individualisés, quelle que soit l'approche initiale ayant amené la personne.

Afin de répondre aux sollicitations des personnes, le SAO met en œuvre les prestations suivantes :

- > un accueil physique (ou téléphonique) garantissant une certaine confidentialité en journée selon une plage horaire large ;
- > une écoute professionnelle (reposant sur du personnel qualifié) ;
- > une analyse des besoins immédiats de la personne (subsistance, premiers soins...) et l'identification des réponses à lui apporter.

Il doit également être en capacité :

- > d'identifier les besoins en matière d'accès aux droits ;
- > d'assurer un suivi de l'orientation et la réorientation ;
- > d'assurer la domiciliation, si nécessaire ;
- > d'assurer un accompagnement physique, si nécessaire.

Il peut enfin être missionné pour :

- > effectuer une mission d'observation sociale ;
- > offrir une orientation et une solution d'hébergement par une liaison directe avec les structures d'hébergement et avec le 115, et définir une orientation adaptée aux besoins de la personne (publics spécifiques).

En Ille-et-Vilaine, des PAO (Points d'Accueil et d'orientation) ont été mises en place : ils exercent les missions des SAO mais sur des plages horaires plus restreintes (ex : 2 heures / jour).

2 départements (Côtes-d'Armor et Finistère) n'avaient pas opté pour la mise en place de SAO, le besoin de SAO n'ayant pas été identifié par les institutionnels, ni mis en avant par les acteurs en raison notamment de l'existence d'autres réponses (ex : boutique logement sur Saint-Brieuc). Les démarches de planification (PDAHI) n'avaient pas relevé non plus ce besoin.

«Pas de moyens pour créer des CAO (BOP 177) pour des temps de coordination urgence/insertion. Sur le département, la priorité a été donnée au développement de réponses aux besoins, avec le développement de formules en amont (115, accueil de jour, «l'aller vers», ASEP). La priorité a été donnée au développement du panel de réponses sur chaque territoire plutôt que penser une organisation. La DDCS n'a jamais reçu de projet de la part des acteurs pour une organisation territoriale. Le schéma AHI ne mentionnait pas de besoin de CAO, ni par les opérateurs ni par les institutionnels» (22).

«(Pas de CAO) Faute de financement. Fonctionnement qui paraissait convenir à tout le monde avec le 115, donc pas de CAO» (29).

⁵ Référentiel national AHI, mars 2005

Les deux autres départements disposaient, avant la mise en œuvre du SIAO, de SAO : l'Ille-et-Vilaine (CAO de Rennes et de Saint Malo et PAO de Redon) et le Morbihan (BAC à Vannes, SAUC à Lorient, SAHI à Auray). Dans ces départements, lorsque des SAO pré-existaient à la mise en place du SIAO, ces dispositifs ont été intégrés au fonctionnement du SIAO.

Ainsi, en Ille-et-Vilaine, les CAO/PAO constituent les relais territoriaux du volet «urgence» du SIAO 35. Afin d'assurer un maillage territorial, deux PAO nouvelles ont été mises en place sur Vitré et Fougères. Ainsi, le département est organisé selon un découpage territorial reposant sur les 5 territoires : Pays de Saint-Malo, Pays de Vitré, Pays de Redon et Vilaine /Pays de Vallon de Vilaine, Pays de Fougères, Pays de Rennes / Pays de Brocéliande.

De même, dans le Morbihan, le SIAO 56 géré par l'association SOLIDEP 56 repose sur 5 antennes territoriales portées par des CAO. Pour assurer le maillage territorial, deux CAO supplémentaires ont été mises en œuvre sur Pontivy et Ploërmel.

Si le montage du SIAO à partir de CAO existantes a le mérite de s'appuyer sur des pratiques existantes, il se heurte aussi à des difficultés. En effet, afin de garantir l'équité de traitement sur les différents territoires, la mise en place du SIAO amène la définition de pratiques départementales. Ces dernières se heurtent alors parfois aux pratiques installées :

«Il existait déjà les CAO. L'arrivée du SIAO brouille les pistes par rapport à l'existence des CAO : c'est plus clair sur les territoires où il n'y avait pas de CAO. Là où il y avait le BAC et le SAUC, l'histoire pèse lourd par rapport aux pratiques» (56)

«Dans un premier temps, il y a eu un travail commun entre le SIAO et les PAO sur un outil commun «grille d'évaluation». Cet outil n'est pas utilisé par les CAO. Dans un second temps, il est prévu de généraliser l'utilisation de la grille par les CAO où il est plus difficile d'apporter du changement dans les pratiques.» (35)

↳ Multiplicité des gestionnaires de structures

L'offre est répartie entre de nombreux gestionnaires notamment en Ille-et-Vilaine. De nombreux CCAS gèrent des places d'urgence, et plus particulièrement dans les Côtes d'Armor.

Nombre de gestionnaires et capacité par dispositif « urgence »

	Côtes d'Armor	Finistère	Ille-et-Vilaine	Morbihan
CHRS et hébergement d'urgence	3 gestionnaires 8 places + 2 pl hivernales	5 gestionnaires 42 places (48 en hiver) + 4 places CHU à Morlaix et 4 places accueil hivernal à Carhaix	24 gestionnaires (+ 4 supplémentaires en hiver), dont les Haltes aux passants 171 places + places hivernales :	2 gestionnaires 29 places Chrs + 72 places urgence hivernale + 47 places HU
ALT d'urgence	3 gestionnaires 10 places	4 gestionnaires 26 logements/26 places maximum (28 en hiver)	+ 68 pl niv 1 + 74 pl niv 2 + 40 à 70 pl niv 3 (source : bilan hivernal)	0
FJT urgence	0	Cf ALT		0
Mairie, CCAS	6 gestionnaires 39 places	Cf ALT et CHRS	+ 95 places du dispositif CHORUS (hébergement d'urgence)	2 pl non subventionnées
Asso caritatives	1 gestionnaire 6 places	0		

L'offre en insertion se répartie entre de nombreux gestionnaires notamment en termes de places en CHRS dans le Finistère et l'Ille-et-Vilaine. Le nombre de places d'insertion en CHRS est particulièrement important en Ille-et-Vilaine.

L'offre ALT est particulièrement développée dans le Morbihan au regard de sa démographie et des autres départements bretons, mais ce département présente un retard d'équipement en maison relais.

Nombre de gestionnaires et capacité par dispositif « insertion »

	Côtes d'Armor	Finistère	Ille-et-Vilaine	Morbihan
places stabilisation	3 gestionnaires 10 places	2 gestionnaires 10 places	2 gestionnaires 3 places	2 gestionnaires 18 places
places insertion CHRS	4 gestionnaires 163 places	7 gestionnaires 225 places +3 pl hors CHRS	8 gestionnaires 468 places	2 gestionnaires 176 places
ALT	6 gestionnaires + 5 acteurs sans connaître leur capacité 118 places	27 gestionnaires 392 places 220 logements	29 gestionnaires 578 places 258 logements	11 gestionnaires 585 places 207 logements
Pensions de familles	3 gestionnaires 94 places	8 gestionnaires 174 places	4 gestionnaires 60 places Hors Habitat et humanisme	2 gestionnaires 26 places
Résidence d'accueil	2 gestionnaires 30 places	Ouverture en juillet 2012	3 gestionnaires 32 places	2 gestionnaires 63 places

A cet équipement, il convient d'ajouter les résidences sociales, les FJT, ainsi que la sous-location, le bail glissant ou l'intermédiation locative.

1.2. Périmètre des SIAO

Urgence

	Côtes d'Armor	Finistère	Ille-et-Vilaine	Morbihan
CHRS place urgence	X	X	X	X
CHRS place stabilisation		X		X
ALT d'urgence Dont	X	X		X
FJT urgence		X dans le cadre de l'ALT	X	
Mairie, CCAS	X	X	X	X
Asso caritatives	X	X	X	X

Dans le Finistère, les places de stabilisation sont positionnées sur la prolongation de l'urgence. Pour une première demande d'urgence, les personnes ne vont pas en stabilisation. Mais un gestionnaire peut évaluer et orienter vers des places de stabilisation après un séjour en urgence pour des publics qui se chronicisent en urgence. Ces places ne sont pas centralisées par le SIAO insertion.

Dans le Morbihan, les places de stabilisation sont également positionnées sur la prolongation de l'urgence.

Insertion

	Côtes d'Armor	Finistère	Ille-et-Vilaine	Morbihan
Hébergement d'insertion				
stabilisation	X	Cf volet urgence		X
insertion CHRS	X	X		X
ALT	X	X non exhaustif : depuis janvier 2012, le SIAO insertion 29 rencontre les communes gestionnaires d'ALT		X
Logement adapté				
Maison relais/ pension de famille	Processus validé, opérationnalité en janvier 2013	X		X
Résidence d'accueil		<i>Ouverture 1^{ère} RA en juillet 2012</i>		X
Résidence sociale	Non concerné	Expérimentation sur Quimper pour voir comment cela fonctionne. Voir si cela apporte des demandes en plus et ensuite bilan avant d'élargir aux autres territoires.		X Pour les Résidences sociales Jean Jaurès et le Plessis
FJT : aide à la gestion locative	2013	4 places de FJT		Non retenu en termes d'organisation
intermédiation locative / Sous-location		(circulaire 2010) : expérimentation sur Quimper à la demande du CCAS pour voir si cela apporte des demandes supplémentaires. Un bilan de cette expérimentation sera réalisé avant d'élargir aux autres territoires. Parc de cité de promotion familiale à Quimper avec peu de rotation : cela fait surgir des besoins		Dispositif non développé dans le Morbihan
bail glissant				

Dans le Morbihan, 3 réunions de travail organisées fin 2011/début 2012 rassemblant les divers acteurs du département (DDCS, CG, opérateur SIAO, gestionnaires de structures d'hébergement d'insertion et de logement adapté, représentants de la psychiatrie, ...) ont permis de définir les modalités de fonctionnement du volet insertion du SIAO. Le périmètre du SIAO insertion concernerait dans un premier temps, les CHRS, l'ALT, les résidences sociales, les Maisons relais, et les résidences d'accueil.

En Ille-et-Vilaine, la mise en place du volet «insertion» du SIAO se heurte à différents freins déjà révélés par la mission IGAS (pilotage de l'Etat, positionnement des gestionnaires de structures d'hébergement). Un schéma d'organisation du volet insertion a été présenté à la direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations en mars 2012. En septembre 2012, l'élargissement de la convention constitutive du GCSMS porteur du SIAO au volet insertion a été mis en débat. Un cahier des charges pour le volet Insertion est en cours d'élaboration par la DDCSPP.

Logement

L'un des objectifs du SIAO est de favoriser l'accès au logement « ordinaire » des personnes hébergées ou en formule de logement intermédiaire. Dans un 1^{er} temps, les acteurs se sont d'abord attachés à organiser le volet urgence et dans un second temps à celui de l'insertion.

Le volet « accès au logement » interviendra dans un 3^e temps et sera réfléchi avec les bailleurs sociaux. En Côtes d'Armor, un groupe de travail a été mis en place en juillet 2011 à l'initiative du SIAO et de la DDCS pour réfléchir à la mise en œuvre du volet logement du SIAO avec les bailleurs sociaux, les gestionnaires d'hébergement et le Conseil général.

1.3 Approche territoriale

En Bretagne, les 4 SIAO sont départementaux en ce qui concerne le portage, mais ils ont introduit l'approche territoriale dans le choix de leur fonctionnement. Ces approches territoriales se déclinent de la manière suivante (aspects détaillés dans le chapitre II) :

- pour le volet « urgence » :
 - un accueil et une réponse téléphonique via le 115 ;
 - un accueil physique de proximité sur les territoires pour les évaluations (structures relais SIAO sur les Côtes d'Armor et lieu d'accueil et d'évaluation dans le Finistère, 5 CAO dans le Morbihan et 5 CAO/PAO en Ille-et-Vilaine) ;
 - coordination des acteurs : dans 2 départements, des temps de rencontres infra-départementales entre acteurs sont mis en place (dans le Morbihan, réunions dans le cadre du plan hivernal avec les partenaires à l'échelle des 5 territoires ; en Ille-et-Vilaine, des commissions territoriales et une commission départementale de l'hébergement d'urgence co-pilotée par le SIAO et (DDCSPP).

- pour le volet « insertion » : sur les Côtes d'Armor, Finistère et Morbihan où ce volet est opérationnel
 - évaluation de proximité : structures relais SIAO dans les Côtes d'Armor (8 territoires), mission d'évaluation exercée par des acteurs identifiés sur les 3 territoires du Finistère.
 - commission d'orientation territoriale pour le Finistère (3 territoires) et une commission unique d'attribution départementale qui se réunit en alternance sur les territoires pour les Côtes d'Armor.

Il apparaît que ces approches territoriales reposent sur des territoires de dimension non homogène :

- Côtes d'Armor : 6 territoires pour les commissions et 8 structures relais
- Finistère : 3 territoires pour les commissions correspondant aux territoires du Conseil général (depuis, un redécoupage a été réalisé par le Conseil général) mais un maillage du territoire pour les évaluations plus resserré,
- Ille-et-Vilaine : 5 territoires (échelle Pays, regroupement de pays) pour les évaluations du volet urgence
- Morbihan : 5 territoires pour les commissions et les évaluations, avec relais envisagé avec les travailleurs sociaux des CDAS sur les territoires éloignés

I.4 Pilotage et gouvernance des SIAO

↳ Compréhension des missions du SIAO par les différents acteurs

Les objectifs du SIAO sont décrits dans la circulaire du 8 avril 2010⁶ :

- Il est chargé de l'articulation effective et continue entre les dispositifs et tous les acteurs de l'urgence et de l'insertion (associations, services de l'Etat, collectivités locales, bailleurs sociaux), évitant les ruptures de prise en charge et améliorant la fluidité hébergement – logement ;
- Il doit être le lieu de la centralisation des demandes et de l'offre disponible en hébergement et en logements de transition, et de l'adéquation équitable entre ces deux données ;
- Il doit à la fois simplifier les démarches des usagers et mettre en place un suivi effectif et continu du demandeur avec la création du «référént personnel» ;
- Il doit intégrer l'observation sociale qui permettra d'analyser l'évolution des besoins et de rompre avec une action publique qui s'effectue le plus souvent dans l'urgence sans analyse post action.

L'adjectif «intégré» dans le sigle SIAO n'a pas fait l'objet de réflexion et d'interrogation sur son sens selon les acteurs rencontrés : «*Ne s'était pas posé la question jusque là*» (22) ; «*Nous n'avions pas réfléchi au sens de l'adjectif «intégré».* (29) ; «*Nous ne sommes pas attachés à ce terme «intégré», pas de recherche sur la signification de cet adjectif*» (56).

Toutefois, deux idées semblent être associées au concept de SIAO. D'une part, la notion de **«pot commun», de «guichet unique»** rassemblant l'ensemble du dispositif, enregistrant l'ensemble des demandes ... est évoquée par la plupart des opérateurs et représentants de la DDCS :

«Intégration : on met dans le pot commun les places, on échange sur ses pratiques, et le tout piloté par l'Etat» (22)

« Pas intégré au sens «dans la DDCS», mais au sens « tout est rassemblé ». Intégré sur les territoires, clairement identifié » (22)

«Interprété comme une «centralisation de tout». Il y a le côté intégré à l'image de logiciel de gestion, quelque chose de nouveau mais qui s'introduit dans ce qui existe» (29).

«Que les places dispersées au sein de chaque gestionnaire soient toutes remontées au SIAO, intégration de toutes les places. Aujourd'hui, les SIAO ont connaissance de toutes les dates (intégré), avant, il fallait interroger les différents gestionnaires pour ces éléments» (29).

«Référence à la circulaire du 8 avril 2010 et circulaire de mars 2012. La notion « intégrée» renvoie à la régulation globale des places. Nous avons saisi la balle au bond : outil CLH, PDAHI qui intègre la politique du logement d'abord dans les outils locaux. Le Ministère souhaite un guichet unique d'entrée pour l'accueil et l'orientation vers toutes les pistes possibles, avec un réseau unique et fonctionnement local» (35).

⁶ Rapport IGAS – bilan mise en œuvre des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO)

«L'ensemble des acteurs est partie prenante pour des dispositifs pour lesquels ils ne sont pas gestionnaires» (56).

De plus, les représentants de la DDCS 22 mettent en avant une deuxième notion, à savoir une **organisation réaffirmant le rôle de l'Etat :**

«la notion d'intégration ne porte pas exclusivement sur l'échange de pratiques et la mise au pot commun de places, elle intervient aussi sur une volonté de l'Etat d'avoir une approche globale des politiques menées (articulation dispositifs sanitaires et médico-sociaux ; judiciaire, droit des femmes, action sociale des collectivités territoriales, ...). (...) Pour travailler sur le schéma départemental, il fallait des données. C'est la première fois (que nous disposerons de données) avec le rapport «observatoire» qui permet d'approcher les besoins.

↳ **Comité de pilotage des SIAO**

Sur les 4 départements, les DDCS ou la DDCSPP, ont mis en place des instances de pilotage (comité de pilotage ou cellule d'appui départementale) pour accompagner et réguler la mise en œuvre des SIAO. Ces comités sont présidés par les services de l'Etat (services de la DDCS ou de la préfecture) avec la participation de l'opérateur SIAO, les gestionnaires hébergement-logement, le Conseil général, les CCAS ou l'UDCCAS, les FTJ ou un représentant de l'URFJT, la DDTM, les bailleurs sociaux, etc. La place des différents acteurs sera développée dans la partie partenariat.

Le comité de pilotage instauré dans le Morbihan, qui ne s'est réuni qu'une fois en septembre 2011, présente deux particularités par rapport aux autres départements avec la participation :

- du SPIP⁷
- des acteurs de la santé et particulièrement la délégation territoriale de l'ARS

Cette instance de pilotage a chargé le comité technique composé de Solidep et la DDCS d'élaborer, de mettre en place et de développer le SIAO urgence et insertion. Le comité technique s'est réuni une fois par mois. Le comité de pilotage a également validé la mise en place de groupes de travail avec l'ensemble des partenaires du Morbihan (Conseil Général, services sociaux des hôpitaux généraux et spécialisés, Gestionnaires de structures d'hébergement : Espacil-Habitat, CCAS, UDAF, Habitat et Humanisme, FJT). Ces groupes ont élaboré l'organisation de la mise en place du SIAO insertion.

Dans le Finistère, le SIAO Urgence-115 s'appuie pour exercer certaines de ses missions sur une cellule d'appui départementale (par transformation du comité de pilotage) animée par la DDCS et composée par les acteurs impliqués dans la mise en œuvre des missions confiées au SIAO « urgence » : des représentants du SIAO «urgence», des représentants des lieux d'accueil-évaluation, des gestionnaires d'hébergement d'urgence.

Tandis que pour le SIAO Insertion, à ce jour c'est le Conseil d'administration qui contribue au pilotage, en parallèle des réunions entre le coordonnateur et le président du SIAO et la DDCS sur des points particuliers. Les commissions d'orientation territoriales permettront de faire un suivi régulier du fonctionnement des deux SIAO.

Le suivi du dispositif SIAO est intégré au comité départemental de suivi du plan de refondation qui s'est réuni une fois en 2011. Ce comité associe les représentants d'utilisateurs.

La fréquence des réunions de ces comités de pilotage est très variable selon les départements : une réunion dans le Morbihan en septembre 2011, 12 fois dans le Finistère pour le SIAO urgence-115 et 13 réunions dans les Côtes d'Armor entre juillet 2010 et mars 2012. Cette fréquence intense sur la période de mise en place du SIAO tend à diminuer en 2012.

⁷ SPIP : Services Pénitentiaires d'Insertion et de Probation

Concernant le SIAO insertion du Finistère, la DDCS envisage de ne pas créer des instances supplémentaires pour le pilotage du SIAO insertion mais d'utiliser les commissions d'orientation territoriale une fois par trimestre avec un temps dédié, après l'examen des orientations, pour faire le point sur le fonctionnement, les outils, les résultats en matière d'observatoire. Aujourd'hui, la DDCS n'est pas présente à l'ensemble des commissions territoriales.

«La présence de la DDCS dans les commissions ne figure pas dans les textes, mais sa présence a plus de sens dans les temps institutionnels. Présence de la DDCS très forte sur l'urgence. Méthode différente sur l'insertion mais nécessité de revenir» (29)

Ces comités de pilotage ont pour objet d'accompagner la mise en œuvre du SIAO sur le département ainsi que sa montée en charge.

Sur certains départements, ces comités de pilotage investissent également la mission observatoire (22 et 29) ainsi que la mission coordination des acteurs (29 et 56)



Invitation de représentants du CCRPA au sein du Comité de pilotage du SIAO 22 et des représentants d'utilisateurs au comité de Refondation du Finistère.

Réunions de construction des SIAO et cahier des charges de l'opérateur SIAO

Sur chacun des départements, la construction des SIAO a demandé un travail important de préparation et a fait l'objet de nombreuses réunions de travail avec la mobilisation de nombreux acteurs : les services de l'Etat, les gestionnaires hébergement-logement, les associations caritatives, les Conseils généraux, etc.

Dans les Côtes d'Armor, lors de la première réunion de comité de pilotage, il a été décidé de mettre en place trois groupes de travail pour réfléchir et construire les process et outils du SIAO (outils de liaison, règlements, outil d'évaluation, etc.) : un groupe de travail urgence-observatoire animé par l'opérateur SIAO (8 réunions sur 2010-2011), un groupe de travail insertion (10 réunions sur 2010-2011) et un groupe de travail logement (6 réunions en 2010-2011). Dans la construction du guide de l'évaluation sociale, les responsables de structures ont mobilisé des professionnels de terrain pour participer au groupe de travail. L'opérateur assurait alors l'animation et le relevé de décisions de ces réunions de travail, avec l'appui de la DDCS pour le pilotage. Le Conseil général participait à l'ensemble de ces réunions.

De même, dans le Finistère, pour la partie urgence du SIAO, des réunions se sont tenues avec les différents partenaires, pour la construction des différents outils (protocole partenarial visant la mise en place de coopération autour de personnes exclues du dispositif d'hébergement) et pour définir les modalités de coordination entre les différents acteurs et le SIAO. La cellule d'appui au SIAO d'urgence s'est réunie douze fois entre décembre 2010 et juin 2012. Animée et pilotée par la DDCS, elle se tient environ tous les deux mois. La DDCS29 a rédigé un cahier des charges du SIAO urgence, avec des allers-retours avec l'AGEHB.

La partie insertion du SIAO a été réfléchi au sein de la délégation départementale FNARS 29 avec des allers-retours avec la DDCS 29 et une présentation au fur et à mesure des avancées en Comité de suivi départemental de la refondation. La construction du SIAO insertion a donné lieu à une quinzaine de réunions de la délégation départementale FNARS 29 élargie à d'autres acteurs (CCAS Quimper, CIAS Quimperlé, CCAS de Carhaix, etc.) sur 2010 – 2011.

Dans le Morbihan, une quinzaine de réunions de travail du comité technique entre les référents SIAO territoriaux (responsables des SAO de chaque territoire) et la DDCS ont eu lieu. Ces réunions ont permis dans un premier temps de définir l'organisation du SIAO départemental à partir des CAO territoriales sur le volet urgence ainsi que la construction de divers outils (grille d'évaluation sociale, protocole de réunions des situations complexes, modalités de travail et de coordination avec les partenaires). Lors de la première réunion du comité de pilotage du SIAO en septembre 2011, il a été décidé de mettre en place des groupes de travail pour la définition de l'organisation du volet «insertion», en dissociant initialement l'insertion (CHRS et ALT) des logements adaptés (Maison relais, résidence accueil, résidence sociale, FJT). Ces deux groupes de travail se sont réunis à 3 reprises et ont abouti à une proposition d'organisation départementale du volet «insertion» du SIAO tant en matière d'évaluation que de commission d'orientation.

En Ille-et-Vilaine, les modalités de fonctionnement du SIAO urgence ont été réfléchies au sein des instances de la FNARS 35 en lien avec la DDCSPP 35. Une quinzaine de réunions ont eu lieu. La DDCSPP a depuis transmis à l'opérateur une lettre de mission ainsi qu'un cahier des charges.

II – Organisation des SIAO au regard des objectifs

II.1. Objectif de simplification des démarches d'accès via la mise en place d'un guichet unique

L'un des objectifs du SIAO est de simplifier les démarches d'accès à l'hébergement et au logement pour les personnes sans domicile fixe et de simplifier l'intervention des travailleurs sociaux qui les accompagnent.

Cet objectif de simplification des démarches prend appui :

- d'une part sur le recensement de l'offre dans un outil informatique,
- Et d'autre part, sur l'organisation de la visibilité des disponibilités des places (transmission des entrées et sorties des structures au SIAO).

↳ Volet urgence

En Bretagne, les gestionnaires 115 régulaient déjà l'information d'une grande partie des places d'hébergement d'urgence. Les acteurs avaient donc déjà l'habitude de faire remonter un certain nombre de données au 115. Mais la mise en place du SIAO urgence a permis d'aller plus loin dans la centralisation des informations, la formalisation de procédures d'admission en hébergement d'urgence et la création d'outils pour informer le SIAO des entrées et sorties des personnes.

De nombreux outils communs ont été créés pour faciliter la transmission des informations des structures d'hébergement d'urgence vers le SIAO : fiches de liaison, outil de recueil d'informations sur le ménage demandeur, définition de critères d'admission préalables à l'admission dans le dispositif d'hébergement d'urgence, guide d'utilisation d'hébergement d'urgence, etc.

La mise en place du SIAO urgence a permis aussi d'intégrer des dispositifs sur lesquels les 115 n'avaient pas jusqu'ici de visibilité et d'améliorer ainsi la visibilité sur l'occupation réelle des places.

Les SIAO urgence ont vocation à couvrir l'ensemble des places d'urgence du département. Le périmètre des SIAO urgence de la région Bretagne est assez exhaustif. Quelques places échappent encore au dispositif SIAO, ce sont souvent les places gérées par des communes (halte aux passants) ou par des bénévoles.

«Le 115 n'avait pas l'information sur l'ALT urgence, faible utilisation de l'ALT d'urgence par le 115. Le CCAS de Brest fait des orientations et informe le SIAO urgence ensuite» (29)

La construction du SIAO urgence a été l'occasion de mettre les acteurs autour de la table et de remettre à plat les pratiques de chacun. La formalisation des procédures permet d'interroger l'harmonisation des pratiques des différents territoires d'un même département, notamment les modes d'accès aux places d'hébergement d'urgence, ainsi que les durées de prise en charge en accueil d'hébergement d'urgence.

Pour opérer à la centralisation des informations, les 4 SIAO de Bretagne ont fait le choix du même système d'information, le logiciel ProGdis SIAO.

En Ille-et-Vilaine, la centralisation des informations (entrée/sortie) est assurée par le 115 et les CAO et PAO à l'aide du logiciel ProGdis. Ils ont accès au système informatique ProGdis et saisissent les entrées/sorties à partir de leur profil (115, Travailleurs sociaux avec profil travailleur social «connaissance des disponibilités»). Le SIAO a ainsi connaissance des entrées / sorties des dispositifs d'hébergement d'urgence en consultant le système d'information ProGdis.

Les SIAO des Côtes d'Armor et du Finistère ont fait un autre choix en «gardant la main» sur les saisies dans ProGdis. Ainsi, les acteurs informent le SIAO urgence des admissions en urgence et des sorties à l'aide des outils et procédures établies sur le département. Ils s'appuient sur le 115 pour la centralisation des données, puisque les structures informent le SIAO des mises à l'abri en appelant le 115. Les outils de liaison permettent aux SIAO de connaître de façon journalière les capacités des structures d'hébergement d'urgence et les admissions et sorties du dispositif d'hébergement d'urgence. Les écoutes 115 assurent alors la saisie des données dans ProGdis (SIAO 29 et le 22).

De même, dans le Morbihan, les CAO sont devenues les antennes du SIAO. Ainsi, le 115 et les 5 antennes SIAO assurent cette centralisation de l'information (saisie des admissions et sorties). Toutefois, quelques saisies sont réalisées avec le profil de «Gestionnaire Hébergement Logement (GHL)».

↳ **Volet insertion (Côtes d'Armor, Finistère et Morbihan)**

Les SIAO ont pour mission de réguler l'ensemble des places d'hébergement et de logement d'insertion. Les départements des Côtes d'Armor et du Finistère n'ont pas initié le SIAO insertion sur le même périmètre de régulation des places :

- Le SIAO 22 a choisi dans un 1^{er} temps de réguler les places d'hébergement CHRS, de stabilisation et les places en ALT. A partir de janvier 2013, le SIAO devrait aussi réguler les places de maison relais et résidence accueil (processus validé en septembre 2012) ;
- Le SIAO 29 régule l'ensemble des places (CHRS, ALT et maison relais)⁸.

⁸ la 1^{ère} résidence d'accueil n'ouvrira qu'en juillet 2012

Comme pour le volet urgence, les deux SIAO ont formalisé des outils et des procédures pour permettre la centralisation des informations sur les places d'insertion. Ces procédures sont plus abouties dans le Finistère et dans les Côtes d'Armor et sont en cours de réflexion dans les deux autres départements.

Le SIAO 22 régule les places d'insertion (places CHRS, stabilisation et ALT) de l'ensemble du département et à partir de septembre 2012, les places en maison relais et résidence accueil. Afin d'organiser la commission unique d'attribution, les opérateurs transmettent chaque vendredi au SIAO, le tableau des disponibilités hebdomadaires qui recense les places et logement vacants. Avant chaque commission d'attribution, le SIAO a connaissance des places disponibles de l'ensemble du département. Et les structures relais SIAO adressent chaque jeudi l'ensemble des demandes d'hébergement qui ont fait l'objet d'une évaluation sociale

Dans le Finistère, le SIAO insertion régule les places d'insertion de type CHRS, ALT et maison relais. Aussi, les opérateurs informent chaque semaine le coordinateur SIAO de l'admission éventuelle de personnes et de places qui se libèrent. Les points d'évaluation de proximité transmettent l'ensemble des évaluations réalisées avant chaque commission pour permettre au coordinateur de préparer les commissions

La centralisation des informations permet au SIAO d'avoir une véritable visibilité sur l'occupation des places et des demandes d'hébergement-logement.

D'une manière générale, l'ensemble des acteurs jouent le jeu et transmettent les informations au SIAO. Dans les Côtes d'Armor et le Finistère où les commissions d'orientation et d'attribution sont opérationnelles depuis déjà quelques mois, les SIAO ont aujourd'hui, une bonne visibilité de l'offre et des demandes d'hébergement du département.

Si cette centralisation des informations permet d'obtenir une véritable visibilité des places sur le département, elle repose aussi pour les acteurs sur un travail administratif et de suivi important pour remonter les données nécessaires au SIAO notamment pour les relais SIAO.

«Cette nouvelle organisation et la centralisation des informations entraînent un travail administratif important, saisie et remontée des données au SIAO» structure relais SIAO (Côtes d'Armor).

En Ille-et-Vilaine, le cahier des charges du volet insertion est en cours de rédaction.

Dans le Morbihan, le SIAO insertion régule les places d'insertion de type CHRS insertion et stabilisation, ALT, pensions de famille, résidences d'accueil et des 2 résidences sociales Jean Jaurès et le Plessis.

↳ Impact du SIAO - Point de vue des acteurs

La mise en place opérationnelle des SIAO amène à une réorganisation du secteur et des missions des différents acteurs du secteur accueil, hébergement et insertion. Les acteurs constatent d'ores et déjà quelques impacts sur le parcours des personnes, les pratiques d'intervention sociale et leur organisation interne

1. Sur la simplification des démarches d'accès à l'hébergement-logement

L'avis des acteurs est assez partagé sur l'apport du SIAO dans la simplification et dépend de ce que nous entendons dans l'accès à l'hébergement, allant de l'étape de l'évaluation sociale à l'admission dans un dispositif.

1.1. Une évaluation de la personne et une prise en compte de la demande facilitée

Si l'on considère juste l'étape de l'évaluation des situations et du recensement des demandes, les acteurs (GHL, partenaires et DDCS) considèrent que le SIAO simplifie les démarches d'accès à l'hébergement et au logement, puisque la centralisation de la demande et le guichet unique évitent aux personnes d'aller frapper à plusieurs portes.

→ Un point unique pour les personnes évite de faire plusieurs demandes auprès des structures

«Il y a une époque, j'avais dû faire plusieurs CHRS pour avoir une place pour un jeune. Aujourd'hui, c'est plus simple car c'est un guichet unique départemental, ça simplifie les démarches» (Partenaire qui oriente vers les structures relais SIAO Côtes d'Armor).

«Grand intérêt pour les personnes, une seule demande ; ça leur évite de courir à droite à gauche. La centralisation de demande est l'intérêt majeur, c'est bénéfique pour les personnes.» (Structure relais SIAO Côtes d'Armor).

«Le SIAO permet de regrouper toutes les demandes. Il permet d'avoir une image de ce qui existe, formalise les choses. Il évite surtout aux personnes de contacter 5 structures et de raconter 5 fois la même chose. Le SIAO donne plus de possibilités. Le contexte économique fait que la liste d'attente s'allonge, mais hélas le SIAO n'apporte pas de solutions nouvelles» (gestionnaire hébergement -logement Finistère).

«Le SIAO, cela a apporté que du positif. Les structures relais SIAO mettent en avant pour les demandeurs les points positifs suivants (cf. rapport de l'observatoire) :

- *«Un seul entretien pour faire une demande d'hébergement*
- *Une demande centralisée qui permet de se positionner sur plusieurs villes du département*
- *Une équité de traitement de la demande (format de dossier unique)*
- *Un meilleur suivi du dossier*
- *Un seul interlocuteur»*

Autre point positif : l'«Aller vers» pour les personnes mises à l'abri : une évaluation est proposée systématiquement aux personnes mises à l'abri, y compris celles à l'hôtel, pour permettre une continuité de la prise en charge.

Toutefois, des nuances du fait que le SIAO ne soit pas fonctionnel sur toutes ces dimensions (volet insertion, intégration des acteurs de 2nd zone, référent personnel pour remettre du lien ...) : pour la personne, ce n'est pas encore si simplifié. Les attendus des usagers dans le cadre de la CCRPA sont là-dessus» (22).

«Convaincue en ce qui concerne la simplification des démarches : quand on voit le chemin que fait la personne (frapper à toutes les portes, répéter les mêmes choses, parcours du combattant). L'entretien d'évaluation est long mais il n'a lieu qu'une fois.

Auparavant, nous avions connaissance des disponibilités localement, mais pas sur le département : des situations auraient été cristallisées sur une ville alors que le SIAO permet de proposer une réponse sur une autre ville. La personne ne perd pas son ordre de priorité si elle refuse Dinan quand elle a demandé St Brieuc. Mais si elle refuse Dinan alors qu'elle a demandé Dinan et St Brieuc, elle sort de la liste d'attente.

Rôle parfois des évaluateurs qui peuvent être enfermants sur la ville ou sur un dispositif. Cf. Lamballe, où il n'y a pas de CHRS, donc que proposition d'ALT. Le rôle de l'évaluateur n'est pas d'apporter une réponse hébergement, mais un diagnostic sur la situation : identifier le besoin pour argumenter le choix de l'orientation.

A Loudéac, où il n'y pas de FJT pour une personne sans ressource, il y a eu une orientation CHRS. Or, cette personne pourrait relever de l'ALT ou du parc logement. Le CHRS par défaut n'est pas toujours adapté .Il faut rendre lisible les besoins» (22).

«L'usager n'a pas besoin d'aller frapper à toutes les portes des structures, mais à une seule porte, lieu d'évaluation, ne raconte pas plusieurs fois son histoire. La coordination peut indiquer le nombre de personnes en attente sans doublon : meilleure connaissance des besoins. Insister sur l'évaluation, revaloriser l'évaluation comme préalable, redonner du sens à l'évaluation» (29).

1.2. Une centralisation et une nouvelle régulation des places qui ne permet plus certaines pratiques internes en termes d'admission

Si en grande majorité, les acteurs voient en le SIAO une simplification des démarches pour les personnes et les travailleurs sociaux qui les accompagnent, d'autres peuvent être plus critiques sur la simplification des démarches d'accès. Certains voient même une complexification des démarches.

«Je ne suis pas sûre, ça fait un interlocuteur de plus, on rajoute un échelon. Jusqu'ici, nous avons un partenariat efficace avec les structures d'hébergement. Avec le SIAO, on perd un échelon local. Il donne l'impression plus d'une gestion de places plutôt qu'une réponse adaptée aux personnes» (gestionnaire hébergement-logement Finistère).

D'autres structures d'hébergement considèrent que la centralisation du SIAO enlève de la souplesse aux structures d'hébergement qui pouvaient, par le passé, procéder directement à l'admission à l'issue de l'évaluation quand une place était disponible, ou gérer en interne le passage du dispositif d'urgence à une place en insertion. Avec la centralisation par le SIAO, les demandes en hébergement d'insertion doivent dorénavant être étudiées en commission.

«Quand on évaluait une nécessité d'accueil rapide, on s'organisait pour le faire. Aujourd'hui la situation grave et urgente n'est pas prise en compte. On a perdu en réactivité, il faut que le dossier parte, soit étudié. Beaucoup d'éléments qui freinent le mouvement» (Structure d'hébergement 22).

Ce dernier propos est à relativiser, en effet, une situation grave et urgente relève du dispositif urgence et d'une possible mise à l'abri via le 115 ou le volet urgence du SIAO, et non du volet insertion du SIAO.

«La mise en place du SIAO n'est pas vécue comme une simplification. Il est plus difficile de passer de l'urgence à l'insertion depuis la mise en place du SIAO, du fait des commissions tous les 15 jours, il faut attendre, cela alourdi, avant cela passait directement. Les durées de séjour en urgence sont passées de 23/24 jours en 2010 à 32 jours en 2011 au CHRS Kastell Dour. S'agit-il de l'impact de l'introduction du SIAO ? Hypothèse à vérifier. Cela ne tourne plus à l'urgence. Les gens restent très longtemps en liste d'attente.

Le SIAO a alourdi les choses, mais avant il n'y avait pas de liste d'attente. Aujourd'hui, les demandes sont repérées ce qui n'était pas le cas avant» (Gestionnaire Hébergement logement 29).

1.3. Les modalités de suivi et d'accompagnement des personnes en attente d'une admission qui restent à construire

Les personnes font l'objet d'une évaluation sociale avec une préconisation d'orientation, mais l'attribution d'une place nécessite un délai d'attente. La prise de rendez-vous auprès des évaluateurs et l'évaluation de la demande sont facilitées, mais se pose ensuite la question des délais d'attente pour une admission dans un dispositif et le suivi de la demande dans cette attente, qui se charge de ce suivi ? Quel référent ? En effet, depuis quelques mois, des acteurs constatent un allongement des délais d'attente pour une admission dans un dispositif. Ce manque de fluidité ne facilite pas l'accès à l'hébergement et au logement. Et le SIAO n'apporte pas de réponses supplémentaires en termes d'accueil. Ce n'est d'ailleurs pas sa mission. Par contre, il met en évidence une réalité qui pouvait être diluée et non objectivée à l'échelle départementale. La principale difficulté réside dans l'inadéquation entre le nombre de places et de demandes qui entraîne un temps d'attente long et non accompagné. L'évaluation peut-être mise à mal par l'absence de réponse ou de réponse inappropriée. Dans l'attente, les personnes finissent par rechercher une solution, par leur propre moyen, un logement dans le privé et souvent sont mises en échec quelques mois plus tard, car leurs situations nécessitaient un accompagnement. Sur certains territoires (Vannes notamment), les personnes maintiennent le contact avec le SIAO qui assure le suivi, ce qui génère une surcharge de travail pour les professionnels.

«Difficile de répondre que le SIAO simplifie les démarches d'accès à l'hébergement. Le turn-over dans les structures est faible et entraîne une embolie des circuits. De nombreuses personnes sont en attente et leur situation se dégrade » (Structure d'hébergement Côtes d'Armor)

«Entre l'entretien, le dépôt de la demande et une admission, il peut se passer 5-6 mois, que fait-on pendant ce temps là, qui fait le suivi de la personne ? Certains ont compris et reviennent régulièrement à l'accueil de jour mais, nous avons une déperdition. « Le SIAO, c'est une demande administrative. Après, il faut travailler le lien et le suivi de la personne » (structure relais SIAO et structure d'hébergement)

«Les démarches sont rapides, mais après on attend, il manque de places, le suivi manque derrière. On ne sait pas quand on va avoir une place. On ne sait pas s'il faut que l'on cherche un appartement à côté ou pas. La dernière fois, j'ai eu une place sous une quinzaine de jours» (Personne accompagnée)

2. Une plus grande visibilité des demandes en attente

De plus, la simplification des démarches d'accès repose également sur l'accessibilité des lieux d'évaluation : accessibilité géographique (proximité) mais également une visibilité de ces lieux d'évaluation.

La centralisation des demandes par le SIAO à partir des lieux d'accueil/ évaluation permet d'avoir une réelle visibilité sur la liste des personnes en attente d'une admission sur le département. Avant la mise en place des SIAO, chaque structure gérait sa propre liste d'attente. Cette pratique antérieure ne permettait pas d'avoir une véritable visibilité sur les demandes au niveau départemental, ce que permet aujourd'hui une liste d'attente départementale mutualisée et gérée par le SIAO.

Toutefois, seules les demandes relevant du périmètre SIAO sont remontées au SIAO et peuvent alimenter l'observatoire. Or, les évaluateurs peuvent être amenés à préconiser des réponses hors périmètre SIAO (Lit halte soin santé, logement de droit commun avec accompagnement ...). Il serait intéressant de pouvoir enregistrer également ces demandes pour alimenter les réflexions de planification et quantifier l'activité réelle des structures évaluatrices qui peut aller au-delà du périmètre SIAO. L'opérateur SIAO 22 a élaboré un outil Excel pour les structures relais dans cet objectif de recensement de ces orientations. Mais ces données ne sont pas saisies faute de temps.

↳ Impact du SIAO - Point de vue d'usagers

Des entretiens ont été réalisés en mars et avril 2012 auprès de 8 personnes ayant eu recours au SIAO (4 dans le Finistère et 4 dans les Côtes d'Armor). Par ailleurs, lors de la réunion du CCRPA du 11 octobre, les représentants d'usagers ont été sollicités pour faire part de leur perception à l'égard des SIAO. L'ensemble des résultats de la réflexion de ce CCRPA est joint en annexe.

La série d'entretiens révèle que le SIAO n'est pas encore connu et identifié par les personnes accueillies et accompagnées. Sur les 8 personnes interrogées, trois personnes ont déjà entendu parler du SIAO. La première en avait déjà entendu parler mais n'a pas retenu de quoi vraiment il s'agit. La deuxième personne identifiait le SIAO comme une association qui vient en aide aux personnes pour trouver une solution de logement et enfin la 3ème personne avait une connaissance assez fine du rôle, des missions et du fonctionnement du SIAO. D'ailleurs, seule cette 3ème personne a mentionné spontanément l'appellation SIAO. Toutefois, cette personne n'était pas primo-demandeur et avait déjà une certaine connaissance des dispositifs.

«Le SIAO, c'est pour trouver une solution par rapport au logement. Je pense que l'on me l'a expliqué mais j'ai oublié»- (personne accompagnée)

«Oui, lors de l'entretien mais il y avait beaucoup de termes, dossier Daho, etc. Je n'ai pas vraiment pensé à quelque chose»- (personne accompagnée)

Si les personnes indiquent que le professionnel a pu leur présenter le SIAO, lors de l'entretien d'évaluation, elles n'ont pas forcément retenu l'explication. Cette tendance paraît tout à fait normale compte tenu de la jeunesse du dispositif SIAO qui s'est d'ailleurs fortement appuyé sur les structures existantes notamment les CHRS, souvent très bien identifiés par les personnes. SIAO ou pas, là n'était pas le plus important pour les personnes. Elles attendaient du professionnel une solution d'hébergement ou de logement.

Orientées le plus souvent par les travailleurs sociaux de secteur, les personnes interrogées, d'une manière générale, ont trouvé les démarches assez simples et rapides à réaliser. L'entretien d'évaluation leur a permis d'exprimer leur souhait.

«Oui, c'était simple, j'ai dit que je voulais un logement rapidement, j'ai bien vécu l'entretien. C'est peu stressant de raconter ce qui se passe» (personne accompagnée)

«Quand on est dans cette situation, les démarches administratives peuvent paraître lourdes : refaire sa carte d'identité, inscription à Pôle emploi, demande aide alimentaire. Il demande beaucoup de paperasse, copie des impôts alors que j'avais quitté la maison, ce n'est pas toujours simple. Il faut énormément de choses.

Pour l'hébergement, c'est assez simple car j'avais tous les papiers. Ce n'est pas compliqué, il faut y aller par étape» (personne accompagnée)

«J'ai tout compris – identité, animal si j'en possédais ou pas, mon parcours, pourquoi ma demande, mes souhaits en fonction des lieux, c'est comme un entretien d'intégration dans un CHRS ; ce qu'on veut, souhaite pour l'avenir, nos motivations » (personne accompagnée)

3. Une centralisation de la demande qui permet d'élargir les possibilités d'orientations

3.1. Des possibilités d'un élargissement géographique de la réponse

Dans les Côtes d'Armor, la centralisation départementale de la demande permet à une personne d'élargir ses possibilités d'accueil sur plusieurs territoires du département. Cette possibilité est clairement établie dans l'organisation du SIAO des Côtes d'Armor et précisée dans le guide d'évaluation sociale dans les rubriques «démarche d'hébergement-logement» et «moyens de locomotion». Lors de l'entretien d'évaluation, le travailleur social veillera à renseigner la mobilité du demandeur si la personne n'a engagé aucune démarche d'hébergement-logement. Une évaluation peut avoir lieu à Dinan et une admission à Guingamp si le demandeur le précise dans l'entretien. Toutefois, cette mobilité est rarement demandée par les personnes dans les faits. Selon les acteurs, les demandes d'orientations sur d'autres territoires ne sont pas très fréquentes.

«Plus de ¾ de nos admissions relèvent de personnes pour qui nous avons fait l'évaluation» (22)

«Les refus pour délocalisation sont importants (la majorité refuse) : les gens veulent rester sur place. Mais sur le nombre, on arrive parfois à faire bouger» (22)

Cette pratique n'est pas formalisée dans l'outil d'évaluation du SIAO 29 qui ne propose pas ouvertement cette possibilité. Lorsqu'une demande concerne un autre territoire, la structure évaluatrice contacte le coordinateur SIAO qui fera le lien avec la commission territoriale compétente.

Mais cette possibilité de mobilité présenterait une limite pour le parcours d'insertion de la personne : *«Afin de multiplier leurs chances, les personnes vont donner leur accord pour l'orientation sur tout le département, mais lorsqu'ils se retrouvent sur un autre territoire, ils ne s'y retrouvent pas, perdent leurs repères et ne vont pas investir le territoire, on les met en difficultés et l'accompagnement est difficile» - (22)*

3.2. Une palette plus large de dispositifs pour les orientations

Au-delà de l'élargissement géographique, la centralisation permet de réaliser une évaluation de la demande en disposant d'une palette plus large de dispositifs vers lesquels une orientation est possible :

«Avant, les personnes devaient faire le tour des structures et on pouvait prendre des personnes par défaut. Aujourd'hui, il y a plus de logique et de meilleures orientations. Si une personne a besoin d'un accompagnement CHRS, on va l'orienter vers du CHRS» (gestionnaire hébergement-logement 29)

Cet élargissement de l'offre atténue sans doute les orientations par défaut. C'est l'un des arguments forts qui ressort des entretiens et l'une des prérogatives importantes attribuée au SIAO : favoriser de meilleures orientations et éviter les orientations par défaut de places. Sur certains territoires qui n'ont pas d'équipement CHRS, la tentation pouvait être d'orienter les personnes vers de l'ALT :

«Avant, on se consacrait qu'à notre dispositif ALT. Maintenant on voit mieux ce qui se fait ailleurs. Les orientations sont plus simples puisque avant nous n'avions que le dispositif ALT. Aujourd'hui, nous faisons moins d'orientations pas défaut. Parfois, on ne se sentait pas capable de prendre en charge des familles. Maintenant, on a la possibilité d'orienter vers d'autres dispositifs, CHRS par exemple» (gestionnaire hébergement-logement 29)

Cette possibilité d'orientation vers plusieurs dispositifs donne plus d'ouverture aux travailleurs sociaux et facilite les orientations vers les dispositifs adaptés.

Point de vue d'utilisateurs

Cette possibilité d'élargissement géographique est proposée aux personnes lors de l'entretien d'évaluation. Les personnes émettent leur choix dans la localisation. Mais le verbatim ci-après illustre la difficulté mentionnée par des professionnels et les limites de la mobilité géographique :

«Il n'y avait pas de places. On m'a dit que ce serait peut-être sur St Brieuc, la situation était tellement urgente que j'aurais accepté partout mais mon fils est scolarisé à Guingamp» (personne accompagnée)

En effet, pour optimiser les possibilités d'accès à une place d'hébergement dans un délai raisonnable, les personnes peuvent accepter une délocalisation qui pourrait à terme les mettre en difficultés.

II.2. Objectif de traitement avec équité des demandes et d'orientation en fonction des besoins

Selon la circulaire du 8 avril 2010, les demandes d'hébergement/logement doivent s'appuyer sur une évaluation réalisée par un ou des travailleurs sociaux, en concertation avec le demandeur, établie selon une grille d'analyse standard mise en place par l'opérateur. L'évaluation permet de préciser le besoin.

En matière d'évaluations sociales, les 4 départements ont choisi une organisation territoriale au plus près des besoins avec un accueil physique de proximité sur chaque territoire. L'organisation pratique des évaluations sociales a été réfléchi sur chaque territoire en fonction de ses spécificités et du

maillage existant. Ainsi, il revient à chaque territoire du SIAO d'assurer un accueil physique et téléphonique, une évaluation des préconisations à partir d'outils communs et une transmission des informations au SIAO urgence et insertion.

Evaluation sociale des demandes

Description des pratiques relatives au volet « urgence »

Identité des évaluateurs

Sur le volet urgence, les mises à l'abri peuvent se faire via le 115 ou en admission directe « à la porte », des structures gèrent la mise à l'abri sans passer par le 115

Dans les Côtes d'Armor, l'évaluation de la personne est réalisée par la structure relais SIAO 22 :

- quand une personne contacte le 115 pour une mise à l'abri, l'écoutant 115 vérifie si la personne a déjà eu un entretien avec une structure relais SIAO 22 et si ce n'est pas le cas, l'invite à contacter avec la structure relais SIAO pour faire une évaluation de sa situation et lors du contact avec la structure d'hébergement d'urgence, l'écoutant 115 informe le professionnel ou bénévole en charge de l'accueil du demandeur si la personne a déjà bénéficié ou non d'un entretien avec une structure relais SIAO.
- De même, pour les admissions directes « à la porte », les professionnels ou les bénévoles proposent aux personnes de prendre contact avec la structure relais SIAO. En fonction des situations, le professionnel ou bénévole apporte son soutien pour la prise du rendez-vous. Sur certains territoires, les évaluations peuvent être réalisées en binôme avec le travailleur social de structure relais SIAO et le professionnel de la structure d'hébergement d'urgence. C'est le cas par exemple de Paimpol où les évaluations des personnes hébergées en urgence par le CCAS de Paimpol. Les évaluations sont réalisées en binôme avec le travailleur social de la Maison de l'Argoat (Structure relais) et le professionnel du CCAS de Paimpol.

8 points d'évaluation ont été retenus sans l'organisation du SIAO et sont assurés par les structures relais SIAO :

- Lannion (AMISEP/CCAS),
- Paimpol (Maison de l'Argoat avec la participation du CCAS aux évaluations des personnes hébergées dans les locaux gérés par le CCAS),
- Guingamp (Maison de l'Argoat),
- Saint-Brieuc (Adalea avec la participation du Trait d'Union aux évaluations des personnes hébergées au TU) : personne rencontrée au TU jeudi matin (permanence) en binôme. Pour les femmes victimes de violence, entretien en binôme avec l'éducateur spécialisé du CHRS Adalea spécifique aux violences et TS d'évaluation. Fonctionnement en binôme pendant 6 mois, le temps que le professionnel d'évaluation se « forme » et depuis fait seule les évaluations au CHRS pour femmes victimes de violence
- Loudéac (Adalea)
- Rostrenen (Amisep),
- Lamballe (Penthièvre actions)
- Dinan (Noz-Deiz).

« Dans un 1^{er} temps, (réflexion sur) comment fait-on pour l'évaluation des personnes mises à l'abri dans le dispositif urgence et comment fait-on pour que cette évaluation se fasse sur tous les territoires et en lien vers l'insertion ? Très rapidement, les acteurs ont demandé quelque chose de lisible, d'où la création de structures relais sur le volet urgence. Choix de relais SIAO

pour avoir une réponse locale et pour ne pas se déplacer à st Briec. Pour les territoires non couverts par des CHRS (Lamballe et Rostrenen), convention avec des acteurs pour accomplir la mission de relais SIAO» (22).

Dans le Finistère, pour le volet urgence, deux types de lieux d'accueil-évaluation ont été distingués : les lieux d'accueil physique évaluation non gestionnaire d'hébergement (services sociaux du Conseil général, missions locales, etc.) et les lieux d'accueil physique gestionnaires d'hébergement. Les demandes d'hébergement d'urgence peuvent être formulées directement auprès du SIAO urgence (via le 115) ou auprès d'un lieu d'accueil évaluation. En semaine et en journée, l'évaluation de la situation par un accueil physique est le préalable à l'organisation de la réponse à la demande d'hébergement d'urgence. En soirée, week-end et jours fériés, la mise à l'abri précède l'accueil physique et l'évaluation.

«Les évaluations réalisées à partir de la trame qui guide l'entretien sont transmises par les missions locales et le Conseil général au SIAO- 115, sans écrit : c'est le SIAO 115 qui saisit»

Le protocole départemental SIAO-115 prévoit les lieux d'accueil/évaluation suivant :

PAYS DE BREST

- **CCAS de Brest** : toute personne sans hébergement à Brest ou sa périphérie (qui n'a pas de suivi à la mission locale ou au conseil général)
- **Kastellidour** : femmes seules et femmes ou couples accompagnés d'enfant, homme avec enfant et couple sans enfant
- **CDAS** : toute personne suivie par le conseil général sur Brest et toute personne sans hébergement en dehors de Brest
- **Mission Locale** : toute personne suivie par la mission locale (18-25 ans en situation d'insertion professionnelle)

PAYS DE CORNOUAILLE

- **CCAS Quimper** (Hôtel social) : Toute personne sans hébergement, non accompagnée d'enfants, à Quimper ou sa périphérie
- **Escale** : Femmes seules victimes de violences conjugales (sinon CCAS) et femmes seules avec enfant, hommes seuls avec enfant ou couples accompagnés d'enfants (ou en attente de la naissance d'un enfant), à Quimper ou sa périphérie
- **CCAS et CHRS Concarneau** : hommes seuls et femmes seules victimes de violence sans hébergement, à Concarneau ou sa périphérie
- **CDAS : Quimper** : toute personne suivie par le Conseil général; Concarneau : femmes seules (non victimes de violence), couples et personnes accompagnées d'enfants; reste de territoire : toute personne sans hébergement
- **Mission Locale**: toute personne suivie par la mission locale (18-25 ans en situation d'insertion professionnelle)

PAYS DE MORLAIX/CARHAIX

- **le Jarlot** : toute personne sans hébergement sur Morlaix et sa périphérie
- **CCAS Carhaix** : Toute personne sans hébergement sur Carhaix et sa périphérie
- **CDAS** : toute personne suivie par le Conseil général sur Morlaix ou Carhaix et toute personne sans hébergement en dehors de Morlaix et Carhaix
- **Mission Locale de Carhaix et de Morlaix** : Toute personne suivie par la mission locale (18-25 ans en situation d'insertion professionnelle)



Sur le Finistère, les pratiques sont formalisées dans le cadre du cahier des charges SIAO urgence-115 et du protocole entre le SIAO urgence-115 du Finistère et les acteurs d'accueil/d'évaluation. Cette formalisation permet de définir un cadre commun de pratiques et contribue à l'harmonisation des pratiques.



Sur les Côtes d'Armor, un guide d'utilisation hébergement d'urgence qui précise les modalités d'échange et de transmission d'informations des structures d'hébergement d'urgence du Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation des Côtes d'Armor



Le SIAO 22 urgence a formalisé une procédure pour repérer les personnes en situation « chronicisée » c'est-à-dire les personnes faisant appel à l'hébergement d'urgence depuis plus d'un an et refusant l'évaluation. Ces situations font l'objet d'une commission d'étude préoccupante



Démarche systématique d'inciter les personnes mises à l'abri à rencontrer un évaluateur SIAO pour évaluer sa situation et ainsi éviter les déperditions de publics.

Dans le Morbihan et l'Ille-et-Vilaine, les évaluations sont réalisées dans les CAO/PAO (avec choix de couvrir le territoire).

Dans le Morbihan, en semaine et en journée, quand une personne appelle le 115 pour une mise à l'abri, on lui demande de se rendre à l'antenne SIAO la plus proche pour une évaluation. Après une admission en directe dans une structure d'hébergement d'urgence, les personnes sont invitées le lendemain à prendre contact ou à se rendre à l'antenne SIAO pour une évaluation. Il est à noter que la mise en place du SIAO ne bouleverse pas les pratiques déjà existantes en matière d'évaluation sociale dans le Morbihan, puisque les 3 CAO existante (Lorient, Vannes et Auray) avaient déjà cette mission d'évaluation et assurait la référence en la matière, la mise en place de cette organisation a permis d'étendre ces pratiques à 2 nouveaux territoires (Pontivy et Ploërmel). Cette culture « évaluation / diagnostic social » est déjà bien implantée dans le Morbihan avec une pratique éprouvée depuis de nombreuses années, mais avec des outils et des protocoles qui différaient d'un territoire à un autre. Avec la mise en place du SIAO, les acteurs ont réalisé un travail d'harmonisation des pratiques notamment la construction d'un outil départemental d'évaluation.

Dans l'Ille-et-Vilaine, le SIAO urgence est organisé de manière opérationnelle selon deux modalités pour la réception des demandes d'hébergement et l'organisation d'un premier accueil :

- Téléphonique à vocation départementale : le 115 et le N° de la plate forme départementale de lutte contre les violences faites aux femmes.
- Physique et de proximité : sur la base des 2 CAO du département (Rennes et Saint-Malo) et des trois du PAO implanté à Redon, Fougères et Vitré.

Quand les personnes contactent le 115, les équipes du 115 ont pour mission d'orienter les usagers vers les CAO/ PAO pour avoir une évaluation et une réponse physique à leur demande d'hébergement. En dehors des heures d'ouverture, le 115 procédera aux mises à l'abri en demandant aux usagers de rencontrer dès le lendemain un travailleur social du CAO / PAO.

Pratiques des évaluateurs :

- Lieu des évaluations et organisation des évaluations (rdv, permanence, ..)

En fonction des modalités retenues pour réaliser des évaluations sociales, les lieux d'évaluation sont différents :

- Elles peuvent avoir lieu dans les locaux des CAO/PAO en Ile-Et-vilaine à l'aide d'un outil commun utilisé par les trois PAO. L'objectif à terme est que cette grille d'évaluation, permettant aussi de procéder aux saisies dans ProGdis, soit utilisée par les CAO. Quand le 115 et CAO/PAO procèdent à des mises à l'abri, les professionnels saisissent cette mise à l'abri dans ProGdis. Ainsi l'application ProGdis, donne une visibilité en temps réel des places disponibles pour permettre les orientations.

- dans les Côtes d'Armor, les évaluations ont lieu dans les permanences des structures relais SIAO (Cf. description après). Il arrive même que les professionnels des structures relais SIAO 22 se déplacent dans les structures d'hébergement d'urgence pour réaliser les évaluations. Pour la mise à l'abri, des outils communs ont été élaborés : une fiche ménage, une fiche demande, un guide d'utilisation de l'hébergement d'urgence. Ces outils permettent la remontée d'information vers le SIAO urgence qui se charge de la saisie dans ProGdis. L'évaluation sociale réalisée par les structures relais SIAO se fait à partir du guide d'évaluation sociale départementale. Les évaluations se font sur rdv et certaines structures relais ont déterminé des plages horaires spécifiques tout en gardant de la souplesse afin de réaliser les évaluations dans un délai assez court. Le dossier d'évaluation est ensuite transmis aux structures d'hébergement, afin de ne constituer qu'un dossier de suivi de la personne. Cela donne une base au travailleur social qui va faire l'accompagnement de la personne.



Sur les Côtes d'Armor, un guide de l'évaluation sociale qui couvre l'ensemble du parcours de la personne (de l'évaluation à l'accompagnement dans un dispositif), est rempli progressivement par les travailleurs sociaux tout au long du parcours. Ce guide d'évaluation sociale unique contribue à une harmonisation des pratiques d'évaluations sociales sur le département.

- Dans le Finistère, les évaluations ont lieu dans les locaux des accueils de proximité présentés ci-dessus (structures d'hébergement d'urgence, CCAS, CDAS ou mission locale) selon des modalités d'articulation SIAO-115 / accueil de proximité définie sur chaque territoire et à l'aide d'une fiche « demande d'hébergement d'urgence » qui est transmise au « SIAO-urgence / 115 » qui se charge de la saisie des données dans ProGdis. En journée, l'activité du 115 et du SIAO urgence est confondue puisque pour contacter SIAO urgence, les partenaires composent le 115 et les personnes qui font le 115 en journée pour une mise à l'abri sont orientées vers un lieu physique pour une rapide évaluation.

- Dans le Morbihan, les évaluations se font dans les locaux des antennes SIAO sur la base d'une grille unique. Selon les antennes, les personnes sont reçues avec ou sans rendez vous en fonction de leur situation. Des déplacements sont possibles pour des évaluations SIAO à l'hôpital (hors psychiatrie). En semaine et en journée, quand une personne appelle le 115 pour une mise à l'abri, on lui demande de se rendre à l'antenne SIAO la plus proche pour une évaluation. Après une admission en direct dans une structure d'hébergement d'urgence, les personnes sont invitées le lendemain à prendre contact ou à se rendre au point SIAO pour une évaluation ; la fiche d'évaluation est transmise également à l'antenne SIAO.

Description des pratiques relatives au volet « insertion » (Côtes d'Armor, Finistère et Morbihan)

Identité des évaluateurs

L'organisation retenue des évaluations pour le SIAO insertion est très proche de celle du SIAO urgence. Et pour les quatre départements, les évaluations sont confiées à des travailleurs sociaux diplômés (Educateurs spécialisés, Conseillère en économie sociale et familiale, assistante sociale, moniteur éducateur) ayant déjà une pratique de l'évaluation et une connaissance des dispositifs relevant du SIAO.

Dans les Côtes d'Armor, des structures relais SIAO 22 (citées p.27.) sont chargées d'organiser l'évaluation des demandes des personnes en recherche d'hébergement d'insertion ou de logement de transition sur la base de critères communs. Ces structures relais sont au nombre de 8 sur le département (dont 4 sont des gestionnaires CHRS) réparties sur 8 territoires. Pour réaliser ces évaluations, les professionnels utilisent un guide d'évaluation sociale unique.

Un cahier des charges des structures relais SIAO est en cours de rédaction et constituera la base des négociations financières entre la DDCS et chacune de ces structures. Ce cahier des charges reconnaît les différentes missions de ces structures relais, à savoir la réalisation des entretiens d'évaluation, le suivi de la demande, l'animation de commissions, la communication par rapport à l'organisation locale, etc.

A compter de novembre 2012, l'opérateur SIAO 22 va mettre en place des temps d'animation à destination des travailleurs sociaux des structures relais qui réalisent les évaluations. Cette animation aura pour objectif principal de permettre aux professionnels d'échanger sur leurs pratiques d'évaluation afin de tendre vers une homogénéisation des pratiques et la création d'un guide de bonnes pratiques.



Un groupe de travail à destination des travailleurs sociaux des structures relais des Côtes d'Armor pour permettre l'échange entre les professionnels avec pour objectifs d'homogénéiser les pratiques professionnelles et d'aboutir à la rédaction d'un guide de bonnes pratiques

Sur le département, les travailleurs sociaux du Conseil général ne réalisent pas les évaluations mais orientent vers les structures relais. La DDCS souhaite faire évoluer cette position et demander la participation des travailleurs sociaux du Conseil général aux évaluations.

De même pour le secteur de la psychiatrie, une réflexion est en cours sur l'implication des professionnels de la psychiatrie dans le SIAO.

Le SIAO 22 devrait intégrer les places en résidence accueil et maison relais à partir du mois de janvier 2013. Ce seront les structures relais qui seront aussi chargées des évaluations. Le processus déterminé recommande cependant d'associer les acteurs médico-sociaux lors de l'entretien d'évaluation sociale. Le dossier d'évaluation sociale sera transmis à l'opérateur SIAO accompagné d'un certificat médical (modèle type à construire). A la différence des demandes CHRS et ALT, les demandes relatives à une admission en maison relais et résidence accueil seront étudiées dans le cadre d'une concertation territoriale organisée par la structure d'hébergement/logement qui a une offre disponible. Au regard de situations étudiées, les membres de la concertation définissent un ordre de priorité et le communiquent à l'opérateur à partir duquel la commission unique d'admission attribuera la place disponible.

Pour le Finistère, sur les villes où sont implantés des CHRS, ce sont les professionnels de ces CHRS qui réalisent les évaluations. Sur les autres territoires, dépourvus de CHRS, ce sont :

- les travailleurs sociaux du Conseil général
- ainsi que missions locales pour les situations de jeunes de moins de 26 ans.

Les points évaluation du SIAO insertion :

Pays de Brest	Communes de Brest- BMO :	- pour les personnes isolées : CCAS de Brest - pour les familles – couples : les Ajoncs/AGEHB (évaluation réalisées par les professionnels du CHRS les Ajoncs – Agehb- et du CHRS Louis Guilloux – Coallia) - pour les personnes sortant de prison ou sous main de justice : Emergence
	Autres communes :	- pour les familles et isolés : CDAS de proximité - pour les jeune de moins de 26 ans : Mission locale
Pays de Cornouaille	Quimper :	- pour les personnes isolées ou couple sans enfant : CCAS de Quimper - pour les familles : Fondation Massé Trévidy
	Concarneau :	- pour les personnes isolées : CCAS de Concarneau - pour les familles : CDAS de proximité
	Autres communes :	- pour les familles isolées : CDAS de proximité - pour les jeunes de moins de 26 ans : Mission locale
Pays de Morlaix, Carhaix, Pleyben	Morlaix :	- pour tout public : CCAS de Morlaix (évaluation réalisée par les professionnels du Jarlot, de l'Asad et du CCAS)
	Carhaix :	- pour tout public CCAS de Carhaix
	Autres communes :	- pour les familles et isolés : CDAS de proximité - pour les jeunes de moins de 26 ans : Mission locale

«Les 2 SIAO s'appuient sur des lieux d'accueil et d'évaluation, d'une part des associations gestionnaires (membres de l'association Insertion 29) et d'autre part des Missions locales et CDAS (non membres de l'association SIAO Insertion 29)

Rôle revendiqué haut et fort. S'appuyer sur l'existant, les évaluations ne font pas partie du SIAO Volonté d'accueil de proximité

Les missions locales sont évaluateurs via convention entre elles et le CG» (29)

Les évaluations sont réalisées à partir d'une grille d'évaluation commune départementale.

Sur certains territoires, les acteurs ont organisé un seul point évaluation avec un roulement des professionnels qui réalisent les évaluations selon des plages horaires définies (exemple sur le territoire de Morlaix).

Dans le Morbihan, les évaluations sociales sont assurées par les antennes SIAO. Pour les lieux éloignés géographiquement du SIAO, les équipes du Conseil général peuvent prendre le relais pour réaliser les évaluations quand les personnes sont connues de ses services. Pour le public relevant de la psychiatrie, les évaluations sont déléguées aux équipes pluridisciplinaires de psychiatrie. Ces évaluations sont conduites sur une grille commune départementale. Comme souligné précédemment dans le volet urgence, le Morbihan disposait déjà d'une organisation proche de ce qui est demandé au SIAO en matière d'évaluation sociale. Depuis la mise en place des CAO en 1995 sur les deux principales villes du département, des partenaires ont l'habitude d'orienter les personnes avec un besoin d'hébergement vers les CAO pour une évaluation sociale et une préconisation d'orientation.

En **Ille-et-Vilaine**, un cahier des charges du volet insertion est en cours d'élaboration.

- Rôle des travailleurs sociaux du CG

Dans le Finistère, sur les territoires sans équipement CHRS, les travailleurs sociaux du Conseil général prennent le relais et sont point accueil de proximité.

Dans le Morbihan, les professionnels du CG sont susceptibles d'accompagner les personnes qu'elles suivent vers les antennes SIAO.

En Côtes d'Armor, si cette possibilité n'a pas été retenue dans un premier temps, cette position pourrait évoluer.

«Le CG a reconnu son incapacité à faire des évaluations, en termes de temps, de disponibilité, mais également en termes de connaissance des dispositifs. La DDCS ne voulait pas d'évaluation par défaut. Aujourd'hui, les travailleurs sociaux du Conseil général orientent ou accompagnent vers la structure relais SIAO. L'objectif serait de les amener à évaluer ou pré-évaluer (sans se prononcer sur les préconisations peut-être) en intégrant le SIAO» (DDCS 22)

- Rôle des missions locales :

Seule l'organisation SIAO du Finistère a retenu les missions locales comme point d'évaluation de proximité pour les jeunes de moins de 26 ans sur les territoires où n'intervient pas de CHRS.

Dans le Morbihan, les conseillers d'orientation accompagnent, dans la mesure des besoins, les jeunes vers les antennes SIAO.

- Rôle des professionnels de secteur sanitaire (psychiatrie, PASS, équipe mobile précarité psychiatrie)

Sur le Morbihan, le périmètre du SIAO insertion intègre aussi les places en pension de famille et résidence accueil. Le choix a donc été fait d'associer les acteurs de la psychiatrie aux commissions territoriales mais aussi de leur déléguer les évaluations sociales pour les demandes relevant de l'ALT ou résidences accueil qu'elles proposent.

Dans les Côtes d'Armor, la DDCS envisage de positionner l'équipe mobile de St Brieuc, membre du comité de pilotage du SIAO, dans rôle d'évaluation de 1er niveau, au contact direct d'utilisateurs.

- Evaluation des sortants de maisons d'arrêt et des personnes placées sous main de justice suivies par le SPIP

Les SIAO ont aussi intégré les personnes sous main de justice dans leur organisation.

Les SIAO ont aussi intégré le public sortant de prison dans leur organisation.

Dans le Finistère, l'association Emergence est mandatée par le SIAO pour réaliser toutes les évaluations des sortants de prison et intervient en maison d'arrêt pour effectuer ces évaluations.

Dans les Côtes d'Armor, en lien avec la SPIP, l'association Adalea se déplace à la Maison d'arrêt. Il existe un protocole départemental pour l'insertion des détenus, piloté par la DDCS, avec un SPIP, qui intègre le SIAO. La convention cadre SPIP avec l'opérateur du SIAO doit être réécrite. Un groupe de travail spécifique a pour objet de réfléchir avec les acteurs au champ pénitentiaire, pour préparer les

sorties et les aménagements de peine : 3 réunions de travail avec des propositions qui s'expérimentent» (22)

Dans le Morbihan, un travail avec le SPIP a permis d'organiser le partenariat SIAO-SPIP avec les antennes SIAO des territoires concernés (Lorient et Vannes).

En Ile-et-Vilaine, des liens privilégiés et historiques existent avec certaines structures (ADSAO), mais ne sont pas encore non formalisés avec le SIAO. Par ailleurs, l'association Alfadi a une mission départementale d'accompagnement vers le logement des personnes sortant de prison, sans que cela soit formalisé avec le SIAO.

Pratiques des évaluateurs :

- Lieu des évaluations et organisation des évaluations (rdv, permanence, ..)

Les lieux d'évaluations sont liés à l'organisation des évaluations sociales retenues :

Dans les Côtes d'Armor et le Finistère, le plus souvent, les évaluations sont réalisées dans les locaux des gestionnaires de dispositifs qui assurent les évaluations : CHR, CCAS, etc. sur rdv.

Certains territoires ont souhaité un lieu neutre pour éviter une association spontanée entre l'entretien et une admission dans un dispositif et organisent par exemple les évaluations dans un local mis à disposition par la ville ou effectuent des permanences au sein d'associations caritatives, etc.

Quand sur une même ville, les évaluations sont confiées à plusieurs acteurs, une organisation a souvent été réfléchi pour tenir les évaluations sur un seul lieu avec des permanences assurées par les professionnels de différentes structures. Ce choix a été fait dans l'idée de faciliter l'identification du lieu d'évaluation pour les personnes et les partenaires.

Dans le Morbihan, les évaluations se font dans les locaux des antennes SIAO sur la base d'une grille unique avec ou sans RDV selon les territoires.

Les structures évaluatrices apportent beaucoup de souplesse à leur fonctionnement pour proposer des rendez-vous d'évaluation dans des délais très courts.



Sur les Côtes d'Armor et le Finistère, les acteurs, chargés de l'évaluation sociale, ont organisé sur certains territoires un lieu unique d'évaluation pour faciliter l'identification du point évaluation SIAO



Pratiques « d'aller vers » : en Côtes d'Armor, des structures relais SIAO assurent des permanences en dehors de leurs locaux : dans les locaux d'une association caritative, en maison d'arrêt, dans un dispositif pour femmes victimes de violence.

- Références pour guider les évaluations et les préconisations :

Pour réaliser les évaluations et émettre une préconisation d'orientation, les professionnels disposent de références communes (grille d'évaluation, critères d'admission).

Chaque département dispose d'une grille d'évaluation commune élaborée dans le cadre de groupe de travail.

L'élargissement du périmètre du volet insertion dans les Côtes d'Armor aux maisons relais et résidences accueil a amené à adapter le dossier d'évaluation sociale utilisée jusqu'à présent. Ce dossier a été étoffé d'items relatifs au parcours emploi et à l'accompagnement santé.

En Ille-et-Vilaine, une grille d'évaluation a été élaborée.

Dans le Morbihan, l'opérateur SOLIDEP a élaboré une grille d'évaluation dans le cadre des comités techniques.

Contenu des grilles d'évaluation :

	22	29	35	56
items relatifs à la connaissance de la situation	Oui	Oui		Oui
mention de la demande de l'utilisateur	Oui	Oui		OUI
mention liée à l'acceptation de mobilité géographique de l'utilisateur	Oui Rubrique Démarche d'hébergement-logement en cours : Préciser la localisation souhaitée. Si la personne n'a engagé aucune démarche, l'évaluateur veillera malgré tout à renseigner la mobilité du demandeur. Ex : une évaluation peut avoir lieu à Lannion et une admission sur Dinan si le demandeur le précise lors de l'entretien. Le travailleur social indique également les localisations non souhaitées ou les localisations à éviter. Rubrique moyen de locomotion : Evaluer la mobilité de la personne par rapport à l'attribution d'un hébergement ou d'un logement et assurer l'adéquation entre la situation de l'hébergement / logement au regard des transports et l'autonomie du demandeur en matière de déplacement	Non		OUI
Mention de la préconisation de l'évaluateur avec argumentation :	Oui	Oui		OUI
✓ le dispositif d'hébergement d'insertion	Oui	Oui		OUI
✓ le dispositif de logements de transition	Oui	Oui		OUI
✓ le logement ordinaire	Oui	Oui, dans « autre » cela arrive, mais devrait pas passer par le SIAO		oui
✓ les modalités d'accompagnement social (AVDL, ASLL, ...)	Oui Sur la base de son analyse et des souhaits du ménage, l'évaluateur formule ses préconisations argumentées qui seront portées à la connaissance de la CUA et	Oui cela arrive		oui

	<p>propose une orientation. Il précise notamment le type de dispositif à envisager. Il indique aussi, le type d'accompagnement à mettre en place au regard des difficultés de la personne dans le cadre de la CUA, les orientations pourront être les suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Orientation en ALT o Orientation en CHRS o Orientation en place de stabilisation o Autre orientation : à préciser (logement, autres dispositifs d'hébergement, mesures d'accompagnement : ASLL, AVDL...) 			
Mention de l'adhésion de l'utilisateur à la préconisation	lorsque le demandeur est en désaccord avec l'orientation préconisée par la structure relais SIAO 22, cette information est renseignée dans la partie synthèse et sera précisée lors du passage en CUA (sous réserve que le demandeur signe l'autorisation de transmission)	Non		oui

Sur certains départements, les évaluateurs disposent de références communes relatives aux critères d'admissions :

- Dans le Finistère, un travail de définition de critères d'admission préalables à l'admission dans le dispositif d'hébergement d'urgence a été réalisé
- Dans les Côtes d'Armor, les professionnels disposent d'un guide de remplissage du dossier d'évaluation sociale et d'un guide sur les dispositifs d'hébergement des Côtes d'Armor qui permet de mieux qualifier l'offre et d'informer les personnes rencontrées lors des entretiens d'évaluation

«Un guide sur les dispositifs d'hébergement des Côtes d'Armor a été réalisé afin de permettre aux structures relais du SIAO 22 de qualifier cette offre et d'informer les personnes rencontrées lors des entretiens d'évaluation. Outre les caractéristiques générales des dispositifs, on y retrouve les spécificités des hébergements - logements proposés par les gestionnaires».(22)

Un site intranet accessible par tous reprenant l'ensemble des textes, outils, documents de références ...



La mise à disposition d'un guide sur les dispositifs d'hébergement, tel que celui élaboré en Côtes d'Armor, constitue une base de référence pour guider le choix de l'orientation à partir de références communes et ainsi contribuer à harmoniser les orientations des différents évaluateurs. En effet, au-delà de recueil d'informations sur la situation, l'évaluation repose sur l'analyse des besoins pour conduire à préconiser la réponse la plus adaptée. Cela suppose une bonne connaissance des dispositifs existants. Le guide rappelant les spécificités des différents dispositifs, le projet social de l'établissement et reconnu par les acteurs sur le département constitue alors un outil incontournable. L'opérateur SIAO a rencontré les professionnels structures relais SIAO pour leur présenter l'ensemble des dispositifs d'hébergement et les spécificités des structures. De plus, les différents outils relatifs au SIAO sont accessibles sur le site Intranet SIAO 22.

- Evaluation partagée ou co-évaluation

Les co-évaluations sont assez rares et se réalisent sur quelques territoires. Par exemple, quand une personne est mise à l'abri dans une structure d'hébergement d'urgence qui n'est pas identifiée

comme point évaluation. Alors l'évaluation est réalisée par un professionnel d'une structure identifiée point évaluation, ce dernier peut alors associer le professionnel de la structure d'accueil de la personne. Mais cette co-évaluation n'est pas formalisée et dépend des pratiques professionnelles. Certains professionnels préfèrent parfois ne pas associer un autre professionnel afin d'éviter un déséquilibre et mettre mal à l'aise la personne pendant l'entretien, alors que d'autres professionnels regrettent l'absence du partenaire qui oriente dans l'entretien. Les partenaires accompagnent physiquement au cas pas cas les personnes en fonction de leur autonomie à l'entretien d'évaluation. Si certains souhaiteraient être associés à l'entretien d'évaluation et participer à l'orientation des personnes qu'elles accompagnent, cette possibilité ne leur est toujours pas donnée.

En général, pour les situations de personnes orientées par les partenaires, les professionnels « évaluateurs » essaient dans la mesure du possible et dans l'intérêt de l'utilisateur de contacter le professionnel qui oriente soit en amont soit en aval de l'entretien pour avoir des compléments d'informations et partager l'évaluation et la préconisation.

- Transmission de la demande à l'opérateur et saisie des demandes dans ProGdis

Toutes les évaluations sociales réalisées sont transmises au SIAO qui est chargé de centraliser toutes les demandes et de préparer les commissions d'orientation territoriales ou d'attribution.

Impact du SIAO - Point de vue des acteurs

Les différents entretiens mettent en avant un certain nombre d'observations sur les nouvelles modalités de l'évaluation sociale dans le cadre du SIAO :

Des nouvelles modalités d'évaluation avec des impacts :

1. Sur les pratiques professionnelles :

- L'adoption d'un outil commun d'évaluation pour une harmonisation des pratiques d'évaluation : les quatre départements ont arrêté une grille unique d'évaluation qui pose un cadre de référence pour les évaluations sociales et qui tend vers une harmonisation des pratiques des travailleurs sociaux pour la réalisation des évaluations.

«Un protocole de l'entretien d'évaluation a été réfléchi et construit dans la cadre d'un groupe de travail associant des professionnels de terrain. Toutes les personnes ont donc le même entretien, selon la même procédure ; Cette harmonisation des pratiques favorise une égalité de traitement des personnes» -(22)

«Point positif, l'équité des demandes, avec la mise en place du dossier d'évaluation unique et la CUA. Un regard unique départemental pour voir sur le dossier tient la route.» (22)

«Dossier unique d'évaluation, même outil quelque soit le lieu géographique. Même évaluation, harmonisation des pratiques. Une seule porte d'entrée pour l'urgence» (22)

«Sur l'insertion : équité car tout le monde est réuni, les orientations se font par rapport aux besoins et non par défaut. Aujourd'hui, de plus en plus, les fiches remontées sont de même qualité, les CDAS fournissent des évaluations très complètes, les éléments de la fiche d'évaluation sont obligatoires, minimum requis pour faire une orientation adaptée. S'il manque des informations, le coordonnateur appelle l'évaluateur» (29)

- Mais l'adhésion et l'appropriation de cet outil d'évaluation départemental ne va pas de soi : La construction de l'outil a suscité beaucoup d'échanges pour se mettre d'accord sur les données utiles à recueillir pour pouvoir procéder à une orientation dans le respect de la vie privée des personnes. Les équipes de professionnels ont dû abandonner leur propre outil et adopter celui mis en place dans le cadre du SIAO.

Les avis sur les outils d'évaluation sont divers et dépendent de l'outil interne utilisé auparavant. Certaines structures disposaient d'un outil assez proche de ceux adoptés par les SIAO et pour d'autres, il s'en éloigne. L'appropriation du nouvel outil et du nouveau cadre d'évaluation nécessite un peu de temps.

«Avant on ne demandait pas autant de renseignements, c'est beaucoup plus détaillé dans l'outil départemental ; avant on le faisait dans un 2nd temps, c'est parfois difficile de poser autant de questions en 1 h d'entretien» - (structure relais SIAO Côtes d'Armor).

«La grille d'évaluation départementale est très limitée. Nous n'avons pas toujours les éléments suffisants pour préconiser la prise en charge» - (gestionnaire hébergement-logement Finistère)

«Les équipes questionnent cet outil qui paraît très administratif et statistique. Avant, l'histoire de la personne était privilégiée. Aujourd'hui, nous n'avons pas la même connaissance des choses, fiche très technique. La partie évaluation s'encombre d'énormément de case à cocher» (gestionnaire hébergement-logement Morbihan)

Un besoin de formation et d'échanges de pratiques a été mis en évidence lors des entretiens pour permettre une harmonisation effective des pratiques.

«Il y a des disparités dans les évaluations du fait des compétences différentes des évaluateurs. Il faudrait organiser des rencontres entre les évaluateurs pour confronter leurs pratiques et qu'ils puissent faire remonter leurs besoins en formation», (Structure relais SIAO Côtes d'Armor)

- Une connaissance fine de l'ensemble des dispositifs :

De plus, l'évaluation doit conduire à une préconisation d'orientation qui sera présentée en commission. Cette préconisation nécessite une bonne connaissance des dispositifs, de leurs critères d'éligibilité et d'admission, afin que la préconisation soit la plus adaptée à la situation. Cette bonne connaissance des dispositifs constitue un pré-requis pour jouer le rôle d'évaluateur :

«Le Conseil général a reconnu son incapacité à faire des évaluations, en termes de temps, de disponibilité, mais également en termes de connaissance des dispositifs. La DDCS ne voulait pas d'évaluation par défaut. Aujourd'hui, les travailleurs sociaux du Conseil général orientent ou accompagnent vers la structure relais SIAO» (22)

«On se déplace comme travailleur social sans étiquette de gestionnaire ALT, 3 heures tous les 15 jours à tour de rôle au CCAS pour réaliser les évaluations. Ça peut-être parfois compliqué de bien connaître le fonctionnement des autres structures pour poser les bonnes questions » Gestionnaire hébergement-logement Finistère

«Nous allons devoir penser à la formation du personnel (de la nouvelle CAO, mais aussi des personnes qui vont participer à la commission d'orientation, car il va falloir que les professionnels connaissent très bien les dispositifs, le fonctionnement, les critères d'admission vers lesquels ils vont devoir orienter » (gestionnaire hébergement-logement Morbihan)

L'impact sur les pratiques professionnelles est différent d'une structure à une autre en fonction des pratiques d'évaluation antérieure.

- Des situations à évaluer plus larges que celles relevant uniquement de la structure d'hébergement dans laquelle exerce l'évaluateur. La nouvelle organisation des évaluations sociales introduites par les SIAO conduit les acteurs qui sont identifiés comme point évaluation, à réaliser plus d'évaluations vers un panel plus large de dispositifs. En effet, avant la mise en place des SIAO, les acteurs sur les territoires étaient plus nombreux à réaliser les évaluations sociales et souvent, chaque acteur réalisait les évaluations relatives à l'accès à ses dispositifs. La mise en œuvre des SIAO a amené une nouvelle organisation de la mission d'évaluation sociale sur chaque territoire en ciblant quelques acteurs pour réaliser cette mission. La réalisation du diagnostic social des personnes a été confiée à un ou plusieurs acteurs. La nouvelle organisation amène donc aujourd'hui les acteurs identifiés comme point évaluation à évaluer un périmètre plus large de situations. Aussi certains gestionnaires hébergement-logement qui avaient l'habitude de faire de l'évaluation sociale pour les demandes d'admission dans leur dispositif ne les réalisent plus aujourd'hui, mais orientent les personnes vers les points évaluation du territoire. Cette nouvelle organisation amène pour les structures évaluatrices (structures relais SIAO / point évaluation) un surcroît d'activités en termes d'évaluations à réaliser, de suivi des demandes et de relais/remontées de données à l'opérateur SIAO.

«Ce qui a changé c'est que nous faisons une évaluation pour plus de personnes, même pour des personnes qui ne seront pas admises chez nous et aussi vers de nouveaux dispositifs», (structure relais SIAO Côtes d'Armor)

«Avant nous faisons des évaluations poussées quand on allait pouvoir rentrer des personnes. On faisait moins d'évaluation avant » (gestionnaire, accueil de proximité évaluation, Finistère).

D'autres structures avaient des pratiques proches de celles requises par le SIAO et réalisaient déjà des évaluations vers un ensemble de dispositifs gérés par le gestionnaire ou pas, c'est le cas par exemple de certains gestionnaires CHRS ou de certaines CAO dans le Morbihan antérieurs au SIAO.

«Nous fonctionnons à peu près comme avant. Nous avons la fiche évaluation qui nous sert de guide d'entretien et nous connaissons les différents dispositifs. Ensuite, ce sont les compétences du professionnel qui interviennent pour mener l'entretien et évaluer. Nos professionnels sont déjà habitués à faire des évaluations » Partenaire Finistère

- Des nouvelles modalités d'évaluation qui amènent à repenser le moment de l'accueil dans les structures :

Dans beaucoup de structures d'hébergement, les professionnels profitaient de l'entretien d'évaluation pour faire visiter l'établissement d'accueil et présenter ce qu'elle pouvait lui apporter. Cette pratique permettait à la personne de connaître le lieu et de vérifier avec elle si cette orientation lui convenait. Avec les nouvelles pratiques introduites par le SIAO, les professionnels réalisent l'évaluation de la personne sans présager de la structure dans laquelle se fera l'admission de la personne. Aussi la visite des lieux et ce temps de présentation de la structure doit être repensé.

«Cette nouvelle organisation nous amène à recomposer l'accueil, difficile pour une personne d'arriver dans un lieu qu'elle ne connaît pas » (gestionnaire hébergement logement Finistère)

«Avec cette nouvelle organisation, nous avons affiné nos procédures d'admission. Les professionnels doivent prendre connaissance du dossier d'évaluation sociale avant l'admission pour que le moment de l'accueil ne soit pas un moment d'évaluation» (gestionnaire hébergement - logement Côtes d'Armor)

«Avant au 1^{er} contact, on faisait visiter l'établissement. Maintenant, on ne peut pas leur dire où ils vont aller. On ne sait pas trop quoi leur dire. On présente les choses autrement, on leur explique comment va vivre le dossier de demande, la réponse qu'ils auront par courrier ou téléphone » (Structure relais SIAO Côtes d'Armor)

«Pour une équipe, la réalisation de l'évaluation permet de recevoir la demande et commencer à construire un parcours d'accompagnement, c'est d'une grande richesse, c'est perdu pour l'équipe» (gestionnaire hébergement logement du Morbihan)



Quand une personne est sur liste d'attente de CHRS, elle peut visiter l'établissement, mais cet accompagnement est chronophage et interroge la pertinence au regard de la durée d'attente (parfois 5 mois). Lors de l'entretien d'évaluation, le recours à des supports de présentation de la structure (livret d'accueil, site internet, ...) peut être une modalité pour échanger avec la personne ou le ménage sur son adhésion.

Point de vue d'utilisateurs

Le CCRPA a mis en avant la qualité de l'écoute du travailleur social lors de l'entretien d'évaluation mais a aussi fait part de questions inadaptées et non nécessaires dans les grilles d'évaluation et à l'inverse, de questions nécessaires sur le vécu non posées.

Dans le Finistère, la fiche d'évaluation est relue et signée par l'utilisateur avant transmission au SIAO.

A l'issue de l'entretien, les personnes et les évaluateurs ne savent pas dans quelle structure l'admission va se faire. Il est difficile pour les évaluateurs de leur donner beaucoup d'informations sur les conditions d'accueils.

«Avant, elle avait connaissance du lieu et des contraintes auxquelles elle serait soumise. C'est important pour le CHRS, qui demande une réelle acceptation du cadre. Une fois l'admission, ce qu'on peut lui proposer ne peut très bien ne pas la satisfaire» (gestionnaire hébergement-logement Finistère)

2- Sur le parcours des personnes et la prise en compte de la demande :

- Un lieu unique d'évaluation qui facilite le parcours des personnes

«Pour les personnes, le SIAO facilite le parcours du combattant, il a le sentiment d'être pris en compte dans sa demande, un seul entretien» (gestionnaire hébergement logement des Côtes d'Armor).

«L'intérêt est de voir une personne sans préjuger de son lieu d'orientation» (gestionnaire hébergement logement Finistère).

«Avant, la liste d'attente pouvait être dissuasive pour considérer toutes les demandes, avec le SIAO, aujourd'hui moins de freins, on recense toutes les demandes même si pas de place dans l'immédiat» (gestionnaire hébergement logement Finistère).

- Mais ces nouvelles modalités d'évaluation et d'orientation ne facilitent pas l'information de la personne sur la future prise en charge. L'évaluation sociale a pour objectif de proposer une préconisation d'orientation en cohérence avec le diagnostic social. Mais la décision d'orientation ou d'attribution se fait en commission. De ce fait, le professionnel qui réalise l'évaluation n'est pas en capacité de donner des informations sur la future admission, ni sur un délai de prise en charge. Il est difficile d'estimer le temps moyen d'attente pour une admission.

«Le CHRS n'est pas identifié au préalable, les personnes n'ont pas connaissance du lieu où elles vont être hébergées, difficile pour elles de se projeter. Avant de passer en commission, la personne ne connaît pas le centre, elle n'est pas informée du lieu d'accueil et c'est peut-être pour cela qu'elle ne relance pas» (gestionnaire hébergement logement Finistère)

«On fait une orientation mais nous ne pouvons pas donner de délais aux personnes, on ne sait pas trop quoi dire aux gens. Les numéros de téléphone des personnes sont changeants, ils peuvent ensuite ne pas avoir d'information. Quand les personnes n'ont pas de référent, elles rentrent dans le circuit mais pas de suivi ensuite» (gestionnaire hébergement logement Finistère)

Ces nouvelles modalités d'orientation tendent à atténuer le lien direct entre la personne et la future structure d'accueil. Aussi, il est important de réfléchir dans cette nouvelle organisation à la possibilité, dans certaines situations, de proposer une visite et une présentation de l'établissement avant l'admission.

«On réfléchit à la possibilité de proposer aux personnes sur liste d'attente de faire une visite de la structure avant pour qu'elle s'en imprègne mais c'est chronophage» (gestionnaire hébergement et point accueil évaluation de proximité, Finistère)

3. Sur l'organisation interne des structures

- Des temps d'évaluation sur rendez-vous ou non

Les lieux d'évaluation fonctionnent différemment, certains sur rendez-vous, d'autres avec des plages horaires de permanence et d'autres encore sans rendez-vous. Un des acteurs rencontrés attire l'attention sur l'incidence des fonctionnements différents sur l'équité, avec le risque de passer à côté de certaines situations.

- Des temps d'évaluation hors structure

Certains territoires ont fait le choix d'organiser un lieu d'évaluation unique sur des temps de permanences assurés par des professionnels de différentes structures selon un planning établi.

Cette organisation demande de détacher du personnel sur ces temps de permanences à l'extérieur et de prévoir ces temps dans le planning des services.

Des acteurs mettent en avant une limite de cette organisation : il peut arriver que des personnes ne se présentent pas aux entretiens d'évaluation. Cet absentéisme, important selon les opérateurs, ne posait pas de soucis lorsque les évaluations se réalisaient sur place dans la structure car ce temps pouvait être utilisé au fonctionnement du service. Le professionnel étant à l'extérieur, ce n'est plus possible. Aussi la définition de temps de permanence ne permet plus de faire des évaluations le week-end ou en soirée comme certaines structures le pratiquaient auparavant.

- Des temps d'échanges en interne sur les situations

Certains professionnels « évaluateurs » observent que la durée de l'entretien (1h / 1h30) est parfois insuffisante pour évaluer la situation globale de la personne. Sur certaines situations, il peut être parfois compliqué de poser une orientation et la présence du partenaire « orienteur » serait nécessaire. Dans cette nouvelle organisation, leur diagnostic est très important et une erreur pourrait être lourde de conséquences pour les personnes et les structures. Les évaluateurs peuvent parfois se sentir seuls ou démunis devant certaines problématiques.

«Nous sommes parfois démunis face aux problématiques de santé des personnes. Beaucoup sortent d'hospitalisation mais ont encore besoin de soins» (structure relais SIAO Côtes d'Armor)

C'est pourquoi, certaines structures « évaluatrices » prévoient un échange avec le travailleur social sur les situations avant la transmission des évaluations au SIAO.

«C'est important que le professionnel ne soit pas seul. Nous prévoyons un temps d'échanges sur les situations. Nous sommes très vigilants sur les informations transmises» (structure relais Côtes d'Armor)

«Il faut se rapprocher au plus près de la réalité de la personne, on n'a pas le droit de se planter sur l'évaluation. Si on se trompe, on met la personne en difficulté et l'association qui accompagne. Avant, si on se trompait, c'était nous qui gérons, tant pis pour notre pomme» (structure relais Côtes d'Armor)

4. Sur l'organisation des lieux d'évaluation : des avis partagés des acteurs sur cette nouvelle organisation de l'évaluation.

Dans l'organisation de l'évaluation dans le cadre du SIAO, les acteurs ont été soucieux de ne pas multiplier les lieux d'évaluation sur les territoires pour faciliter l'identification des lieux d'évaluation pour les personnes et s'appuyer sur les professionnels ayant une bonne maîtrise des différents dispositifs.

Certains partenaires voient dans cette nouvelle organisation une simplification et une clarification dans l'organisation :

«Meilleure structuration de l'organisation de tout cela ; Avant différents points CHRS, aujourd'hui, un seul point, un seul numéro, c'est plus simple pour nous et les personnes» (Partenaire qui oriente vers les structure relais SIAO - Côtes d'Armor)

A l'inverse, d'autres regrettent de ne pas pouvoir réaliser les évaluations pour les personnes qu'elles accompagnent et qu'elles connaissent bien :

«Les personnes sont de nouveau confrontées à une nouvelle évaluation, raconter une nouvelle fois leur histoire, ce sont des personnes fragilisées. On pourrait avoir la possibilité de transmettre directement des demandes pour les situations qu'on accompagne et qu'on connaît depuis longtemps, ça fait double emploi» (Partenaire Finistère)

«Nous regrettons que l'ensemble des missions locales et les services de l'hôpital n'aient pas été retenus comme lieu d'évaluation, nous en avons fait part à la DDCS, notre demande n'a pas été entendue» (Partenaire Finistère)



L'opérateur du SIAO 22 va mettre en place et animer sur une année un groupe de travail avec les évaluateurs, sur des fonds d'ingénierie sociale.

Point de vue d'utilisateurs

Si l'étape « évaluation » paraît assez simple d'accès et semble plutôt bien vécu par les personnes, l'attente entre l'entretien d'évaluation et l'attribution d'un hébergement reste difficile à vivre pour les personnes.

«J'ai reçu un courrier de la commission, attente de 8 semaines pour avoir un hébergement. L'attente est longue et angoissante ; ensuite, j'ai reçu un courrier me demandant de prendre rdv avec le CHRS»

«Les démarches sont rapides mais après on attend par manque de places, le suivi manque derrière. On n'en sait pas quand on va avoir une place, aucune visibilité, on ne sait pas s'il faut chercher un appart derrière. La dernière fois, j'avais eu une place en 15 jours»

L'intérêt de la centralisation du SIAO a été aussi mis avant lors des entretiens

*«C'est bien en cas de demande dans une autre structure, possibilité de faire du lien»
personne accompagnée*

Si les personnes interrogées ont mis en avant la difficulté posée par le temps d'attente et l'absence d'indication sur ce délai d'attente, elles n'ont pas mis en avant le fait de ne pas connaître le lieu d'hébergement dans lequel elles seraient susceptibles d'être accueillies. Ce qui pourrait être source d'anxiété pour les personnes. Si cette difficulté mise en avant par les professionnels et les gestionnaires hébergement – logement n'a pas été relevée lors des entretiens avec les personnes, elle a été fortement mise en évidence lors du CCRPA du 11 octobre. En effet, les personnes accompagnées ont fait part du manque d'information sur la structure d'accueil.

«Quand un logement a été disponible, j'ai fait une visite» (personne accompagnée)

Toutefois, les membres du CCRPA d'Ille-et-Vilaine se sont exprimés sur le fonctionnement des CAO (le volet insertion du SIAO n'étant pas en place) et font état des difficultés rencontrées : la période d'attente, l'absence d'information globale sur les différentes alternatives d'hébergement/logement possible, le fait de ne pas être « maître » du choix de la structure, l'absence de lisibilité des critères d'affectation à une structure plutôt qu'à une autre, la crainte de ne plus être prioritaire en cas de refus d'une proposition d'hébergement/logement.

Dans les Côtes d'Armor, il est regretté de ne pas disposer d'information (livret d'accueil) sur le fonctionnement des CHRS, de l'ALT des structures des autres villes du département. L'attente d'une attribution de place est vécue difficilement, ainsi que la démarche de renouvellement de la demande à effectuer tous les mois. Enfin, l'incompréhension face à des attributions de places plus rapides pour certaines situations par rapport à d'autres situations semblables (sur un même territoire, une personne est en attente depuis 8 mois et une autre, dans une situation similaire, a été admise en 1 semaine).

Il est rappelé qu'une personne ayant fait un recours DAHO est positionnée comme prioritaire, ce qui peut expliquer des différences de traitements des demandes.

Ce fonctionnement interroge l'équité de traitement dès lors que les personnes n'ont pas le même niveau d'information par rapport au DAHO.

5 - Enfin, «l'équité ne dépend pas que du SIAO, mais aussi de l'offre existante sur les territoires (ex : équipe mobile précarité n'existe pas sur chaque territoire)»

«Cela restera compliqué tant l'offre ne sera pas la même sur tous les territoires, crainte que l'orientation soit en fonction de l'offre du territoire». (56)

«L'équité est très difficile à avoir. Quand les places ne sont pas suffisantes, à qui donne t-on les places disponibles ? Faut-il mettre les enfants à l'abri et laisser les hommes dehors ? le dispositif fait que c'est impossible de simplifier les démarches. Il faudrait plus de places pour être plus équitables et éviter des refus arbitraires» (35)

«Est-ce que toutes les demandes sont remontées ? Je ne crois pas, si on ne fait pas un gros travail auprès des travailleurs sociaux, on va passer à côté» (29)

Organisation de l'orientation des demandes d'insertion ou de logement adapté

Selon les textes précisant les contours du SIAO, l'opérateur SIAO est chargé d'organiser le processus d'attribution des places disponibles dans tous les hébergements, au bénéfice des demandeurs recensés. Aussi, le processus d'organisation de l'orientation / attribution des demandes a pris des configurations différentes d'un département à l'autre avec des variantes plus ou moins marquées.

Présentation synthétique des commissions SIAO insertion

	Côtes d'Armor	Finistère	Ille-et-Vilaine	Morbihan
Intitulé de la commission	Commission unique d'attribution (CUA) à l'échelle départementale	3 Commissions territoriales d'orientation : - territoire de Brest, commission territoriale SIAO au sein de la CASAL9 - territoire Cornouaille - territoire Morlaix/Pleyben/ Carhaix		5 Commissions SIAO territoriales et par type d'hébergement ou du logement adapté
Composition	-représentant des opérateurs	- Le Président de		- Le référent SIAO du

⁹ CASAL : la Commission d'Accompagnement Social et d'Accès au Logement

des commissions	gestionnaires hébergement-logement - représentant de CCAS /élu EPCI qui accueille la commission - un représentant DDCS - un représentant du Conseil général (technicien logement) - un représentant des bailleurs sociaux (invité mais non présent à chaque commission) - un représentant du PDALPD En fonction des contextes locaux, la CUA peut associer d'autres partenaires	commission (élu du territoire) - les opérateurs gestionnaires hébergement-logement des territoires adhérents au SIAO insertion 29 - un représentant de la mission locale - le coordinateur SIAO - un représentant du Conseil général (mais n'a pas souhaité y participer) pour certaines situations, la commission peut associer des membres qualifiés		territoire - Gestionnaires des structures - DDCS - Représentant du Conseil Général (réfèrent action sociale du territoire) - Représentant de CCAS - Elus des communes - Services sociaux des hôpitaux généraux et psychiatriques - Autres partenaires (membres qualifiés...)
Périmètre de la commission	Places CHRS, stabilisation, ALT	Place CHRS, ALT et maison relais		Place CHRS, ALT et pensions de famille et résidence d'accueil
Fréquence des commissions	Tous les 15 jours depuis le mois d'avril ; avant une fois par semaine	Tous les 15 jours sur chacun des 3 territoires		15 jours à 3 semaines
Règlement intérieur de la commission	Oui	Oui		non
Mission de la commission	La CUA statue sur l'attribution d'une offre d'hébergement parmi les demandes qui auront été présélectionnées par l'opérateur SIAO. La CUA se prononce sur 8 propositions de ménages par offre disponible. Le demandeur qui fait l'objet d'une attribution par la CUA est contacté par l'opérateur SIAO pour l'informer de l'attribution et demande de confirmation. Si le demandeur accepte l'attribution, le SIAO envoie un courrier de confirmation au demandeur, à la structure d'accueil et un double à l'évaluateur	Les commissions territoriales ont pour mission d'étudier les demandes d'accueil et de prendre des décisions d'orientations qui seront proposées aux demandeurs. Une décision d'orientation est prise sur chaque situation. Cette orientation est communiquée par courrier à la personne qui a fait la demande d'hébergement, ainsi qu'à son référent social et à la structure d'accueil		Les commissions territoriales ont pour mission d'étudier les demandes d'accueil et de prendre des décisions d'orientations qui seront proposées aux demandeurs ; Une décision d'orientation est prise sur chaque situation. Cette orientation est communiquée par courrier à la personne qui a fait la demande d'hébergement, ainsi qu'à son référent social.
Existence de critères	L'opérateur SIAO présélectionne les demandes pour les positionner sur les offres disponibles sur la base de deux critères : - Les dossiers prioritaires DAHO envoyés par la Comed - l'ancienneté du dépôt de la demande (date du dossier d'évaluation sociale)	- Le protocole de collaboration entre le SIAO urgence et le SIAO insertion prévoit de favoriser le passage du dispositif d'urgence vers le dispositif d'insertion quand la situation relève des dispositifs d'insertion		non

Gestion des situations sans solution	Le demandeur est informé que sa demande est positionnée sur liste d'attente. Sa demande est valable 3 mois à compter de la date d'entretien, à condition qu'il actualise sa situation tous les mois auprès de la structure relais SIAO	La personne est placée sur la liste d'attente du SIAO et sur celle de la structure vers qui la décision d'orientation a été prise. Lorsqu'une place se libère, c'est la structure d'accueil qui appelle la personne afin de convenir d'un rdv.		La personne est placée sur la liste d'attente de la structure vers qui la décision d'orientation a été prise. Lorsqu'une place se libère, c'est la structure d'accueil qui appelle la personne afin de convenir d'un rdv.
Gestion de la liste d'attente	La liste d'attente est départementale et est gérée par l'opérateur SIAO	Chaque gestionnaire gère sa liste d'attente en lien étroit avec le coordinateur SIAO		Chaque gestionnaire gère sa liste d'attente en lien étroit avec le coordinateur antenne SIAO

En Ille-et-Vilaine, le cahier des charges est en cours d'élaboration pour le volet insertion par la DDCSPP et sur le Morbihan, l'organisation a été validée en groupe de travail et doit se mettre en place.

- **Commission départementale ou commission territoriale**

Si le SIAO des Côtes d'Armor a opté pour une commission départementale intitulée «commission unique d'attribution», le Finistère a choisi d'organiser des commissions d'orientations territoriales sur 3 territoires. Pour le territoire de Brest, le SIAO s'appuie sur une instance pré-existante, la CASAL, qui régulaient déjà les demandes d'ALT et de maison relais.

Bien que départementale, la commission des Côtes d'Armor se réunit, à tour de rôle, sur 5 territoires différents : Guingamp (Maison de l'Argoat), St Briec (Adalea), Lamballe (Penthièvres actions), Dinan (Noz Deiz) et Paimpol (Maison de l'Argoat). Trois hypothèses avaient été envisagées au moment de la mise en œuvre de cette commission :

- Départementale
- Alternance Est/Ouest
- Tournante : option retenue

«Volonté des acteurs par rapport à leurs territoires : 7 territoires retenus initialement, la confiance s'est établie. Puis passage à 5 territoires. Les partenaires s'organisent entre eux pour mettre en place les délégations» (22)

Dans le Morbihan, le groupe de travail avec les partenaires sur le volet insertion a abouti à la validation d'une commission territoriale et non départementale. Les commissions d'admission qui existaient sur chaque dispositif sont transformées en commissions d'examen des demandes sur chaque antenne SIAO. Il a été également décidé de réunir les dispositifs CHRS/ALT et résidence sociale dans une même commission et pension de famille et résidence d'accueil dans une autre commission.

- **Missions de ces commissions**

Le choix de l'appellation des commissions traduit une logique différente d'opérer à la gestion des places et des missions différentes des commissions.

En effet, en Côtes d'Armor, la commission est sur une logique d'attribution car elle étudie les demandes à partir des offres d'hébergement disponibles. A partir des offres disponibles, la commission unique d'attribution statue sur l'attribution d'une offre d'hébergement parmi les demandes qui auront été présélectionnées et positionnées par l'opérateur SIAO. En amont de la

commission, l'opérateur SIAO aura positionné 8 demandes sur chaque offre d'hébergement disponible. Le principe adopté par la CUA est de ne pas remettre en cause le diagnostic de l'évaluateur. La commission n'a pas pour mission de valider ou non la préconisation d'orientation émise par l'évaluateur. La commission part du principe que la préconisation, issue de l'entretien d'évaluation sociale, est adaptée. Exceptionnellement, la CUA peut ajourner une demande dans l'attente d'avoir des informations supplémentaires sur la situation. La commission unique d'attribution a pour mission de gérer l'attribution des places disponibles et de statuer sur une offre d'hébergement parmi les demandes positionnées par l'opérateur SIAO. La CUA peut modifier l'ordre de priorité des personnes établi par le SIAO. A l'issue de la commission, la personne reçoit un appel téléphonique et un courrier du SIAO avec proposition d'attribution d'une place. Le fonctionnement de cette commission a récemment évolué (cf plus loin).

Dans les Côtes d'Armor, la commission unique d'attribution :

- priorise les demandes, la commission unique d'attribution peut modifier l'ordre des personnes que l'opérateur a positionné s'il estime qu'une situation est plus prioritaire qu'une autre
- gère l'attribution des places disponibles
- est parfois amenée à identifier des solutions par défaut de place
- peut, exceptionnellement demander l'ajournement d'une demande afin d'avoir des précisions supplémentaires et émettre des préconisations

Dans le Finistère, le processus relève d'une logique d'orientation et non d'attribution de places comme dans les Côtes d'Armor, puisque la commission a pour mission d'étudier l'ensemble des demandes, de valider la préconisation de l'évaluateur et de statuer sur une orientation vers le dispositif adapté. La commission ne gère pas directement l'attribution des places disponibles. Lors de la commission territoriale d'orientation, le gestionnaire hébergement-logement accepte l'orientation mais charge à lui ensuite d'organiser l'attribution quand une place se libère. A l'issue de la commission, la personne reçoit un courrier avec la décision d'orientation de la commission mais ne se voit pas attribuer une place, elle est classée sur liste d'attente. La structure vers qui l'orientation a été faite contactera ensuite la personne lorsqu'une place se libèrera.

Dans le Finistère, les commissions :

- valident les préconisations d'orientation émises par l'évaluateur en termes d'hébergements/logement
- n'ont pas pour mission de valider les préconisations d'orientation émises par l'évaluateur en termes de modalité d'accompagnement (AVDSL, ASLL)
- concernant la priorisation des demandes (= classer par ordre de priorité les demandes lors d'une commission), le protocole partenarial entre le SIAO urgence et la SIAO insertion prévoit de favoriser le passage du dispositif d'urgence vers le dispositif d'insertion en fonction des situations sans caractère systématique.
- gèrent et valident l'orientation des situations vers le dispositif adapté. A l'issue des commissions d'orientation du SIAO, les gestionnaires hébergement-logement gèrent l'attribution des places disponibles c'est-à-dire affectent les places à des demandes présentées en commission et dont l'orientation a été validée ;
- n'identifient pas de solutions par défaut de places (= trouver des alternatives faute de places disponibles) sauf situations particulières. La mission du SIAO est d'orienter vers le dispositif adapté aux besoins de la personne.

Dans le Morbihan, deux temps sont identifiés dans ces commissions : un premier temps consacré à l'examen de l'ensemble des demandes et à la validation des préconisations d'orientation, et un second temps à l'examen des disponibilités et l'attribution des places.

- **Fréquence des commissions**

Dans le Finistère, les commissions territoriales se réunissent tous les 15 jours.

Le SIAO des Côtes d'Armor a revu dernièrement la périodicité de sa commission unique d'attribution. Jusqu'ici, cette dernière se réunissait tous les lundis et se prononçait sur 4 propositions de ménages par offre disponible. A partir de mai, la commission se réunit tous les 15 jours et positionne 8 ménages par offre. Cette nouvelle fréquence permettra de disposer de plus de temps pour contacter les personnes et les informer de l'attribution d'une place.

- **Composition des commissions**

Entre les 3 départements, on constate un tronc commun dans la composition des commissions :

- L'opérateur SIAO
- Les gestionnaires d'hébergement - logement des dispositifs relevant du SIAO
- Elus du CCAS ou de l'EPCI
- Un représentant du Conseil Général
 - ✓ En ce qui concerne la participation des Conseils Généraux, dans les Côtes d'Armor, c'est le technicien chargé du logement qui participe à la commission unique d'attribution.
 - ✓ Dans le Morbihan, ce sont les responsables de territoire ou le référent action sociale qui assureront la représentation.
 - ✓ Le Conseil Général du Finistère a pris une tout autre position. Considérant que l'hébergement est de compétence Etat, le CG n'a pas souhaité pour le moment s'associer aux commissions territoriales.
- Un représentant de la DDCS : Seule la commission unique d'attribution des Côtes d'Armor prévoit formellement la participation d'un représentant de la DDCS. Pour le SIAO insertion 29, les services de l'Etat peuvent être invités.

Et des spécificités propres à chaque commission :

Dans la commission unique d'attribution du SIAO 22 sont invités aussi à participer un représentant de la DDCS, les bailleurs sociaux, la technicienne du PDALPD. Les gestionnaires CHRS organisent leur représentation par délégation. À tour de rôle, le représentant CHRS du territoire qui reçoit la commission représente l'ensemble des gestionnaires CHRS à la CUA. En fonction des contextes locaux, la CUA peut associer tout autre partenaire.



La commission unique d'attribution des Côtes d'Armor mobilise un représentant pour l'ensemble des structures d'hébergement du département. Ce mode de fonctionnement reposant sur une délégation suppose une relation de confiance entre les acteurs.

Les missions locales sont aussi associées aux commissions territoriales du Finistère.

- **animation des commissions**

Les commissions d'attribution ou d'orientation sont animées par les coordinateurs des SIAO. Dans le Finistère, le règlement intérieur des commissions prévoit que les commissions territoriales soient présidées par un élu du territoire.

- compte-rendu des commissions

Les commissions dans les Côtes d'Armor et le Finistère font l'objet d'un relevé de décision rédigé par le coordinateur SIAO. Ce relevé de décisions reprend l'ensemble des décisions prises lors de la commission (orientations et attributions). On y retrouve le nom et prénom des personnes dont les situations ont été étudiées et la décision de la commission dont elles font l'objet. Ce relevé de décisions est adressé dans les plus brefs délais aux participants de la commission. Les gestionnaires d'hébergement - logement sont donc informés rapidement des situations qu'ils vont être amenés à accueillir.

↳ Point de vue des acteurs

1. Un nouvel espace d'échange et d'interconnaissance

Les commissions d'attribution ou d'orientation offre un nouvel espace d'échanges aux acteurs, aux gestionnaires d'hébergement-logement notamment. Les débats permettent davantage de transparence sur les projets, fonctionnements et contraintes de chacun, les critères d'admission et les pratiques mises en œuvre dans chaque structure.

«Pour l'hébergement, beaucoup d'amélioration. Pour l'insertion, commission avec le CA, mais aussi au sein des commissions territoriales, les gens qui ne se voyaient pas avant. Intérêt, meilleure connaissance entre nous, gros point positif, surtout sur l'insertion. La cellule d'appui permet de rencontrer les partenaires tous les 2 mois, ils sont fidèles au rdv» (29)

«Aujourd'hui, nous avons plus de visibilité sur ce que font les structures, leur projet, moins de sentiment de méfiance entre nous» (22)

Toutefois, dans les Côtes d'Armor, la mise en place de la commission unique d'attribution vient se substituer aux commissions d'admission des établissements qui constituaient jusqu'à lors des espaces d'échanges entre acteurs d'un territoire.

2. L'intérêt d'un regard partagé sur les situations et les orientations

Certains ont mis en avant l'intérêt d'avoir plusieurs regards sur les situations avant de prendre une décision d'orientation.

«L'intérêt aujourd'hui, c'est que la décision est prise par plusieurs personnes de structures différentes. C'est intéressant pour les admissions en maison relais, si on se plante, ça peut-être lourd de conséquences pour les personnes. Maintenant, c'est une décision partagée. Les admissions pouvaient être perçues comme opaques. Avec la commission, cette suspicion d'opacité est levée» - (gestionnaire hébergement logement 29).

«Je pense que le partenariat dans les commissions peut favoriser l'équité. Quand il y a plusieurs regards, on tend vers plus d'équité» (gestionnaire hébergement logement 56).

«Des outils qui rendent les choses plus lisibles qui permettent de vérifier (cf. procédure d'admission). Pistes de travail : travailler sur les critères et travailler sur le suivi des orientations» (29).

«Plus le département est important avec des métropoles, plus la plus value est importante en termes de régulation. En Ille-et-Vilaine, on ne maîtrisait pas, les établissements faisaient leur cuisine interne. Plus value : la rigueur» (35).

«Constats de disparités en CUA dans la manière de traiter un dossier : en CUA, des interrogations sur les préconisations faites par les évaluateurs des structures relais des différents territoires. Nécessité de rendre lisibles les pratiques professionnelles, les positionnements : «certains veulent mettre un toit absolument». La DDCS est présente à toutes les CUA (toutes les semaines), dans un rôle de pilotage («sinon on ne peut pas travailler les différences de pratique et de positionnement»)

3. Une commission qui donne de l'ouverture sur la réalité territoriale et les autres partenaires

Cette commission permet aussi aux acteurs d'avoir une vision globale des demandes sur le territoire et plus de visibilité sur le fonctionnement et la réalité de chacune des structures.

«C'est très intéressant d'y participer, ça donne de l'ouverture sur l'extérieur. Pour les petites structures comme nous, c'est lourd mais c'est très intéressant d'y participer», (gestionnaire hébergement-logement - Finistère)

«Une des principales améliorations apportées par le SIAO en dehors de l'évaluation : situation complexe, réunion de synthèse, protocole partenarial «prévention des exclusions» : la mise en œuvre de ce protocole va être suivi cette année» (29)

4. Mais des commissions qui mobilisent du temps pour les acteurs

Si en majorité, les acteurs reconnaissent la plus-value apportée par les commissions d'attribution ou d'orientation, cette nouvelle organisation apparaît lourde matériellement pour les acteurs, il leur est difficile de participer à toutes ces commissions.

«La fréquence des réunions est assez chronophage, à laquelle il faut ajouter les temps de déplacement. Ceci représente ½ journée de travail tous les 15 jours à laquelle il faut ajouter le temps de préparation en amont de la commission et en aval pour organiser les attributions en interne» (gestionnaire hébergement-logement - Finistère)

Depuis avril 2012, la commission unique d'attribution du SIAO 22 se réunit le lundi après-midi tous les 15 jours. Les 3 commissions territoriales du Finistère se réunissent au même rythme, un après-midi tous les 15 jours.

5. Un processus d'orientation qui interroge

Les commissions territoriales d'orientation valident des orientations vers un type de prise en charge/dispositifs. La personne reçoit un courrier avec l'orientation proposée par la commission et le contact de la ou des structures compétentes pour procéder à l'admission.

Une confusion entre une orientation et une attribution de place

- **Pour les personnes** : les personnes peuvent parfois confondre une orientation avec une attribution de place. La réception du courrier du SIAO indiquant une orientation vers une structure peut amener de la confusion chez la personne qui pense parfois bénéficier d'une place dans l'immédiat.

«On se rend compte que ça génère de l'incompréhension chez les personnes et du mal être chez les professionnels. Le fait qu'on valide une orientation, on accepte cette orientation sans pouvoir l'accueillir. Avant, on ne prenait pas d'engagement auprès des personnes. Des personnes contactent ou se présentent en pensant avoir un place». (gestionnaire hébergement-logement - Finistère)

Une nouvelle gestion de la liste d'attente

- **Pour les gestionnaires hébergement logement** qui en commission acceptent et valident les orientations. Ces situations alimentent la liste d'attente sans savoir dans quel délai l'accueil de la personne va être possible. Il faut ensuite gérer la liste d'attente et l'attribution des places qui se libèrent. Lorsqu'une place se libère, les gestionnaires appellent les personnes sur la liste d'attente avec parfois des difficultés d'entrer en contact avec ces dernières.

«C'est compliqué chez nous, le SIAO a généré une liste d'attente importante. On avait pensé que le SIAO serait le levier de réflexion sur les attributions, mais on n'est pas encore suffisamment calé. Il faudrait que nous ayons une réflexion collective sur les critères d'attribution.» (Gestionnaire hébergement-logement Finistère)

«C'est une autre gestion de la liste d'attente, quand j'ai un peu de temps, je contacte les personnes sur listes d'attente pour savoir où en est leur situation et avoir plus de visibilité sur les prochaines admissions» (gestionnaire hébergement-logement Finistère)

Un partenariat local à repenser dans cette nouvelle organisation départementale

Certains établissements avaient organisé une commission d'admission partenariale locale à laquelle étaient associés des partenaires du territoire (CCAS, mission locale, bailleurs sociaux, etc.). Avec la mise en place de commission unique d'attribution organisée au niveau départemental, ces commissions locales ont disparu et les acteurs peuvent avoir l'impression d'une vie partenariale moins dense. Cette nouvelle organisation les amène à réfléchir à l'animation de ce partenariat local et au rôle que la structure relais SIAO doit jouer dans l'animation de ce partenariat et d'un observatoire local.

«L'animation des territoires est importante, je ne crois pas à une approche centralisée. Il faut réfléchir au rôle des structures relais sur les territoires et recréer de la proximité à partir des relais SIAO» (Structure relais SIAO 22)

↳ Point de vue d'usagers

Tout comme la connaissance du SIAO, les personnes ne connaissent pas ou n'ont pas retenu tout le processus ou les étapes du SIAO

«Derrière, je ne sais pas comment ça se passe, qui participe à cette commission, je crois que la demande n'est pas passée en commission tant qu'il n'y a pas de places» (personne accompagnée)

Les membres du CCRPA ont mis en avant un manque d'information sur la décision prise par la commission SIAO qui peut donner l'impression d'un caractère arbitraire des décisions de la commission. Ce constat est renforcé par un courrier adressé à la personne à l'issue de la commission qui manque d'explications et de précisions. Sur ce dernier, il a été proposé par certains membres du CCRPA de privilégier un entretien physique / une visite pour informer la personne de la décision de la commission SIAO.

Les motifs des échecs lors d'une possibilité d'admission mettent en évidence les difficultés à joindre les publics en situation de précarité : l'accès à un téléphone constitue un frein à l'accès à un hébergement ou logement.

↳ Organisation du suivi des décisions et de la gestion de liste d'attente

- information du demandeur à l'issue de la commission d'orientation

Pendant les commissions d'orientation du SIAO 29, une décision d'orientation est prise sur chaque situation. Cette orientation est communiquée par courrier à la personne et au ménage qui a fait la demande d'hébergement, ainsi qu'à son référent social et à la future structure d'accueil. Si une place est libre dans la structure d'accueil, le demandeur a une huitaine de jour pour appeler et prendre rendez-vous avec la structure. Si le demandeur est orienté sur une place d'attente, c'est la structure qui appelle lorsqu'une place se libère afin de convenir d'un rendez-vous.

Chaque gestionnaire gère sa liste d'attente en lien étroit avec le SIAO. Il y a quelques mois, sur certains territoires, une liste d'attente pouvait être commune entre 2 CHRS qui prennent en charge le même public par exemple ; ce qui ne facilitait pas la gestion de la liste d'attente et nécessitait une bonne coordination entre les deux gestionnaires. Devant cette difficulté, la commission territoriale SIAO de la CASAL a décidé de procéder autrement. Depuis le mois d'avril, la commission valide une orientation vers un établissement.

Dans le cadre du SIAO 22, toutes les demandes d'hébergement transmises au SIAO pour un passage en commission unique d'admission fait l'objet d'une réponse par courrier au demandeur. Un 1^{er} courrier pour confirmer au demandeur que son dossier est reçu. Et quand le demandeur a eu une attribution de place, le secrétariat du SIAO l'informe par téléphone de l'attribution et demande confirmation. Si la personne accepte l'attribution, le SIAO lui adresse un courrier de confirmation, copie à la structure et à l'évaluateur. Le demandeur doit actualiser sa demande tous les mois en se manifestant auprès de la structure relais SIAO et la demande reste valable 3 mois. Si la personne n'actualise pas sa demande, elle sort de la liste d'attente.

La liste d'attente pour l'ensemble des dispositifs (CHRS, stabilisation et ALT) est gérée par le SIAO.

«Dans les Côtes d'Armor, lorsque la demande est recevable mais qu'il n'y a pas de place, le demandeur est informé que sa demande est positionnée sur liste d'attente. Sa demande est valable 3 mois à compter de la date d'entretien, à condition qu'il actualise sa situation tous les

mois auprès de la structure relais SIAO 22 qui a procédé à l'étude de sa situation. Il s'agit d'une liste d'attente départementale et non par structure. Si la personne ne renouvelle pas sa demande, la structure relais informe le SIAO pour la sortir de la liste d'attente. Les structures relais actualisent cette liste d'attente sans faire d'accompagnement : pratiques différentes selon les territoires (divergence de positionnement) :

- *soit autonomie : C'est la personne qui se manifeste et non à la structure relais de maintenir le contact pour s'assurer de son maintien en liste d'attente,*
 - *soit aller au devant des personnes : maintenir le lien, accompagner avec le relais des acteurs sociaux (notion de référent personnel)*
- Il va falloir définir de manière homogène ce travail (se mettre d'accord sur le rôle du référent personnel)»*

- information du gestionnaire à l'issue de la commission d'orientation et suivi de la décision

A l'issue des commissions d'orientation ou d'attribution dans le Finistère et les Côtes d'Armor, les gestionnaires reçoivent les décisions d'orientation/d'attribution sur chacune des situations présentées en commissions.

Dans le Finistère, après chaque commission, le coordinateur SIAO adresse à chaque gestionnaire le relevé de décisions de la commission et la liste d'attente du gestionnaire actualisée

Dans les Côtes d'Armor, l'opérateur SIAO adresse aussi après chaque commission le relevé de décisions avec l'ensemble d'attributions. Les gestionnaires concernés par les attributions reçoivent aussi un mail d'information sur l'attribution par le SIAO. Et quand la personne a accepté la proposition d'attribution, le SIAO transmet au gestionnaire le dossier d'évaluation sociale de la personne. Les structures relais doivent aussi assurer un rôle de suivi de l'actualisation de la demande des personnes.

Les commissions d'orientation territoriale du Finistère et la commission unique d'attribution des Côtes d'Armor procèdent à chaque début de séance à un suivi des décisions prises en commission en faisant le point sur les admissions qui ont eu lieu depuis la dernière commission et sur la liste d'attente.

II.3. Objectif de coordonner les acteurs

Le SIAO a aussi un rôle de coordination des acteurs locaux de l'hébergement et du logement. Selon, les textes, il doit instaurer un dialogue permanent afin de développer une collaboration active entre tous les acteurs locaux de l'accueil, de l'hébergement et du logement...

Pour ce faire, les SIAO ont mis en place des instances partenariales de coordination :

- des commissions d'orientation (décrites précédemment) qui au-delà de l'attribution de places ou d'orientation de situations, sont aussi des espaces de coordination et d'observation
- Commission «situations complexes» ou «situations préoccupantes et chroniques»
- Commission veille sociale
- Autres ?

Commission «situations complexes» ou «situations préoccupantes»

Dans le cadre du volet urgence, les SIAO 22, 29 et 56 organisent des commissions «situations complexes» ou commission « étude des situations préoccupantes » dont l'objectif est d'étudier collectivement des situations de personnes recourant de manière chronique à l'urgence pour qui aucune solution n'a abouti ou n'a été trouvée et de construire une réponse adaptée. Ces commissions permettent aussi de repérer des problématiques pour lesquelles il n'existe aucune réponse.

Si sur certains territoires cette pratique était déjà en place, la mise en place du SIAO a permis de formaliser ces instances et de les impulser là où elles n'existaient pas.

«La mise en place d'une commission de situations complexes avec la participation des acteurs de la psychiatrie, des infirmiers est un vrai plus pour les situations avec des problèmes de santé, ça nous conforte dans nos évaluations. Il manque de structures adaptées pour ces publics» (56)

Dans les Côtes d'Armor, la Commission Etude des Situations Préoccupantes et Chroniques dans le cadre du volet urgence, dite CESPC, a pour but de favoriser la concertation et la coopération entre tous les acteurs et les partenaires de la veille sociale. Les missions de la CESPC sont les suivantes :

- étudier collectivement les situations des publics visés pour qui aujourd'hui aucune solution n'a abouti ou été trouvée,
- mettre en commun les difficultés rencontrées par les acteurs au sujet d'une situation qui concerne le public visé,
- dégager des solutions envisageables et des préconisations au sujet d'une situation qui concerne le public visé en tenant compte des souhaits, des capacités et des difficultés de la personne.

«Des territoires se sont réunis à l'initiative par exemple des CCAS (exemple sur Dinan) ou des structures relais (exemple Penthièvre action). L'opérateur se mobilise sur les territoires où les organisations locales n'ont pas mis en place ces instances de concertations. La difficulté désormais est d'harmoniser au niveau départemental l'exploitation de ces concertations avec par exemple la transmission des comptes-rendus à l'opérateur» (22)

Commission veille sociale ou animation territoriale

Dans le cadre SIAO 35 et en lien avec les CAO/PAO, des commissions territoriales de l'hébergement d'urgence et de l'observation sociale ont été mises en place sur les 5 territoires. Ces commissions ont pour objet de favoriser la connaissance entre acteurs, de recueillir les informations nécessaires à la compréhension des problématiques locales et élaborer des recommandations en direction des acteurs locaux de la lutte contre l'exclusion. Ces commissions rassemblent l'ensemble des partenaires pour faire le point sur l'activité d'urgence du territoire et échanger sur les situations problématiques et toute autre thématique. Peuvent être autour de la table : représentant de l'Etat, CCAS, CDAS, hôpital, CHRS, CHU, accueil de jour, Samu social, etc.

«L'organisation sur le département remet au centre les petits territoires qui étaient les oubliés. Jusqu'à présent, on parlait des problématiques rennaises. Maintenant, on échange par territoire avec les acteurs de terrain sur leurs problématiques. Cette organisation permet de trouver des solutions sur des petits territoires, ce qui est différent de Rennes où l'on gère du volume» (35)

Dans le Morbihan, les référents SIAO territoire ont également organisé des réunions avec les partenaires dans le cadre du plan hivernal.

«Sur certains territoires, cela fonctionne très bien. Cela s'est senti sur l'hiver avec des réunions avec les partenaires pour suivre le plan hivernal. Les partenaires se rencontrent, meilleure connaissance des missions de chacun, des situations individuelles traitées : cohérence dans les réponses, cela va faire évoluer certaines pratiques et dispositifs. Par rapport aux CCAS, coordination sur chaque territoire pour la période hivernale. Les différents CCAS gestionnaires de places hivernales ont fait des remontées aux SIAO et non à la DDCS» (56).

Les acteurs considèrent que le SIAO est un levier pour renforcer le partenariat existant et la coordination entre les acteurs. Les différentes commissions permettent de poser certains dysfonctionnements, de repérer des manques et de faire émerger de nouvelles pratiques.

«Le SIAO apporte plus de coordination entre les partenaires, une meilleure connaissance des services pour une meilleure prise en charge» (56).

«Dans les premiers comptes-rendus des commissions territoriales, cela apparaît positif : meilleure collaboration, meilleure connaissance des réseaux et peut-être induire des changements d'orientation et peut-être des complémentarités entre établissements» (35).

II.4. Objectif d'observatoire local (éléments partiels, mission en cours)

🔗 Les pratiques des SIAO en matière d'observatoire

Dans les Côtes d'Armor

Données mensuelles et trimestrielles : La DDCS 22 extrait directement de ProGdis les taux d'occupation des structures ainsi que d'autres statistiques. Exemple : pour le plan hivernal, remontée hebdomadaire par extraction ProGdis réalisée par la DDCS.

Bilan hivernal : à l'issu du plan hivernal, le SIAO a réalisé une fiche technique présentant les statistiques du plan hivernal.

Rapports annuels : Dans les Côtes d'Armor, l'opérateur a élaboré le cadre du rapport « observatoire ». Ce rapport intègre les données de volet urgence (demandes au 115, réponses apportées par le 115, typologie des publics, commission d'étude des situations préoccupantes), celles du volet insertion (demandes, offres, comparatif demandes/offres, profils des demandeurs, non attribution/attribution/refus, bilan de la commission unique d'attribution) et celles du volet logement (demande). Parallèlement, l'opérateur a réalisé un bilan d'activité du SIAO, qui reprend le rapport de l'observatoire ainsi que d'autres données : la participation de l'opérateur aux différentes instances, les ressources humaines (ETP, formation).

Dans le Finistère

Données mensuelles et trimestrielles : le SIAO-115 renseigne chaque mois un fichier Excel élaboré à la demande de la DDCS, dont les données mensuelles (une feuille par mois) sont compilées et agrégées entre elles pour alimenter automatiquement les statistiques annuelles (feuille annuelle). Le

SIAO insertion 29 renseigne également un fichier Excel pour chacun des 3 territoires : chaque fichier est composé d'une feuille par commission et une synthèse agrégeant les données.

Bilan hivernal : le SIAO-115 a réalisé une «synthèse campagne hiver» : il s'agit d'un fichier Excel où sont compilées les statistiques de la période hivernale sur une feuille par agrégat des feuilles mensuelles.

Rapport annuel :

Le SIAO-115 du Finistère ainsi que le SIAO insertion 29 ont réalisé leur rapport d'activité 2011.

Le rapport d'activité du SIAO-115 présente les statistiques relatives aux appels, aux demandes traitées par le SIAO-115 et aux demandes d'hébergement sur le dispositif urgence, aux réponses (positives et négatives), aux caractéristiques de l'utilisateur, aux nuitées, aux durées de séjours et conditions de sorties ainsi que des éléments relatifs aux faits marquants.

Le rapport d'activité du SIAO insertion 29 présente des informations de présentation du SIAO (organisation du SIAO, partenariats, objectifs et perspectives,...). Peu de statistiques sont disponibles pour l'année 2011 : «*Sur 2011, faute de temps et de données pertinentes, cette mission n'a pu être remplie. L'objectif étant qu'en 2012, le SIAO insertion puisse remplir cette fonction*». Toutefois, l'opérateur a présenté des statistiques disponibles sur la période de décembre 2011 à mars 2012.

Le SIAO-115 du Finistère devait réaliser une étude de population sur les jeunes qui ont recours au SIAO-115. Il s'agit de travailler sur les statistiques relatives au public jeune (18-21 ans et 21-25 ans) pour analyser les situations et les demandes.

En Ille-et-Vilaine

Données mensuelles et trimestrielles : pas de systématisation de transmission de données de la part de l'opérateur vers la DDCSPP, mais uniquement des réponses aux requêtes formulées par la DDCSPP. L'opérateur transmet chaque jour les motifs des réponses négatives à la DDCSPP.

Bilan hivernal : le SIAO 35 a réalisé un bilan départemental de la campagne hivernale 2011/2012 (1^{er} novembre 2011 au 31 mars 2012). Ce rapport distingue d'une part le bilan de l'hébergement d'urgence et d'autre part le bilan des prestations liées au plan hivernal. Concernant l'hébergement d'urgence, sont présentées les données relatives à l'activité du 115 (nombre d'appels traités, nombre de demandes et répartition des origines géographiques, nombre de personnes différentes, typologie des demandes, nombre de réponses, dont positives et négatives) ainsi que les données par territoire : statistiques des CAO/PAO (nombre de demandes d'hébergement, nombre de personnes différentes ayant exprimées des demandes d'hébergement, typologie des personnes en demande d'hébergement d'urgence) et statistiques des structures de mise à l'abri (nombre de réponses positives, nombre de personnes hébergées, nombre de nuitées réalisées, taux d'occupation).

Rapport annuel : le SIAO 35 n'a pas réalisé de rapport d'activité 2011 au regard du calendrier de sa mise en œuvre (recrutement de la coordinatrice en juillet 2011, montée en charge des PAO fin 2011). Un rapport d'activité sera réalisé pour l'année 2012.

Dans le Morbihan

Données mensuelles et trimestrielles : chaque trimestre, chaque territoire transmet ses statistiques à la DDCS (Le site de Vannes assure les remontées pour les sites de Ploërmel et de Pontivy.) Ces statistiques agrègent le volet urgence et le volet insertion et ne concerne à ce jour que l'offre gérée par les associations Amisep et Sauvegarde, associées dans le portage du SIAO via l'association Solidep.

Bilan hivernal : l'opérateur n'a pas réalisé de bilan statistique départemental de la période hivernale, mais la DDCS dispose des données mensuelles sur la période via un tableau Excel de liaison avec chaque territoire. Chaque site du SIAO saisit les données sous Excel en complément de ProGdis. Le nombre de personnes mises à l'abri est compté et non le nombre de ménages. Ces données reflètent le nombre de personnes mises à l'abri, mais pas le nombre de demandes.

Rapport annuel : à ce jour, l'opérateur du SIAO 56 n'a pas réalisé de rapport d'activité départemental. Chaque territoire remonte, via son CAO, son rapport d'activité. Ces statistiques ne permettent pas de différencier les demandes relevant de l'urgence, de celles relevant de l'insertion. De même, ces données ne permettent d'évaluer les réponses positives, ni les réponses négatives. Ces rapports d'activité rendent compte de l'activité des structures (nombre d'entretiens par exemple) mais ne permettent pas d'avoir une vision départementale et infra-départementale des demandes et des réponses. L'opérateur SOLIDEP va travailler sur une trame commune départementale de bilan d'activité SIAO.

🔗 Point de vue des acteurs

Selon le rapport IGAS (février 2012), un an et demi après leur mise en place, aucun SIAO, à l'exception de ceux disposant antérieurement d'un observatoire local n'a mis en place, ni même entamé une réflexion sur la mission d'observation sociale. Ce constat est à relativiser pour la Bretagne.

Les différents entretiens menés dans le cadre de la mission montre que la fonction observatoire du SIAO est sans doute la mission la plus attendue par les différents acteurs. Cette observation SIAO permettra de mieux qualifier les besoins pour adapter les offres d'hébergement et les prises en charge. La centralisation des données au niveau du SIAO permettra d'avoir des statistiques territoriales et départementales avec une réelle vision des choses.

«On est en attente d'avoir les résultats de l'observatoire SIAO, ça nous semble important. Ce serait une grande avancée. On n'aura pas de grosses surprises mais ça donnera de la force aux chiffres. Ça nous servira à retravailler nos offres» (gestionnaire hébergement-logement 29).

«Le SIAO apporte une réelle valeur ajoutée dans l'observation. Le SIAO a toute sa place et commence à la jouer. Il permet une vision globale des besoins et des demandes, nous ne sommes plus centrés que sur notre structure» (gestionnaire hébergement-logement 29).

«Le travail qui est fait par le SIAO est de qualité notamment pour les commissions de situations préoccupantes et le travail d'observatoire» (gestionnaire hébergement-logement 22).

«A terme oui, le travail d'observatoire sera extrêmement intéressant mais la question des moyens pour un véritable observatoire se pose» (gestionnaire hébergement-logement 56).

« La DDCS demande davantage de statistiques au SIAO. Ils veulent qu'on creuse. La visibilité quotidienne des personnes en urgence, c'est un plus. Tout le monde joue le jeu pour envoyer ses

disponibilités. Point positif : meilleure visibilité, des pratiques harmonisées (durée de séjour = 5 nuits pour l'urgence). Sur les fins de prise en charge dans les structures, protocole» (29).

«Apport du SIAO : lisibilité de la répartition de l'urgence (93 % par 115 et 7 %). Mêmes critères pour comparer, harmonisation de la base. 1ère fois qu'on a une lisibilité départementale unique. Marge de progression au vu des pratiques hétérogènes. Si observatoire, il faut les moyens. Si observation régionale, il faut un socle commun sur chaque département, mais attention à ne pas réduire ces statistiques» (...) C'est un plus, au-delà de la coordination au titre du 115, apport de coordination qui n'existait pas sur l'insertion : production de statistiques, régulation, connaissance des disponibilités de l'offre. La gouvernance permet l'adaptation de l'offre du fait d'une connaissance accrue avec outil partagé commun (outil qui n'existait pas jusqu'à présent)» (22.)

«Tout à construire. Dans les petits pays, on avait des chiffres car un acteur unique mais sur les autres territoires, multiplicités d'acteurs. Avec le SIAO, nous pouvons nous adresser à un seul interlocuteur pour avoir des remontées statistiques sur l'ensemble des territoires du département. Un des objectifs majeurs est de pouvoir disposer de données agrégables sur le département et de pouvoir faire des études de population (tranche d'âge par exemple). Outil d'aide à la décision. Logiquement, apport en termes :

- ✓ de connaissance des publics qui font des demandes : l'observation départementale sera alimentée par les territoires*
- ✓ de connaissance des orientations (quelles suites données aux demandes ?)*
- ✓ de connaissance des difficultés (entre partenaires) : la DDCSPP peut intervenir si besoin*

Vision complète sur le département en matière d'urgence, régulation des places (sont-elles occupées ?), pour arriver à une adéquation entre l'offre et la demande. Si trop de places sur un territoire, elles doivent être réajustées. C'est la plus value du SIAO : les établissements vivent cela comme une remise en cause» (35)

«Ce qui est très positif pour la DDCS c'est d'avoir un interlocuteur sur chacun des territoires et d'avoir lié ces partenariats» (56)

Par contre, si cette mission est reconnue, elle nécessite de mobiliser des moyens pour être réalisée de manière satisfaisante. En effet, la centralisation des informations demande un travail de saisie et de suivi important du SIAO mais aussi des acteurs qui font remonter leurs données.

Les systèmes d'information créés (ProGdis et le logiciel Etat) pour faciliter la centralisation des informations et permettre ensuite un travail d'observation ne sont pas encore suffisamment aboutis et adaptés pour réaliser un véritable travail d'observation sociale.

Pour mener une observation à partir des 1ères données issues de l'activité du SIAO, certains SIAO ont dû créer leur propre outil en complément du système d'information proGdis. Le SIAO 22 a produit un 1er rapport de la commission observatoire sur l'activité 2011 du SIAO a été publié en mai 2012. Ce rapport fait état de l'activité du SIAO urgence et insertion avec de nombreux éléments d'observation : typologie des publics, demandes au SIAO urgence, demandes au SIAO insertion avec des déclinaisons par structure relais et par ville, un comparatif entre les demandes et l'offre, profil des demandeurs, etc.

Dans le Finistère, les SIAO urgence ont communiqué leur rapport d'activité 2011 qui présente un certain nombre de données d'observation sociale.

Et en Ille-et-Vilaine, le SIAO urgence a réalisé un bilan départemental de la campagne hivernale 2011 – 2012 basé sur les données de l'ensemble des territoires et des acteurs (115, CAO/relais SIAO, hébergement d'urgence). Ce rapport donne une vision départementale du dispositif d'hébergement d'urgence avec des données quantitatives et qualitatives plus étayées selon une méthodologie fiabilisée au niveau départemental.

II.5. Référent personnel

Une circulaire du 4 mars 2011 précise la mise en place de la fonction de référent personnel dans les services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO). Selon cette circulaire, la fonction du référent personnel doit être clairement identifiée et organisée au sein de chaque SIAO.

Aucun des départements bretons n'a mis en œuvre la notion de «référent personne». Cette notion de référent interroge la fonction de référent exercée par divers acteurs et donc le champ de compétence des uns et des autres. En effet, le référent de la personne peut être lié aux ressources financières de cette personne (cf. référent RSA).

Dans les Côtes d'Armor, la priorité dans un premier temps est d'élaborer le cahier des charges des structures relais. Pour la DDCS, il revient à l'opérateur SIAO de «s'assurer qu'il y a un référent personnel et pas faire le rôle de référent personnel. Le SIAO n'a pas vocation à accompagner, mais rôle d'orchestration»

Dans le Finistère, la convention entre les 2 SIAO «protocole partenarial» mentionne le référent personnel sans être défini.

En cellule d'appui, cela n'a pas été évoqué. Pour l'opérateur urgence, le travailleur social identifie le référent personnel qui va vérifier le suivi, les personnes à l'hôtel. Cette fonction n'est pas encore bien identifiée, ni officialisée. Un document «Le référent personnel au sein du SIAO» a été réalisé par le SIAO urgence. Selon la DDCS 29, un certain nombre de fonctions sont remplies par les 2 SIAO, ou avec les partenaires. Le contact, le suivi ponctuel n'est pas fait : le terme «référent» peut porter à confusion. Pour ces acteurs, ce n'est «pas le moment d'aller plus loin».

La DDCSPP 35 rappelle l'existence des référents dans les établissements. Pour elle, le référent personnel peut être assimilé au coordonnateur SIAO dans le sens où il doit s'inquiéter de l'état du dossier (suivi de la prise en charge de la personne) : il peut demander de temps à autre à voir où en est la personne, faire un point sur sa situation.

Pour la DDCS 56, le référent personnel doit être visible tant pour l'utilisateur et pour les partenaires. Il est coordonnateur de la situation quand il y a plusieurs acteurs. Elle interroge toutefois les moyens des SIAO pour cette mission («cela implique un suivi pour toutes les situations, ça demande des moyens»), ainsi que la légitimité de l'acteur à assurer cette fonction («légitimité à rester coordonnateur lorsqu'on ne suit plus la situation»).

II.6. Les SIAO et l'accès au logement

La circulaire du 29 mars 2012 relative à l'amélioration du fonctionnement des services intégrés d'accueil et d'orientation rappelle que la mission du SIAO ne s'arrête pas à l'orientation vers l'hébergement ou le logement accompagné, mais porte aussi sur une aide à l'accès au logement ordinaire, en s'appuyant sur les dispositifs existants : «*En premier lieu, le SIAO doit recenser en temps réel les ménages sans abri, hébergés ou logés temporairement qui sont prêts à accéder au logement.*»

Il s'agit plus particulièrement d'identifier les ménages en attente de logement social ordinaire sur le territoire d'intervention du SIAO, en précisant l'éventuel besoin d'accompagnement. (...) le SIAO doit donc s'assurer que les évaluations nécessaires sont réalisées, par lui ou ses partenaires, avec des critères et méthodes pertinents, rendant ces évaluations crédibles vis-à-vis des bailleurs».

Si sur 2 départements, le SIAO insertion est opérationnel (depuis janvier 2011 en Côtes d'Armor et juillet 2011 dans le Finistère) les acteurs se sont concentrés d'abord sur la partie d'hébergement du SIAO et se sont d'abord attelés à organiser les modalités du SIAO sur l'hébergement d'urgence et l'hébergement d'insertion. Le volet accès au logement sera la prochaine étape. L'articulation entre le SIAO et l'accès au logement est à construire avec les bailleurs sociaux.

Sur les Côtes d'Armor, le volet accès au logement du SIAO fait l'objet d'un groupe de travail sur le département. L'opérateur SIAO a un accès au système Immoweb (système informatique de la demande de logement social) pour vérifier la concordance avec sa base de données des ménages pris en charge dans le cadre du SIAO ayant déposé une demande de logement social. L'accord collectif départemental, signé en janvier 2012, prévoit les modalités de collaborations entre les associations et les bailleurs sociaux sur les sorties d'hébergement vers le logement social autonome et sera investi, parmi d'autres axes de travail, pour définir conjointement la notion de ménages prêts à accéder à un logement.



Articulation Immoweb et SIAO 22

Sur l'Ille-et-Vilaine, l'ADO 35 et la FNARS 35 ont aussi engagé un travail autour de la capacité à habiter. Des praticiens des deux réseaux ont co-construit un guide «Références partagées sur les conditions d'accès et de maintien dans le logement»



Elaboration d'un formulaire « Situation de ménage hébergé « prêt à sortir vers le logement » présenté aux bailleurs sociaux dans le cadre du comité de suivi des sorties du dispositif d'hébergement. Ce formulaire rappelle la définition partagée élaborée dans le cadre du comité de suivi des sorties d'hébergement autour de la notion de « ménage prêt à sortir vers le logement ».



Elaboration des références partagées sur les conditions d'accès et de maintien dans le logement (démarche FNARS 35/ADO 35)

Le lien avec les bailleurs sociaux se posera davantage quand les dispositifs d'intermédiation locative / sous-location seront intégrés dans le périmètre du SIAO. Sur ce volet «accès au logement», les SIAO ont pour mission de tenir à jour une base de données des personnes prises en charge dans le cadre du SIAO, prêtes à accéder au logement et ayant déposé une demande de logement social. Le SIAO ne doit pas devenir une 2nd filière d'accès au logement.

A noter aussi qu'il existe sur les départements d'autres leviers que le SIAO, pour favoriser l'accès au logement des personnes en hébergées en CHRS. En effet, pour les «prêts à sortir de CHRS», des instances (ex : comité de suivi des «prêts à sortir») et des outils (ex : contingent de réservation préfectoral) sont déjà en place sur les départements pour mobiliser les bailleurs sociaux et favoriser l'accès au logement des personnes.

DALO

En 2011, 74 973 recours Dalo ont été déposés au niveau national, 64 884 recours concernent l'accès à un logement et 9909 un accès à l'hébergement. A noter que près de 60 % des recours Dalo concernent la Région Ile-de-France. En Bretagne, 367 recours Dalo ont été déposés auprès des commissions de médiation DALO (Tableau ci-dessous) avec un nombre important de recours émanant des Côtes d'Armor.

Nombre de demandes DALO en 2011 par département

	Côtes d'Armor	Finistère	Ille-Et-Vilaine	Morbihan	Bretagne
Recours déposés logement	111	126	7	32	276
Recours déposés hébergement	76	3	12	0	91
Total	187	129	19	32	367

Dans les Côtes d'Armor et le Finistère, les dossiers reconnus comme prioritaires par la commission DALO sont portés à la connaissance du SIAO.

Dans les Côtes d'Armor, les personnes reconnues comme prioritaires se voient attribuer une place prioritairement en commission unique d'attribution du SIAO insertion. Mais ce critère a été mis en débat au dernier comité de pilotage SIAO 22 de septembre 2012, car certains professionnels instruisent un dossier DAHO concomitamment à une demande d'hébergement SIAO. La personne ayant déposé un dossier DAHO se retrouve donc prioritaire au regard des critères de la commission unique d'admission par rapport à une personne dont la date de la demande d'hébergement est antérieure.

Dans le Finistère, un protocole d'articulation entre le SIAO et la commission de médiation prévoit que le secrétariat de la commission Dalo informe le coordinateur SIAO des situations reconnues prioritaires et s'appuie sur ce dernier pour connaître les places disponibles dans le dispositif concerné et le cas échéant, solliciter une réservation de places. Les commissions territoriales n'interviennent pas dans les décisions d'orientation des ménages reconnus prioritaires par la commission de médiation, mais sont informés de ces désignations.

AVDL et SIAO

L'accompagnement vers et dans le logement¹⁰ est une prestation individuelle ou collective, fournie sur une période déterminée, à une personne dont le problème de maintien ou d'accès dans un logement provient de difficultés financières, de difficultés d'insertion sociale ou d'un cumul de difficultés financières et de difficultés d'insertion sociale. Il concerne essentiellement le rapport à construire ou à maintenir entre la personne ou famille et son logement et le parcours de cette personne, sans pour autant en prédéterminer les étapes. L'accompagnement vise à lui permettre d'accéder à un logement et/ou à bien y vivre durablement, en bénéficiant des droits et en respectant les obligations des locataires, des sous-locataires ou des résidents. L'objectif est l'autonomie de la personne dans la prise en charge de sa situation de logement.

¹⁰ Référentiel de l'accompagnement vers et dans le logement – DIHAL

Financées sur des crédits Etat et précisées dans le cadre de la circulaire du 19 juillet 2010, les mesures AVDL sont déployées de manières différentes selon les départements. Pour le moment, seul le département des Côtes d'Armor a intégré cet outil dans le cadre du SIAO et de sa commission unique d'attribution (CUA). Lors de l'étude des situations en CUA, une mesure AVDL peut-être préconisée à un ménage avec l'attribution d'une place en ALT.

Dans le Morbihan, un protocole d'orientation vers une mesure AVDL intégrant le SIAO dans le circuit de demande a été rédigé. Ainsi la plupart des demandes émanent des antennes SIAO, le lien existe aussi pour les demandes à l'initiative de la DDCS (Dalo, CCAPEX, etc.).

Point de vue des acteurs

Lors des entretiens, les personnes ont été interrogées sur la contribution du SIAO à la mise en œuvre de politique du logement d'abord. D'une manière générale, les personnes interrogées ne voient pas encore l'impact des nouvelles pratiques introduites par le SIAO sur la mise en place de la politique du logement d'abord. En d'autres termes, les acteurs ne constatent pas davantage de fluidité entre l'hébergement et le logement ou plus d'orientations vers le logement ordinaire depuis la mise en place du SIAO.

«Un peu prématuré. On ne peut pas aujourd'hui l'observer. Mais toutefois, obligation de définir le concept de «Logement d'abord» de manière partagée, obligation de porter de manière interministérielle. « Cette politique nous force ». C'est un travail de rappeler le changement de modèle, il y a des résistances par rapport au logement d'abord et ancrage sur le modèle en escalier» (22).

«On n'y est pas encore. L'étape insertion reste très prégnante. Pour le Logement d'abord, il faut un étayage : accompagnement pluridisciplinaire qu'il faut construire. L'AVDL ne va pas suffire (aspect budgétaire, santé, ...)» (22).

«Sur Rennes Métropole, notion en escalier (notion de capacité) et non de Logement d'Abord» (35).

«C'est un peu tôt pour se prononcer. Une expérimentation sur le territoire de Quimper avec la sous-location intégrée dans le périmètre du SIAO. Positionner l'évaluation comme préalable, permet d'orienter vers le logement : éviter des orientations par défaut. La circulaire mentionne l'objectif de sortie de CHRS vers le logement : renforcement du comité de suivi qui existe en associant les structures hébergement. Commission qui a lieu dans la foulée de la commission DALO» (29).

«Sur l'insertion, sur les commissions, des refus quand on a une personne qui ne relève pas d'insertion (par exemple, si la personne a des ressources) et peut trouver une place dans le droit commun... Mais on n'y est pas encore» (29).

«Le SIAO n'a pas pris la mesure des choses par rapport à l'accompagnement vers le logement. Aujourd'hui, le SIAO est positionné sur l'hébergement. Le travail avec les bailleurs sociaux et le SIAO va prendre du temps et va être compliqué. Question de moyens. Sentiment que pour mettre en oeuvre la politique du logement d'abord, il faut des dispositifs très cadrés à l'entrée. Le SIAO a sa place dans le logement d'abord. Il faut lui donner les moyens. Prendre de l'allant avec les partenaires avec lesquels il n'a pas l'habitude de travailler. Des restructurations à faire pour donner les moyens pour fonctionner avec cohérence» (56).

III – Partenariat dans le cadre du fonctionnement actuel des SIAO

Le Conseil Général

Le Conseil général est un acteur incontournable de l'action sociale au regard de ces champs de compétence. Les travailleurs sociaux de secteur constituent souvent la porte d'entrée dans les dispositifs.

Par ailleurs, comme cela a déjà été décrit, des départements ont fait le choix d'une implication des professionnels des conseils généraux au fonctionnement des SIAO.

- Référent logement du CG

Dans les Côtes d'Armor, le conseiller technique logement du CG 22 participe aux commissions uniques d'admission et aux groupes de travail, ainsi qu'au comité de pilotage. Il fait le relais auprès des maisons des départements Le référent RSA a été présent une fois au comité de pilotage, en fonction de l'ordre du jour.

Dans le Finistère, le technicien habitat participe à la cellule départementale d'appui du SIAO urgence, tandis que le Conseiller logement est présent uniquement sur Brest à la CASAL dans un rôle d'observation uniquement (au regard des fonctionnements sur les autres territoires)

«Dès le départ, cela a été assez complexe. Le CG a annoncé qu'il ne serait pas représenté dans les commissions, car cela relève du champ de compétence de l'Etat» (29)

Dans le Morbihan, le Conseil général est représenté dans le comité de pilotage, dans les groupes de travail et les commissions. L'équipe logement du Conseil général s'est organisée pour participer à l'ensemble des groupes de travail et une réflexion a été menée conjointement avec les responsables de territoire. Dans le cadre de la mise en place des commissions territoriales, le responsable de territoire du Conseil général ou le référent action sociale sont membres et leur participation est effective.

«Sur le département, on a à faire à paysage très hétérogène avec des modes opératoires et des pratiques différentes d'une circonscription à une autre. Dès lors, le SIAO nous a intéressés dans le sens d'une mise en place d'une procédure unique. Plus facile pour les assistantes sociales de s'y retrouver, facilite l'information» (CG 56)

- Travailleurs sociaux des Unités territoriales du CG (Travailleurs sociaux de circonscription)

Dans le Finistère, pour le SIAO urgence, les travailleurs sociaux du Conseil général sont amenés à faire des évaluations rapides sur les territoires où il n'y a pas de gestionnaires CHRS. Sur ces territoires, les personnes qui contactent le 115 en journée, sont orientées vers les travailleurs sociaux du Conseil général. Pour le SIAO insertion, les travailleurs sociaux du Conseil général sont amenés à réaliser les évaluations, lorsqu'il n'y a pas de gestionnaire CHRS sur les territoires.

Comme cela a pu être mentionné précédemment, des champs de compétence des Conseils généraux peuvent se croiser avec le périmètre des SIAO, plus particulièrement pour les situations suivantes :

- femmes enceintes et femmes avec enfants de moins de 3 ans
- jeunes majeurs
- accompagnement social : ASLL / AVDL

Articulation entre les DDCS et les conseils généraux autour des mesures d'accompagnement au logement (AVDL/ASLL).

Sur les Côtes d'Armor, la DDCS et le Conseil général se sont rencontrés pour délimiter les périmètres d'intervention de leurs mesures respectives.

Sur le Finistère, l'AVDL et l'ASLL sont en phase d'évaluation.

«Une réflexion plus globale à engager, notamment avec les CHRS hors les murs»

En Ille-et-Vilaine, une rencontre a eu lieu récemment entre la DDCCSP, le Conseil général et Rennes Métropole dans le cadre de la mise en œuvre du volet insertion.

Dans le Morbihan, un répertoire présentant les différentes formes d'accompagnement social est en cours de réalisation par la DGISS et la DDCS. L'objectif est de différencier les mesures d'accompagnement social «dites généralistes», de celles liées à l'accès et/ou maintien dans le logement. Il est prévu d'étendre ce répertoire aux prestations de services liées au logement CAF/MSA.

Lors des Assises du Logement d'abord, le CG 56 avait sollicité la DDCS 56 par rapport au Logement d'abord et la place du SIAO.

Plateforme régionale d'accueil et d'accompagnement des demandeurs d'asile

Une circulaire SIAO-DNA du 31 janvier 2011 vient préciser les modalités de coopération entre les SIAO et les plates-formes d'accueil pour demandeurs d'asile. Cette circulaire rappelle la nécessité de mieux articuler les interventions du dispositif d'hébergement dit généraliste avec celui dédié spécifiquement aux demandeurs d'asile dans le cadre de la mise en place des SIAO. Les modalités évoquées pour ce faire sont l'élaboration de conventions de partenariat entre les nouveaux SIAO et le DNA (dispositif national d'accueil pour les demandeurs d'asile) et la mise en place de divers moyens de coordination : réunions de travail entre plate forme d'accueil et SIAO, la désignation d'un interlocuteur au sein de la plate forme ou de l'OFII, des échanges formalisés d'information sur les prises en charges par le SIAO de DA, la participation de la PADA aux réunions SIAO. Aussi, la collaboration est pensée en termes de subsidiarité, *«les SIAO ne doivent intervenir que de manière subsidiaire pour le public demandeur d'asile, ceux-ci devant être systématiquement orientés vers les structures dédiées, c'est-à-dire vers les PADA ou associations mandatées pour la domiciliation ou l'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile»* et selon le statut juridique des personnes en fonction également des étapes de leur parcours. Les SIAO auront un rôle à destination de ce public d'information sur les droits et le cadre de prise en charge, d'orientation vers la PADA ou vers un hébergement, mais en lien avec la PADA. La circulaire précise le cadre d'articulation en fonction de la situation des personnes. L'application du principe de subsidiarité pour organiser les modalités de coopération entre le DNA et le SIAO se heurte, dans sa mise œuvre concrète, à des limites certaines au regard de l'insuffisance de l'offre de prise en charge du DNA. Dans ce cadre, le principe de l'accueil inconditionnel dans le dispositif AHI s'applique à l'hébergement des demandeurs d'asile dans les différentes structures : CHU, CHRS.

Les acteurs font état des difficultés rencontrées avec la plateforme. Dans les Côtes d'Armor, une organisation au local a été mise en place pour les sorties de dispositifs en matière d'hébergement. Le lien entre SIAO et les demandeurs d'asile se fait au local. L'acteur principal de la demande d'asile (COALLIA ex AFTAM) participe au comité de pilotage du SIAO.

Dans le Finistère, les publics exprimant l'intention de solliciter l'asile sont réorientés en journée par le SIAO urgence et les lieux d'accueil physique vers le correspondant local de la plateforme. Le SIAO Urgence peut toutefois, selon le protocole actuellement en vigueur, être amené à effectuer des mises à l'abri en dehors des horaires d'ouverture de la plateforme (en soirée, week-end et jours fériés). Il en informe alors le correspondant de la plateforme et indique à la personne ou famille mise à l'abri de se présenter le lendemain ou le lundi suivant dans les locaux de l'antenne locale de la plateforme.

Dans le Morbihan, les associations gestionnaires du SIAO sont également les lieux de domiciliation des demandeurs d'asile sur le territoire de Vannes et de Lorient depuis juin 2011. Les SIAO font les orientations vers l'hébergement dit généraliste. Pour l'hébergement dédié aux demandeurs d'asile, l'orientation se fait en lien avec la DDCS.

En Ille-et-Vilaine, COALLIA qui gère la Pada est membre du GCSMS SIAO 35. Sur le département, les personnes en demande d'asile s'adresseront aux dispositifs relevant de leur situation (PADA). Si besoin, les coordinations nécessaires seront établies entre ces instances et le dispositif du SIAO.

« Il reviendra à la coordinatrice du SIAO 35 de définir les modalités. C'est un peu compliqué. Souci constant d'adaptation entre l'offre et la demande. Système mis en place en 2008 mis en éclat »

Santé (psychiatrie, addictologie, équipe mobile précarité, PASS, ...)

Dans le Finistère, concernant le volet urgence, existence d'une commission à Brest « Cap précarité » tous les 3^e lundi du mois où participe le SIAO urgence en tant que 115 avant. Analyse de certaines situations via la connaissance des acteurs, synthèse dans les dossiers urgence. Sur Quimper et Brest, les équipes mobiles précarité psychiatrie peuvent rencontrer les personnes qui le souhaitent.

«Cellule d'appui urgence : charte de coopération entre le CHU et structures d'hébergement urgence pour les personnes hospitalisées : à relire en cellule d'appui pour voir si besoin d'actualisation.

Des sollicitations de la part de certaines PASS qui ne comprenaient pas pourquoi elles n'étaient pas reconnues comme lieu d'évaluation pour les sortants d'hospitalisation.

Bon partenariat entre EMPP Quimper et Morlaix : c'est un plus quand les personnes sont admises dans la structure.

Sur Brest, PASS avec cellule d'accueil impliquée dans l'évaluation (donne son avis).

Une demande du cadre socio-éducatif de Gourmelen : il est invité dans la cellule d'appui pour présenter les HDT/HO

Les Maisons relais de Brest demandent un certificat médical : médecin du Point H» (29)

Dans le Morbihan, les acteurs de psychiatrie, service social des permanences d'accès aux soins de santé (PASS) et équipes mobiles psychiatrie précarité, sont présents dans le comité de pilotage, dans les groupes de travail et dans les commissions. Une convention a été rédigée sur Vannes entre le SIAO et le CHBA ; celle-ci est en cours de signature. La convention pourrait être étendue sur les autres territoires.

En Ille-et-Vilaine, des acteurs participent également aux commissions territoriales (St Malo et Rennes). Les équipes mobiles interviennent dans les structures d'urgence. Le PDAHI comporte un volet santé (4 fiches-action : les membres actifs ont une approche santé)



Convention entre le secteur hospitalier et les structures relais SIAO ou point évaluation : précisions des rôles de chacun et modalités pratiques d'accès au SIAO



Positionnement des acteurs de psychiatrie comme évaluateurs relais du SIAO 56



Présence de la DT ARS en comité de pilotage SIAO notamment pour l'analyse des besoins remontés en matière de dispositifs de type EMPP, LHSS, PASS

Services pénitentiaires pour les sortants de prisons, SPIP Cf page 41

Bailleurs sociaux

Dans les Côtes d'Armor, une convention dans le cadre de l'ACDA (Accord Collectif Départemental d'Attribution) existe.

«Il existe un protocole spécifique aux relations bailleurs / CHRS dans le cadre de l'accord collectif départemental logement social» (22)

Dans les autres départements, aucune convention à ce jour, mais devrait voir le jour prochainement dans le Finistère.

«Convention de réservation des logements : le public prioritaire est celui orienté par le SIAO. Convention par bailleurs (et non convention cadre avec l'ensemble des bailleurs) avec la DDCS et le Préfet.» (56)

Absence de Commission de pré-attribution dans les côtes d'Armor, dans le Finistère et dans le Morbihan.

Dans le Finistère et le Morbihan, le SIAO ne dispose pas de procédure établissant la liste des demandeurs hébergés et prêts à accéder à un logement ordinaire (prêts à sortir).

Sur Rennes Métropole, la CLH (commission locale de l'habitat) gère les attributions du public relevant du logement social prioritaire (notamment les personnes sortant de CHRS).

En Ile-et-Vilaine, la FNARS 35 et l'ADO 35 ont engagé une démarche en 2010 intitulée « Agir ensemble pour loger et accompagner les ménages les plus fragiles ». L'un des volets de la démarche a consisté à la construction d'un référentiel commun pour les professionnels des deux réseaux «Regard partagés sur les conditions de réussite d'accès et de maintien dans le logement». Elaboré par un groupe de 17 professionnels des deux réseaux, cet outil a pour objectif d'améliorer les procédures d'accès au logement autonome par un renforcement des partenariats et de l'interconnaissance bailleurs/travailleurs sociaux.

IV - Moyens humains et financiers des SIAO

La mise à plat des ressources humaines et financières allouées au fonctionnement des SIAO est à lire avec précaution et à croiser avec le maillage existant des acteurs sur les territoires ainsi qu'avec les organisations retenues sur chaque département (réalisation des évaluations, suivi des demandes, saisie informatique des données, etc.). Pour cela, il est proposé de mettre en parallèle les ressources du 115 et des structures relais ou CAO/PAO. Toutefois, ces indicateurs seraient à compléter avec d'autres éléments de compréhension, notamment l'analyse de la nature des prestations délivrées.

Ressources humaines (ETP) en 2011

	22	29	35	56
115	3, 18 ETP	2 ETP écoutants 115 +0,5 ETP chef de service	4,6 ETP d'écoutes 115 +0.5 ETP chef de service	2,5 ETP
CAO/PAO			9,61 ETP	9 ETP
Structures relais SAIO	Adalea : 0,9 sur St Brieuc + 0,1 sur Loudéac + autres structures relais	Temps des structures d'hébergement comme évaluateur + autres acteurs (mission locale, CCAS, CDAS)		
Opérateur SIAO	0,10 pilotage 0,50 coordo 1,20 secrétariat Total = 1,60	Urgence : 0,8 coordonnateur Insertion : 1 ETP (+ 0,5 su 6 mois en 2012)	0,5 ETP (0,8 à partir de novembre 2011)	

Budgets 2011 (Source DDCS)

	22	29	35	56
115	144 775 €	115 + SIAO urgence : 271 150 €	274 603 € (base : 256 600 + 18 000)	146 000 €
CAO/PAO			Rennes : 155 164 St Malo : 170 631 Redon : 33 275 Vitré : 25 500 Fougères : 25 500 Total : 410 070	420 000 €
Structures relais SIAO /lieu d'évaluation	Adalea : 40 815 € pour les 2 structures relais + les autres (aide au démarrage, A compléter)	Pas de budget DDCS spécifique pour les lieux évaluation		
Opérateur SIAO	89 416 €	SIAO Insertion : 47 304 € + 20 000 € d'aide au démarrage SIAO urgence : cf.115	Urgence : 44 600 (60 000 en 2012) Insertion : non mis en place	64 618,75 € (crédits non pérennes)
Total 2011 115 + SIAO + CAO/PAO	Total incomplet	338 454 €	729 273 €	630 618,75 €

Source DDCS

V – Observatoire départemental et observation régionale

Il est proposé de distinguer les données «Observatoire des demandes et réponses d'hébergement/logement» et des données d'activité des SIAO. Enfin, l'observatoire départemental devrait intégrer des « Données de cadrage ».

V.1. Données «Observatoire des demandes et réponses d'hébergement/logement»

Les 4 départements utilisent l'outil ProGdis. Initialement, cet outil comptait un couple avec 3 enfants pour 3 nuits comme 15 demandes. Le nombre de demandes correspondait au nombre de personnes multiplié par la durée de séjour.

Aujourd'hui, la logique de comptage des demandes de ProGdis est de compter une demande par personne. Ainsi, un ménage qui sollicite un hébergement correspond à autant de demandes qu'il y a de personnes dans le ménages : ainsi, un couple avec 3 enfants est comptabilisé comme 5 demandes et ce, quelle que soit la durée de séjour.

Dans le Morbihan, la priorité a été donnée aux missions d'accueil, d'évaluation et d'orientation des personnes. L'outil ProGdis est renseigné sur chaque antenne SIAO, mais en raison des disparités de pratiques et du besoin d'harmonisation du mode de comptage, il a été décidé de ne pas transmettre des statistiques peu fiables. La mission « Observation » du SIAO sera développée ultérieurement.

a. Volet Urgence

Le nombre de demandes d'hébergement / logement correspond au nombre de demandes d'hébergement / logement recensées par le SIAO et au nombre de demandes recensées par la structure d'hébergement hors circuit SIAO (admission directe).

👉 Le nombre de demandes d'hébergement /logement recensées par le SIAO

Dans les **Côtes d'Armor**, le SIAO, via le 115 enregistre l'ensemble des demandes (que la personne ait contacté directement le 115 ou que la personne se soit présentée directement à la structure) (fiche ménage/fiche état des présences et des absences à compléter par la structure). En 2011, ont été enregistrées 3 913 demandes auprès du 115 (93 %) et 291 directement auprès des structures d'hébergement (7 %). Toutefois, comme **toutes les structures d'hébergement d'urgence ne transmettent pas les éléments au SIAO** dans le cadre des entrées directes, seules les demandes au 115 sont présentées dans le rapport annuel de l'observatoire.

Ainsi, les statistiques du 115 révèlent pour l'année 2011, 5 174 demandes concernant 1 475 personnes différentes. Parmi ces 5 174 demandes, **3 913 relevaient d'hébergement** (76 % des demandes) et 1 261 d'une prestation. Ces demandes d'hébergement sont détaillées par mois.

Pour les personnes s'adressant directement à la structure sans passer par le SIAO (ou 115), la structure informe le SIAO via le 115 par téléphone + fiche ménage + fiche état des présences et des absences ou passe le relais au SIAO via le 115. Le SIAO a ainsi identifié en 2011, 3 913 demandes auprès du 115 (93 %) et **291 directement auprès des structures d'hébergement (7 %), soit un total de 4 204 demandes. Toutefois, ce chiffre global risque de sous-estimer la réalité** puisque «*toutes les structures d'hébergement d'urgence ne transmettent pas les éléments au SIAO dans le cadre des entrées directes*». En effet, les associations caritatives gérant des mises à l'abri ou halte aux passants

sont rarement équipées pour transmettre les admissions directes au SIAO. Une démarche est en cours de la part de la DDCS auprès de ces structures pour accompagner cette exhaustivité des transmissions. Le rapport annuel ne présente pas le détail des demandes adressées directement aux structures.

En Ille-et-Vilaine, le SIAO, dans son bilan hivernal, rend compte, pour chaque mois, du nombre de demandes d'hébergement enregistrées par le 115 et du nombre de demandes enregistrées par les CAO/PAO. Compte tenu de la montée en charge des CAO/PAO, leurs données ne sont pas exhaustives pour la période de fin 2011. Le mode de comptage du nombre de demandes est celui de ProGdis, à savoir, une demande correspond à une personne (un couple avec 3 enfants correspond à 5 demandes).

Les structures d'hébergement, à l'exception des haltes aux passants, réalisent très rarement des admissions en direct. Lorsque les personnes s'adressent à elles, elles transmettent les informations via une fiche liaison aux CAO/PAO du territoire. Ce dernier va saisir les données dans ProGdis, ce qui permet une vision exhaustive des demandes sur le département. Si elles admettent en direct, elles saisissent les informations dans ProGdis, mais le SIAO ne peut pas vérifier si ces enregistrements sont exhaustifs.

Dans le **Finistère**, le SIAO-115 a traité 5 366 demandes en 2011 (contre 4 809 en 2010 et 4 225 en 2009). Parmi ces 5 366 demandes, **3 574 concernaient l'hébergement** et 1 792 des prestations.

A ces 3 574 demandes d'hébergement traitées par le SIAO-115, s'ajoutent les **732 demandes d'hébergement traitées directement** par les lieux d'accueil-évaluation gestionnaires d'hébergement qui ont donné lieu à des admissions directes en structures, soit un total de **4 306 demandes d'hébergement d'urgence** correspondant à 1 878 personnes différentes sur l'année et 256 personnes en moyenne chaque mois.

Les demandes enregistrées par le SIAO-115 ne concernent que l'urgence : depuis la mise en place du SIAO, le SIAO-115 renvoie sur le SIAO Insertion les demandes de logement intermédiaire.

Dans le Finistère, le nombre de demandes enregistrées par le SIAO équivaut au nombre de demandes traitées (toute demande est forcément traitée dans la journée et est comptée, une fois l'orientation prononcée (positive ou négative). Il n'y a pas de «demandes en attente».

Les 732 demandes traitées directement par les lieux d'accueil-évaluation gestionnaires d'hébergement qui ont donné lieu à des admissions directes en structures représentent **17 % de l'ensemble des demandes**. L'opérateur constate que des missions locales contactent directement des FJT et que ces demandes n'apparaissent pas dans l'urgence.

↳ **Ces effectifs ne sont pas comparables à ceux des Côtes d'Armor, ni à ceux d'Ille-et-Vilaine**, puisque le SIAO-115 du Finistère ne se réfère pas au dénombrement effectué par ProGdis (pratiques des Côtes d'Armor et de l'Ille-et-Vilaine) mais, à la demande de la DDCS 29, au nombre de réponses données (quelles soient positives - admissions en structures ou bons d'hôtel envoyés - ou négatives), ce qui correspond à un nombre de ménages ayant fait une demande. **Ainsi, le mode de calcul retenu par le Finistère induit un effectif de demandes inférieur au recensement proposé par l'outil ProGdis et utilisé par les autres départements.**

↳ La part de demandes directement adressées aux structures diffère selon les départements de 7 % dans les Côtes d'Armor à 17 % dans le Finistère.

Selon les opérateurs SIAO, cette part diffère également selon les structures d'hébergement : certaines refusent les admissions directes et renvoient vers le SIAO, tandis que d'autres font des admissions directement en informant à posteriori le SIAO.

Cette proportion plus élevée dans le Finistère s'explique peut-être par une part plus importante de structures procédant à admissions directes et par l'exhaustivité des transmissions au SIAO de ces admissions directes.

Dans le Morbihan, les admissions directes sont communiquées au SIAO, sauf celles relevant des haltes aux passants.

En Ille-et-Vilaine, des haltes aux passants transmettent l'information relative aux admissions directes au SIAO.

↳ Le nombre de demandes orientées et abouties

Une demande orientée et aboutie est une demande ayant fait l'objet d'une orientation suivie d'une admission dans une structure (= admission directe ou indirecte). Cet indicateur correspond au nombre de demandes ayant donné lieu à un hébergement ou encore au **nombre de réponses positives**.

Sont exclues :

- les demandes ayant abouti à une solution de logement de manière autonome ;
- les demandes abandonnées ;
- les demandes ayant fait l'objet d'un refus de la part du demandeur ou de la structure ;

Sont à différencier :

- Les admissions directes : l'utilisateur s'est présenté en direct dans une structure et y a été admis. L'orientation n'a pas été prononcée par le SIAO.
- Les admissions indirectes

Dans les **Côtes d'Armor**, en 2011, sur les 3 913 demandes d'hébergement enregistrées par le SIAO via le 115 (hors demandes directes), **45 % ont donné lieu à une mise à l'abri effective** et 55 % n'ont pas donné lieu à un hébergement.

Le rapport annuel présente la répartition des mises à l'abri par territoire et par structure en 2011 (p. 20).

Le rapport de l'observatoire a mis en évidence **des durées de séjour variables** de 1 à 60 jours et plus (le plus souvent, 2 à 5 jours). Les hébergements de courte durée sont très majoritaires sur le département (61 % des séjours ne dépassent pas 5 jours et 73 % 17 jours). Des pratiques différentes en matière de durée de séjour sont observées par l'opérateur SIAO 22 : **«Certaines (structures) accueillent les personnes pour des durées limitées (2 ou 3 nuits maximum) générant automatiquement un turnover important sur les places et augmentant d'autant plus le nombre de mises à l'abri. A l'inverse, d'autres structures accueillent des personnes pour des durées plus importantes en adoptant le principe de continuité, le nombre de réponses y est donc moins élevé, les places étant occupées plus longtemps»** (p 20/21 du rapport d'activité).

Dans le **Finistère**, les 4 306 demandes d'hébergement d'urgence ont fait l'objet de **3 364 réponses positives (78 %)** et de 942 réponses négatives (22 %).

Les réponses positives correspondent :

- à des prises en charge à l'hôtel (sur financement 115 ou AJ26) : 1 964 en 2011, soit 58,4 % des réponses positives
- à des admissions en structures :
 - via le SIAO-115 : 507 réponses
 - admissions directes en structures : 670 réponses
 - à des prolongements aux exclus : 223

Une majorité de séjours à l'hôtel dure de 1 à 5 nuits (89 %). Seuls 6 % des séjours ont duré de 6 à 13 nuits en 2011 et 5 % plus de 13 nuits. En structure, les séjours longs sont plus fréquents. Les séjours d'1 à 5 nuits représentent 44,5 % des séjours et 55,5 % des séjours durent plus de 5 nuits.

La cellule d'appui départementale a permis d'harmoniser les durées de séjour : la période d'évaluation est aujourd'hui de 5 jours dans l'ensemble des structures, alors qu'avant il existait des disparités. Cette période permet d'approfondir l'évaluation et de décider avec la personne si une prolongation de l'hébergement est souhaitée et nécessaire. A l'issue de ces 5 jours, les responsables de structures sollicitent l'accord de la DDCS pour une prolongation via un formulaire commun.

En Ille-et-Vilaine, le SIAO, dans le bilan hivernal, présente pour chacun des 5 territoires et par structure, le nombre de réponses positives, le nombre de personnes hébergées, le nombre de nuitées réalisées et le taux d'occupation.

Ici, le nombre de réponses positives (non communiquées par toutes les structures) correspond aux admissions effectuées dans la structure. Le SIAO ne dispose pas de données sur le nombre de réponses positives par CAO/PAO.

Les sorties sont automatiques au bout de 3 jours. En Ille-et-Vilaine, aucune structure ne pratique la continuité de séjour (les séjours durent tous entre 1 et 3 jours, 7 jours pour les familles).

Lors de la saisie de l'admission, une durée de 3 à 7 jours est enregistrée (durée plus longue lorsqu'il s'agit de familles ; les familles sont le plus souvent des familles étrangères, demandeur d'asile ou déboutés)

- Si la personne reste 2 jours au lieu de 3, c'est une fin de prise en charge : soit le gestionnaire de structure fait la saisie, soit il informe le CAO/PAO ou 115 pour saisir dans ProGdis
- S'il y a demande de renouvellement, il faut repasser par CAO/PAO/115 et cela compte comme une nouvelle demande avec orientation vers une structure différente (« il faut que cela tourne »)

↳ **Les écarts observés entre les Côtes d'Armor et le Finistère en terme de taux de réponses positives (78 % dans le Finistère et 45 % dans les Côtes d'Armor) sont à interpréter notamment au regard des éléments suivants :**

- Le taux calculé dans les Côtes d'Armor ne porte que sur les demandes orientées par le 115 tandis que sur le Finistère, il porte sur l'ensemble des demandes d'hébergement dont les admissions directes. Dans les Côtes d'Armor, le SIAO n'ayant pas l'exhaustivité des admissions directes, a calculé son taux uniquement sur les demandes du 115. A terme, à l'exhaustivité des transmissions des admissions directes au SIAO, il pourra changer sa base de calcul.
- L'enveloppe «hôtel» est davantage utilisée dans le Finistère et très rarement dans les Côtes d'Armor où des critères d'accès aux nuitées d'hôtels sont plus strictes (peuvent avoir recours à l'hôtel, en dehors des périodes de fermeture des dispositifs du CG, les

familles, les femmes seules avec enfant et les personnes très vulnérables. Les hommes seuls n'ont pas accès aux nuitées d'hôtel).

- Par ailleurs, la Plateforme des demandeurs d'asile a une antenne sur le Finistère qui gère, sur ces heures d'ouverture, les demandes d'hébergement. Tandis que sur les Côtes d'Armor, ces demandes sont traitées par le 115 et génèrent plus de refus.
- Enfin, une partie des évaluations sur le Finistère sont réalisées par des CCAS ou les missions locales en journée, ce qui constitue un «filtre» des demandes puisque ces structures ne font remonter au SIAO que les évaluations qui ont abouti à une réponse positive. Les réponses négatives ne sont pas systématiquement remontées au SIAO urgence.

↳ Durée moyenne de séjour

La durée moyenne de séjour correspond au nombre de jours moyen d'un séjour, c'est-à-dire à la moyenne des durées de séjour des personnes sorties pendant l'année.

Rappel : Au moment de l'attribution d'un hébergement, le 115 a la possibilité d'attribuer ou non un nombre limité de nuitées d'hébergement. Si le nombre de nuitées n'est pas limité, le séjour de la personne prend fin au moment de sa sortie de la structure. Ce fonctionnement de gestion des nuitées attribuées ou non au préalable, ainsi que la durée des nuitées est défini par les DDCS

Côtes d'Armor : les durées de séjours varient de 1 à 60 jours (le plus souvent, 2 à 5 jours). Les hébergements de courte durée sont très majoritaires sur le département (61 % des séjours ne dépassent pas 5 jours et 73 % 17 jours). Des pratiques différentes en matière de durée de séjour sont observées par l'opérateur SIAO 22.

Finistère : Les séjours d'urgence sont répartis par tranche de durée, en distinguant nuitée d'hôtel et séjour en structure. Il est constaté qu'une majorité de séjours à l'hôtel dure de 1 à 5 nuits (89 %). Seuls 6 % des séjours ont duré de 6 à 13 nuits en 2011 et 5 % plus de 13 nuits. En structure, les séjours longs sont plus fréquents. Les séjours d'1 à 5 nuits représentent 44,5 % des séjours et 55,5 % des séjours durent plus de 5 nuits.

Ille-et-Vilaine : Sur le département, aucun établissement ne pratique la continuité de séjours. Tous les séjours durent entre 1 et 3 jours, avec des prolongations régulières.

«Comme sur Rennes tout est saturé, des orientations sont prononcées vers Vitré ou Fougères. Dans ce cas, on ne peut pas proposer un séjour d'une durée de 3 jours et faire revenir les personnes sur Rennes pour une évaluation. Il faudrait proposer un séjour d'une semaine pour éviter les frais de transport à répétition» (35)

La durée moyenne des séjours peut être identifiée à partir des rapports d'activités des structures.

La mise en œuvre ou non de ce principe de continuité de séjour a un impact direct sur les effectifs de demandes d'hébergement. Ainsi, en Ille-et-Vilaine, du fait de la non mise en œuvre de la continuité de séjour, ces demandes comptent comme des nouvelles demandes et de fait génèrent un nombre important de demandes d'hébergement sur ce département.

Sur le Finistère, ces demandes ne sont pas comptées comme des nouvelles demandes, mais bien comme des prolongements de séjour. Idem pour les Côtes d'Armor qui ne comptent pas une nouvelle demande, mais une prolongation de séjour.

Dans le Morbihan, pour la DDCS 56, un ménage est compté comme une seule demande tant qu'il n'y a pas eu d'interruption dans le parcours d'hébergement. Des disparités de pratiques de comptage sont enregistrées entre les territoires du SIAO ; la réflexion pour aboutir à une harmonisation est en cours.

↳ **Le nombre de demandes orientées non abouties sur la période**

Cet indicateur correspond au nombre total de demandes orientées par le SIAO déduit du nombre de demandes orientées et abouties. Il correspond au nombre de non attribution de places.

Motifs :

- Manque de place : aucune place disponible sur le dispositif AHI.
- Par inadéquation offre/demande : des places sont libres, mais inadaptées en termes de typologie et/ou d'emplacement géographique.
- Refus de l'utilisateur : les personnes ou ménages se sont vus présenter une solution d'hébergement, mais l'ont déclinée ou ne se sont pas présentés.

En 2011, sur les 3 913 demandes d'hébergement enregistrées dans les **Côtes d'Armor**, 45 % ont donné lieu à une mise à l'abri effective et **55 % n'ont pas donné lieu à un hébergement.**

«Dans 87 % des cas, une proposition de mise à l'abri est faite mais l'orientation n'aboutit pas à chaque fois : dans 1 cas sur 3, la personne ne se présente pas malgré la proposition, 16 % des demandeurs ont trouvé une autre solution d'hébergement et 11 % refusent la proposition» (p. 18).

«les 13 % de situations où il n'y a pas de proposition d'hébergement correspondent à des absences de places sur le département ou à des absences de places compatibles avec le ménage.

Les motifs des demandes qui n'aboutissent pas à une mise à l'abri se répartissent ainsi :

- L'utilisateur ne relève pas du 115 (2 %)
- Refus de l'utilisateur (3 %) + **l'utilisateur a trouvé une autre solution (16 %) + la personne ne s'est pas présentée (33 %) + l'utilisateur n'a pas rappelé ou a raccroché (3 %) = 55 %**
- Refus de la structure (10 %) + absence de places disponibles (11%) + absence de places compatibles avec la composition du ménage (2%) = 23 %
- Autre (11 %) + fin de prise en charge (2 %) + absence de moyens de transport (7 %) = 20 %

Sur la même année, dans le **Finistère**, les réponses négatives aux demandes d'hébergement d'urgence étaient au **nombre de 942, soit 22 % de l'ensemble des demandes.** Au cours de l'année, 625 personnes différentes ont connu une réponse négative à leur demande. Elles étaient en moyenne 63 chaque mois.

Ces réponses négatives se répartissent ainsi :

- La personne ne relève pas du SIAO-115 : 303 réponses (32,2%)
- La personne a refusé la proposition : 278 réponses (29,5 %)
- La structure a refusé d'accueillir la personne : 156 réponses (21,8 %)
- Le SIAO-115 a refusé d'orienter la personne au vu de sa problématique : 156 réponses (16.5 %)

↳ **Des écarts importants sont enregistrés entre ces 2 départements dans la part des réponses négatives enregistrées et dans la répartition des motifs des réponses négatives. Ces constats sont à rapprocher des éléments présentés plus haut, à savoir :**

- Un recours aux nuitées d'hôtel plus fréquent dans le Finistère et de fait moins de refus de cette modalité ;

- Le traitement d'une partie des demandes par l'antenne de la Plateforme des demandeurs d'asile sur le Finistère, là où ces demandes sont traitées par le 115 sur les Côtes d'Armor et génèrent plus de refus pour motif « *la personne ne relève pas du SIAO* »

↳ Les motifs de fin de prise en charge

Le logiciel ProGdis permet de renseigner les motifs de fin de prise en charge (ex : dans le Finistère, les 971 fins de prise en charge réalisées en 2011 sont réparties par motifs de fin de prise en charge).

↳ Le profil des demandeurs

Dans les **Côtes d'Armor**, les statistiques correspondent aux personnes ayant sollicité un hébergement dans le cadre du SIAO Urgence (115 et accès direct). Répartition des demandeurs selon différents critères (cf. tableau ci-dessous) à partir d'extractions de ProGdis.

Dans le **Finistère**, les statistiques relatives aux caractéristiques des usagers produites dans le rapport d'activité concernent l'ensemble des demandes traitées par le SIAO-115, demandes d'hébergement et demandes de prestations agrégées, soit 5 366 demandes. Le traitement différencié des publics relevant d'une demande d'hébergement est faisable techniquement, mais n'a pas été réalisé pour ce rapport d'activité.

En **Ille-et-Vilaine**, les statistiques relatives aux caractéristiques des demandeurs émanent du 115 et des CAO/PAO à partir d'extractions de ProGdis (cf. tableau ci-dessous).

	Côtes d'Armor	Finistère	Ille-et-Vilaine	Morbihan
- sexe			x	X
- nationalité (Française, UE, hors UE, Apatride)	x		x	X
- Tranches d'âge	x	x	x	X
- Composition familiale des ménages	x	x	x	X
- Situation résidentielle	x	x		X
- Raison principale de la situation d'urgence sociale	x	x		X
- Ressources financières	x	x		X
- Qui demande un hébergement	x			X
- Durée d'errance	x	x		X
- Suivi social		x		X

Toutefois, selon les opérateurs SIAO, si les 4 premiers critères semblent réalisables, les autres peuvent apparaître comme trop ambitieux en termes d'exhaustivité de la saisie.

↳ Le profil des ménages accueillis

Le SIAO urgence-115 du Finistère propose une répartition des nuitées en structures d'hébergement et des nuitées en hôtels par situation familiale, ainsi que les caractéristiques des personnes hébergées : situation familiale, tranches d'âges.

b. Volet Insertion

↳ Le nombre de demandes d'hébergement/logement recensées par le SIAO (= nombre de demandes traitées par le SIAO)

A la différence du volet urgence, le volet insertion n'enregistre pas d'admission directe lorsque le SIAO est opérationnel : toute admission a fait l'objet d'une évaluation et d'une orientation traitée par le SIAO avant l'admission. Sur les Côtes d'Armor, les rares admissions directes concernent l'ALT et ont été comptées ensuite par le SIAO.

Cet indicateur est à exprimer :

- En nombre de ménages
- En nombre de personnes

Dans les Côtes d'Armor, le SIAO recueille l'ensemble des demandes la semaine auprès des structures relais qui réalisent les évaluations. Il vérifie la recevabilité des dossiers. Une demande peut être ajournée, si les informations ne sont pas suffisantes pour éclairer la commission.

En 2011, **776 demandes d'hébergement** ont été transmises par les structures relais à l'opérateur SIAO. Le nombre de demandes correspond au **nombre de ménages** pour lesquels les structures relais ont renseigné un dossier d'évaluation sociale.

L'opérateur utilise 2 sources (et donc 2 modes de comptages) différentes pour décrire les demandes. Ainsi, l'analyse des demandes par dispositifs, par territoire fait référence aux statistiques issues des dossiers d'évaluation sociale (776 demandes en 2011) tandis que pour décrire le profil des demandeurs du volet Insertion, l'opérateur s'appuie sur les statistiques enregistrées dans ProGdis, correspondant à 1 353 demandes (1 couple avec 2 enfants = 4 demandes).

Ces **demandes sont localisées par structure relais et par ville** (1^{er} choix). En général, les ménages demandent un hébergement dans la ville dans laquelle ils ont eu leur entretien. La mobilité des ménages sur le département reste très limitée : les ménages ayant fait une demande départementale sans préférence de ville représente 5 % de l'ensemble des demandes.

Ces demandes sont détaillées **selon la nature des dispositifs** : CHRS insertion, place de stabilisation, ALT. N'étaient pas enregistrées en 2011 les demandes de Maisons relais ou de résidence accueil.

L'opérateur SIAO remarque que « bien que la structure relais oriente les ménages, avec leur accord, sur d'autres territoires, l'absence de places CHRS sur Lamballe incite probablement les professionnels en charge des évaluations sociales à orienter les demandes vers l'ALT sur ce territoire ». Mais soulignons aussi :

- L'absence de demandes en CHRS sur Rostrenen.
- L'absence de demande de places de stabilisation sur Paimpol, Rostrenen, Loudéac et Lamballe : le territoire de Lannion enregistre des demandes de places de stabilisation bien que l'offre ne soit pas effective sur ce territoire (cf commentaire rapport annuel p 39)

Il serait intéressant de pouvoir superposer, pour chaque territoire, l'offre existante et la répartition des demandes par dispositif, afin de repérer l'impact de l'absence de dispositif sur l'absence de demande pour ce dispositif (compte tenu de la faible mobilité constatée).

Ces demandes sont également analysées **par taille d'hébergement** (T1 à T5). Tous dispositifs confondus, 69,5 % des demandes concernent des T1 (61 % des demandes d'Alt, 75 % des demandes de CHRS et 100 % des demandes de places de stabilisation). « Ces chiffres corroborent le profil des ménages reçus par les structures relais, puis par les structures d'hébergement : très majoritairement des personnes isolées. Sur les 776 ménages reçus en 2011, 64 % sont des personnes seules. »

Dans le Finistère, pour le SIAO insertion 29, une demande équivaut à un dossier d'évaluation transmis au SIAO et passé en commission. Ce mode de comptage exclut donc les demandes qui ont été réceptionnées par le SIAO et qui avant le passage en commission ont trouvé une autre solution entre temps. Si une situation est ajournée ou repasse plusieurs fois en commission, elle ne compte qu'une demande. Il n'y a pas de doublons entre les 3 territoires.

Territoire	Nb de demandes selon la période	Nb de demandes sur la période de décembre 2011 à mars 2012
Pays de Brest	187 demandes du 31.05.11 au 31.12.11	111 demandes
Morlaix/Pleyben/Carhaix	40 demandes du 20.10.11 au 31.12.11	80 demandes
Pays de Cornouaille	30 demandes du 01.12.11 au 31.12.11	79 demandes

En Ille-et-Vilaine et dans le Morbihan, aucune statistique n'a été produite pour le volet insertion en 2011.

↳ Le nombre de demandes traitées (orientées) et abouties

Cet indicateur correspond au nombre d'admissions ou au nombre de demandes ayant donné lieu à un hébergement. Une demande orientée et aboutie est une demande ayant fait l'objet d'une orientation suivie d'une admission dans une structure (= admission directe ou indirecte).

Sont exclues :

- les demandes ayant abouti à une solution de logement de manière autonome
- les demandes abandonnées ;
- les demandes ayant fait l'objet d'un refus de la part du demandeur ou de la structure ;

Cet indicateur est à croiser par dispositif (CHRS insertion, ALT, Maison relais, résidence accueil, ...).

Cet indicateur est à exprimer :

- En nombre de ménages
- En nombre de personnes

Dans les Côtes d'Armor, en 2011, 265 offres d'hébergement ont été transmises au SIAO. Sur les 265 offres, 240 ont été attribuées sans délais et 25 n'ont pas été attribuées dans un délai court.

↳ Le nombre de demandes traitées en attente (par manque de place, par inadaptation offre/demande, par refus de l'usager).

Cet indicateur concerne uniquement le volet insertion

Cet indicateur est à exprimer :

- En nombre de ménages
- En nombre de personnes

↳ Le nombre de demandes traitées non abouties sur la période

Cet indicateur correspond au nombre total de demandes orientées par le SIAO déduit du nombre de demandes orientées et abouties, c'est-à-dire au nombre de demandes en attente ou en échec.

Motifs :

- Manque de place : aucune place disponible sur le dispositif AHI.
- Par inadéquation offre/demande : des places sont libres, mais inadéquates en termes de typologie et/ou d'emplacement géographique.
- Refus de l'utilisateur : les personnes ou ménages se sont vus présenter une solution d'hébergement, mais l'ont déclinée ou ne se sont pas présentés.

Cet indicateur est à exprimer :

- En nombre de ménages
- En nombre de personnes

L'opérateur **SIAO 22** constate en 2011, une baisse du nombre de demandes en liste d'attente en octobre correspondant à la mise en application du suivi de l'actualisation des demandes. «*Tous les mois, les ménages doivent renouveler leur demande et tous les 3 mois ils doivent l'actualiser auprès de la structure relais où ils ont eu leur entretien. Ceux qui n'ont pas actualisé leur demande sont sortis de la liste d'attente par l'opérateur SIAO dès le délai des 3 mois dépassé.*»

Dans les Côtes d'Armor, sur le volet insertion, **10 refus des structures** d'hébergement après attribution par la CUA : 5 personnes/ménages ont déjà été hébergés par la structure et l'expérience n'a pas été positive, 1 pour absence de ressources, 1 pour animal trop grand, 1 pour composition familiale, 1 pour hébergement indisponible car travaux, et 1 projet d'insertion impossible sur le territoire.

Le SIAO insertion 29 assure via un fichier Excel le suivi des demandes et les annulations de demandes. Les motifs de non hébergement sont saisis dans cet outil et transmis à la DDSC.

Absence de données sur les autres départements

↳ Part des réponses positives

Sur une période donnée (exemple : 1^{er} semestre), les réponses positives enregistrées ne correspondent pas aux demandes enregistrées sur cette même période. En effet, une réponse positive donnée en février peut correspondre à une demande traitée en décembre. De même, une demande traitée en juin n'aura de réponse positive parfois que quelque mois plus tard. Ici, les délais d'attente entre le traitement de la demande et l'admission sont à prendre en compte.

↳ Durée de séjour

Il est proposé de se référer aux rapports d'activité des structures

↳ Le profil des demandeurs

Il est proposé de se référer aux rapports d'activité des structures

Dans les **Côtes d'Armor**, pour décrire le profil des demandeurs du volet Insertion, l'opérateur ne se base plus sur les statistiques des dossiers d'évaluation sociale (776 demandes en 2011) mais sur les

statistiques enregistrées dans ProGdis, correspondant à 1 353 demandes (1 couple avec 2 enfants = 4 demandes). Est présentée la répartition des demandeurs selon les critères suivants à partir d'extractions de ProGdis :

- Nationalité
- Sexe
- Tranches d'âge
- Composition familiale des ménages
- Tranches de ressources
- Situation résidentielle
- Raison principale de la situation d'urgence sociale

Publics spécifiques :

- 93 femmes victimes de violences conjugales (7 % des demandes auprès des structures relais)
- Parmi les 53 ménages prioritaires dans le cadre du DAHO, 19 sont entrés dans un hébergement (soit 36,5 % d'entre eux).
- 46 personnes sous main de justice ont déposé une demande d'hébergement

↳ Taux d'occupation des structures

Il est proposé de se référer aux rapports d'activité des structures

c. Volet logement

Seul l'opérateur SIAO 22 dispose pour l'année 2011 de données relatives au volet logement. Les éléments recueillis par le SIAO dans les dossiers d'évaluation sociale permettent de mettre en évidence que :

- 27 % des ménages ayant formulé une demande d'hébergement auprès du SIAO ont parallèlement déposé une demande de logement social ;
- 10 % d'entre eux font, parallèlement, des recherches de logement dans le parc privé.

Par ailleurs, sur les 388 propositions d'hébergement faites après de la commission unique d'attribution (CUA) et n'ayant pas donné suite à un hébergement, 56 correspondent à des ménages qui ont trouvé un logement entre temps (34 dans le parc privé et 19 dans le parc public).

V.2. Données d'activité des SIAO

Ressources humaines

Nombre d'ETP au sein du SIAO par fonction exercée
Formations délivrées aux personnels des SIAO

Les réunions du Comité de pilotage/ cellule d'appui

Nombre de réunions du comité de pilotage

Nature et temps d'implication du SIAO : indicateurs difficiles à appréhender quantitativement, mais à valoriser qualitativement

Les commissions d'orientation ou d'attribution

Nb de commissions	<ul style="list-style-type: none">- Côtes d'Armor : 47 CUA en 2011 réparties sur 8 lieux (Lannion, Paimpol, Guingamp, St Briec, Lamballe, Dinan, Rostrenen et Loudéac).- Finistère : pour le SIAO insertion 29, sont enregistrées en 2011 :<ul style="list-style-type: none">- Sur le Pays de Brest, à partir du 31 mai, 6 commissions ALT/Pension de famille et 15 commissions CHRS. 187 demandes recensées.- Sur le territoire de Morlaix/Pleyben/Carhaix, à partir du 20 octobre, 5 commissions. 40 demandes recensées.- Sur le Pays de Cornouaille, à partir du 1^{er} décembre, 3 commissions. 30 demandes recensées.
Nb de participants aux commissions	
Nature et temps d'implication du SIAO	
Nb de demandes ajournées	<ul style="list-style-type: none">- Côtes d'Armor : sur les 776 demandes (dossiers d'évaluation sociale), 70 ont été ajournées (en amont ou pendant la CUA).

Les commissions situations chroniques ou complexes, ainsi que les synthèses

Nb de réunions	<ul style="list-style-type: none">• Côtes d'Armor : 5 réunions en 2011, 4 situations examinées, 1 situation ayant fait l'objet de 2 commissions• Finistère : une douzaine de synthèses en 2011 à l'initiative du SIAO-115 ou des lieux d'accueil-évaluation. Participation du SIAO-115 aux staffs précarité organisés à l'initiative du Centre accueil précarité du CHU de Brest tous les 3^e lundi du mois.
Nature et temps d'implication du SIAO	

Les autres instances

- Nb de réunions autres et nature
- Nature et temps d'implication du SIAO

Durées de réponse du SIAO

4 dates sont à prendre en compte pour le calcul de diverses durées d'attente :

- Date du premier contact pour la prise en rendez-vous pour l'entretien d'évaluation
- Date de l'entretien d'évaluation
- Date de la commission
- Date d'admission

Les données d'activité des évaluateurs (urgence et insertion)

- Nb d'évaluations transmises au SIAO par structure évaluatrice
- Nb d'évaluations non transmises au SIAO et type d'orientation
- Temps d'activité des évaluateurs par structure

V.3. Données de contexte

Enfin, il serait intéressant que l'observatoire départemental puisse mettre en perspective les statistiques relatives aux demandes et réponses à un socle de données de cadrage.

- **Données socio-démographiques** (population, précarité, ...)
 - Population : nb d'habitants, répartition de la population par tranches d'âge
 - Taux de chômage
 - Nombre de bénéficiaires du RSA, de l'AAH
 - ...
- **Données d'équipement :**
 - Compétence Etat (CHRS, CADA, ALT, MR, RS, FJT, AVDL...) : capacités autorisées, tx d'équipement
 - Compétence Département (mesure ASLL, ...)
 - Nb et évolution de logements dans le parc locatif conventionné
- **Autres données :**
 - Nb de propositions DAHO (source DREAL)
 - Nb de propositions DALO (source DREAL)
 - Nb de ménages logés/hébergés dans le cadre du dispositif DALO/DAHO (source DREAL)
 - Taux de bénéficiaires FSL au titre de l'accès au logement : source CG (DREAL ?)
 - Taux de bénéficiaires FSL au titre du maintien dans le logement : source CG (DREAL ?)
 - Taux d'utilisation du logement réservé pour le public AHI = Part des logements réservés par des accords collectifs ou par le contingent préfectoral effectivement utilisés par le public AHI. = Nombre de logements réservés effectivement attribués à des publics AHI / nombre total de logements réservés sur le département (%) (source DREAL)

VI – Préconisations

I.4 Pilotage et gouvernance des SIAO

Préconisations

- Selon la circulaire du 8 avril 2010, il appartient aux services de l'Etat de piloter la mise en place du SIAO. La conception du rôle du pilotage des services de la Cohésion sociale dans la construction du SIAO a été différente d'un département à l'autre. La collaboration entre les services de l'Etat et l'opérateur a facilité la construction collective et la mise en oeuvre des SIAO. Ainsi, sur deux départements, la rédaction d'un cahier des charges ou d'une feuille de route a permis de poser un cadre de réflexion pour les acteurs et de clarifier les rôles et positionnements de chacun. Il s'agit donc, sur chaque département, de rappeler l'enjeu du pilotage du SIAO par les services de l'Etat en consolidant leur appui aux opérateurs SIAO, notamment comme facilitateur des coopérations entre l'opérateur SIAO et les autres acteurs.
- Animer à l'échelle régionale des temps de réflexions entre les représentants de l'Etat sur les départements sur les questions que pose la mise en œuvre des SIAO et sur les leviers pour faire face aux dysfonctionnements. **Soutenir les représentants de l'Etat sur les départements dans leur rôle de pilotage des SIAO.**
- **Mettre en place et animer un comité de pilotage unique du SIAO par département.** Ce comité de pilotage animé par les représentants de l'Etat doit rassembler régulièrement les acteurs concernés par les dispositifs d'hébergement et de logement.
- Dans le Finistère, un Protocole partenarial visant à **renforcer les collaborations et articulations entre le SIAO Urgence« 115 » et le SIAO insertion** du département est déjà à l'œuvre. L'existence de deux SIAO sur ce département nécessite une instance de coordination commune qui peut se traduire dans le comité départemental de suivi du plan de refondation, en s'assurant que cette instance garantisse un temps de concertation et de pilotage du fonctionnement du SIAO (urgence comme insertion). En Ile-et-Vilaine et dans le Morbihan, s'appuyer sur le comité de pilotage comme outil d'aide à la décision concernant la mise en œuvre du SIAO.
- Le SIAO est l'un des outils de la mise en place de la politique du logement d'abord et l'une des missions du SIAO est de favoriser l'accès au logement des personnes hébergées. Il apparaît donc particulièrement important **d'associer les bailleurs sociaux à la construction et au suivi du SIAO.** Si la réflexion sur le volet accès au logement des SIAO n'a pas été engagée dans un 1er temps, associer les bailleurs sociaux aux comités de pilotage permet déjà de les sensibiliser à la nouvelle organisation départementale du SIAO et contribue à l'appropriation de cette nouvelle organisation départementale et de fait leur engagement dans la construction du partenariat Bailleurs – SIAO. Cette association des bailleurs sociaux au fonctionnement du SIAO permettrait d'interroger conjointement la logique de parcours des personnes et les passages de l'urgence ou de l'insertion vers le logement ordinaire, lorsque la situation le permet.
- **Le Conseil général est un acteur incontournable** dans cette nouvelle organisation des SIAO notamment dans l'articulation du SIAO et les interventions

des travailleurs sociaux du Conseil Général. Selon les textes, le SIAO doit recenser les ménages sans abri, hébergés ou logés temporairement qui sont prêts à accéder à un logement, en précisant l'éventuel besoin d'accompagnement des ménages. La complémentarité des différents outils d'accompagnement au logement (mesures AVDL, ASEL, etc.) doit être réfléchi sur chaque département ainsi qu'à l'échelle régionale, notamment sur le périmètre et les modalités des mesures AVDL.

- Dans le contexte actuel où de nombreux textes et discours politiques incitent à la participation des usagers dans l'évaluation et au suivi des politiques publiques, il y aurait tout intérêt à **ouvrir les instances de pilotage/suivi du SIAO aux représentants d'usagers**, éventuellement issus du CCRPA installé en Bretagne depuis décembre 2010.
- Les comités de pilotage des SIAO peuvent être aussi des espaces d'échanges autour de phénomènes observés sur le territoire (problématiques récurrentes, besoins non satisfaits, etc.). Aussi, **la participation de la délégation territoriale de l'ARS et des acteurs de la santé** (équipe mobile, hôpital) **permet de faire remonter les besoins en accompagnement santé/ accès aux soins**, les besoins des publics spécifiques repérés par le SIAO et alimenter ainsi les programmes territoriaux de santé de l'ARS (LHSS, résidence d'accueil, etc.) et les orientations PRAPS.
- **Engager une réflexion régionale par rapport au découpage territorial opté sur chaque département** : quelles articulations, tant pour les territoires d'observation (en lien avec la planification) que pour les territoires de projets (dynamique d'acteurs) entre les territoires d'organisation du SIAO et les territoires du PLH, les territoires de santé définis par l'ARS, les pays, les territoires des Conseils généraux ... ?

II.1. Objectif de simplification des démarches d'accès via la mise en place d'un guichet unique

Préconisations

- Le volume de la liste d'attente témoigne du manque de réponse d'hébergement et d'accompagnement sur les territoires et parfois d'une offre inadaptée à la demande (typologie de logement). L'observation issue des SIAO doit aboutir à une réflexion sur l'adaptation de l'offre (adéquation de la taille et de la localisation des hébergements aux publics, création de places) d'hébergement pour répondre aux besoins
- La répétition d'absence de réponses possibles peut générer différents impacts (notamment sur le plan humain pour le professionnel qui suit la situation) mais peut conduire à un essoufflement du système. Des réflexions sur **les critères de priorisation sont à mettre à l'œuvre par rapport à l'insuffisance de l'offre**. L'enjeu de la mission d'observatoire des SIAO est ainsi rappelé.
- Le suivi des personnes en attente d'une attribution : la mise en place des SIAO apporte une plus grande visibilité des demandes en attente et révèle les enjeux du suivi de ces personnes en attente. Qui assure la mission de suivi de ces personnes en attente ? Cette question nécessite d'être partagée au sein des instances de pilotage départementales, mais également régionales.

- Un effort de lisibilité et de simplification des appellations des dispositifs pourrait être réalisé. Des dispositifs ayant les mêmes missions ont souvent des appellations différentes, ce qui ne facilite pas l'identification et leur compréhension.
- Examiner la faisabilité d'un enregistrement des demandes ayant fait l'objet d'un entretien d'évaluation et ne relevant pas du périmètre SIAO, mais d'un autre dispositif en vue d'une remontée des divers besoins sur les territoires et d'une aide à la planification.

II.2. Objectif de traitement avec équité des demandes et d'orientation en fonction des besoins

Préconisations

La mise en place de commissions d'attribution ou d'orientation par le SIAO impacte les procédures d'admission interne aux établissements d'hébergement ou de logement et amène les gestionnaires à redéfinir les modalités d'admission et la procédure d'accueil des personnes (visite de l'établissement et adhésion au projet de la structure, présentation de la situation en équipe, ...).

Préconisations

La question de l'évaluation ou du diagnostic social nécessite une véritable réflexion. Evaluation, de quoi parle-t-on ? Quelles sont les compétences professionnelles requises ? En effet, il s'agit d'un nouveau métier avec un changement de posture pour les professionnels qui pour la plupart, avaient l'habitude de réaliser une évaluation dans le cadre d'une demande de prise en charge au sein du dispositif dans lequel ils exercent. Aujourd'hui, l'évaluation concerne toutes situations, y compris celles ne relevant pas du dispositif dans lequel l'évaluateur réalise l'accompagnement social.

Cette nouvelle organisation de l'évaluation introduite par le SIAO pose **les enjeux de la professionnalisation des évaluateurs**. En effet, cette fonction nécessite **un recueil des informations pertinentes pour faire le diagnostic de la situation et argumenter une orientation adaptée aux besoins de la situation**. Elle nécessite également **une bonne connaissance de l'ensemble des dispositifs** et des spécificités des projets d'établissement.

Cette professionnalisation permettra d'apporter une garantie, quant à la qualité de l'évaluation et ce, quel que soit le territoire. Ainsi une évaluation réalisée par un évaluateur SIAO d'un territoire doit pouvoir être reconnue sur un autre territoire, y compris hors département.

Concernant les demandes hors département, un travail est à mettre en place afin de définir le circuit de la demande et les modalités de traitement de ces demandes.

Préconisations

Réfléchir sur les critères d'admission et la gestion de la liste d'attente. Par rapport à l'inadéquation de l'offre aux besoins. L'enjeu de la mission d'observatoire des SIAO est de **repérer les besoins non pourvus, les inadéquations entre l'offre et la demande.**

Dans le Finistère, le protocole partenarial entre le SIAO urgence et le SIAO insertion prévoit de favoriser le passage du dispositif d'hébergement d'urgence vers le dispositif, pour les situations dont l'évaluation sociale préconise une orientation vers un dispositif d'insertion. Mais certains acteurs ont mis en avant des difficultés de gestion de la liste d'attente issue des commissions d'orientation et un besoin de clarification des critères d'admission, pour faciliter l'attribution des places et la gestion de la liste d'attente.

Il conviendrait d'avoir une réflexion commune au sein du SIAO sur les critères d'admission et de priorité au regard de la liste d'attente et de **formaliser des critères pour faciliter la gestion de la liste d'attente et l'attribution des places.**

II.4. Objectif d'observatoire local (éléments partiels, mission en cours)

Préconisations

- **Différencier les statistiques relevant d'un rapport d'activité** (nombre d'entretiens, nombre de participation à des instances de travail, ...) **des statistiques de l'observatoire départemental du SIAO** (nombre de demandes, caractéristiques des publics, répartition des réponses, ...).

II.5. Les SIAO et l'accès au logement

Préconisations

- Organiser lors de réunions de comité de pilotage des SIAO des réflexions sur le volet « accès au logement » pouvant impulser des groupes de travail spécifiques sur ce volet du SIAO.
- **Mutualiser au niveau régional les réflexions et les pratiques de collaborations entre les bailleurs sociaux et les opérateurs SIAO.** Positionner l'échelon régional comme levier aux collaborations départementales.

III – Partenariat dans le cadre du fonctionnement actuel des SIAO

Préconisations

- **Mobiliser les directions territoriales des ARS dans les réflexions et analyses portées par les SIAO en matière de repérage des besoins de santé de type :**
 - ✓ EMPP, LHSS, PASS
 - ✓ SAMSAH handicap psy
 - ✓ Etc.

V – Observatoire départemental et observation régionale

V.1. Données «Observatoire des demandes et réponses d'hébergement/logement»

Préconisations

- **Pour comparer et agréger les données départementales, une harmonisation de pratiques est nécessaire :**
 - **Harmonisation du mode de comptage d'une demande** : deux logiques à l'œuvre actuellement : pour ProGdis (logique adoptée par les Côtes d'Armor et l'Ille-et-Vilaine) une demande équivaut à une personne (un couple avec 3 enfants compte 5 demandes), tandis que dans le Finistère, le nombre de demandes équivaut au nombre de réponses (positives et négatives).
 - Différencier la désignation du nombre de demandes lorsqu'il intègre ou non les demandes directes auprès des structures. Ainsi, il conviendrait de différencier :
 - Nombre de demandes en nombre de ménages recensés par le SIAO hors admissions directes
 - Nombre de demandes en nombre de personnes recensées par le SIAO hors admissions directes
 - Nombre de demandes en nombre de ménages recensés par le SIAO avec les admissions directes
 - Nombre de demandes en nombre de personnes recensés par le SIAO avec les admissions directes
 - Tendre à l'exhaustivité des transmissions au SIAO des admissions directes.

Préconisations

- **Dans le volet urgence, disposer de l'indicateur «taux de réponses positives»** pour :
 - Harmoniser le mode de calcul des réponses positives en se référant à la même base utilisée pour le nombre de demandes ayant fait l'objet d'une réponse positive : compare-t-on les réponses positives à l'ensemble des demandes (demandes enregistrées par le 115 et admissions directes) ou uniquement les réponses positives aux demandes enregistrées uniquement par le 115 ? Le choix de se référer à l'ensemble des demandes d'hébergement dont admissions directes suppose que l'exhaustivité des admissions directes soit transmise au SIAO.
 - Calculer un taux de réponses positives sur le département et sur les territoires en rapportant le nombre de réponses positives au nombre de demandes, en utilisant le même mode de comptage des demandes.

Préconisations

- Pour comparer et agréger les données départementales, une harmonisation **de la mise en œuvre du principe de continuité de séjour en urgence** : au regard des durées de séjour en urgence, des disparités de pratiques entre structures d'un même département ont été observées. Les réflexions en vue d'une harmonisation départementale devraient être partagées à l'échelle régionale.
- En Ile-et-Vilaine, du fait de la non mise en œuvre de la continuité de séjours, ces demandes comptent comme des nouvelles demandes et de fait, génèrent un nombre important de demandes d'hébergement sur ce département.
- Dans le Finistère, ces demandes ne sont pas comptées comme des nouvelles demandes mais bien comme des prolongements de séjour.
- Dans les Côtes d'Armor, les renouvellements ou prolongations de séjour ne sont pas comptabilisés comme une nouvelle demande, mais comme une prolongation de séjour.
- Vérifier comment sont comptés les renouvellements ou prolongations de séjour : comme nouvelles demandes ou comme prolongation ? (Vérifier s'il y a aussi un impact sur le nombre de demandes : une sortie génère de fait une nouvelle demande, puis une nouvelle admission (cf. plus loin)

Préconisations

- Dans le volet insertion, le mode de comptage des demandes diffère de la logique ProGdis : une demande équivaut à une évaluation sociale réalisée et transmise au SIAO.
- Pour pouvoir comparer entre département et agréger à l'échelle régionale le nombre de demandes relatives au volet insertion, cela suppose que le périmètre du SIAO insertion soit le même d'un département à l'autre et que l'ensemble des dispositifs soient intégrés dans le SIAO.

V.3. Données de contexte

Préconisations

Elaborer un socle commun d'indicateurs reprenant ces 3 entrées :

- *Données de cadrage*
- *Données d'activité des SIAO*
- *Données « Observatoire des demandes et réponses d'hébergement/logement »*

**SYNTHESE Rapport Mission d'observation régionale SIAO
Octobre 2012 – Mission commanditée par la DRJSCS de Bretagne**

Rappel du contexte

La mise en place du Service Intégré d'Accueil et d'Orientation (SIAO) est l'une des mesures annoncées par le gouvernement en novembre 2010.

Pour cela, chaque département devait installer un SIAO, plateforme unique qui doit favoriser la transition de l'urgence vers l'insertion.

Au regard des objectifs fixés par les circulaires, la DRJSCS a sollicité la FNARS Bretagne pour réaliser une photographie des organisations départementales des SIAO, identifier les premiers impacts de l'introduction de ces SIAO sur chaque département et accompagner les SIAO dans la mise en œuvre de leur mission « observation ». Cette mission a été réalisée avec la collaboration du CREAL de Bretagne.

L'état des lieux a été effectué en collectant des informations suivant une grille de recueil de données, en réalisant des entretiens auprès des opérateurs SIAO et des DDCS, mais également en sollicitant le Conseil Consultatif des Personnes Accueillies /Accompagnées (CCRPA) de Bretagne.

Etat des lieux des organisations départementales des SIAO

	Côtes d'Armor	Finistère	Ille-et-Vilaine	Morbihan
Opérateur SIAO	ADALEA (Gestionnaire notamment du 115 et de structures d'hébergement)	2 opérateurs : - Urgence : AGEHB, gestionnaire notamment du 115 et de structures d'hébergement) - Insertion : création d'une Association d'associations « SIAO insertion 29 »	Création d'un GCSMS SIAO 35	association SOLIDEP 56 Regroupant l'Amisep et la Sauvegarde 56 (gestionnaire du 115), Déclinaison territoriale : 5 référents SIAO territoire (reposant sur les CAO)
Comité de pilotage du SIAO	Un comité de pilotage unique Réunions mensuelles au démarrage puis tous les deux mois par la suite	Pas de comité de pilotage unique pour l'urgence et l'insertion Urgence : réunion tous les 2 mois de la cellule d'appui départementale Insertion : réunion tous les deux mois du conseil d'administration du SIAO Insertion	Le comité de pilotage AHI pour le volet urgence qui ne s'est pas réuni récemment	Un comité de pilotage unique qui fixe les objectifs et à qui il est rendu compte une fois par an. Une réunion en septembre 2011 Un comité de suivi (DDCS et SOLIDEP) réunion mensuelle

En Bretagne, en octobre 2012, le volet « urgence » des quatre départements est opérationnel, tandis que le volet « insertion » est opérationnel sur les Côtes d'Armor, le Finistère et le Morbihan, avec toutefois des stades ou périmètres de mise en œuvre différents.

Les périmètres d'intervention diffèrent suivant les territoires notamment sur le volet insertion (places de pensions de familles, de maisons relais et de résidences sociales effectives sur le Finistère et le Morbihan).

Les quatre SIAO sont départementaux en ce qui concerne le portage mais l'approche territoriale a été privilégiée dans le choix de leur fonctionnement.

Les DDCS ou la DDCSPP ont mis en place des instances de pilotage, (comité de pilotage ou cellule d'appui départementale) pour accompagner et réguler la mise en œuvre des SIAO. Ces comités sont présidés par les services de l'Etat (services de la DDCS ou de la Préfecture) avec la participation de l'opérateur SIAO, les gestionnaires hébergement-logement, le Conseil général, les CCAS ou l'UDCCAS, les FTJ ou un représentant de l'URHAJ, la DDTM, les bailleurs sociaux etc...

Organisation des SIAO et premiers impacts au regard des objectifs posés par les textes juridiques selon les acteurs régionaux¹¹

- *Simplification des démarches d'accès via la mise en place d'un guichet unique*

Cet objectif de simplification des démarches prend appui :

- d'une part sur le recensement de l'offre dans un outil informatique commun (logiciel ProGdis),
- et d'autre part, sur l'organisation de la visibilité des disponibilités des places (transmission des entrées et sorties des structures au SIAO).

Selon les acteurs, la nouvelle organisation induit une simplification des démarches d'accès à l'hébergement et au logement, néanmoins certains estiment que cela réduit la souplesse dont disposaient auparavant les gestionnaires d'hébergement logement. D'autre part, cela a pour effet de mettre en exergue les demandes en attente, d'élargir les possibilités d'orientations géographiques et de disposer d'une palette de dispositifs élargie.

- *Traitement avec équité des demandes et des orientations en fonction des besoins*

En matière d'évaluations sociales, les quatre départements ont choisi une organisation territoriale au plus près des besoins avec un accueil physique et de proximité sur chaque territoire. L'organisation pratique des évaluations sociales a été réfléchi sur chaque territoire en fonction de ses spécificités et du maillage existant. Ainsi, il revient à chaque territoire du SIAO d'assurer un accueil physique et téléphonique, une évaluation et les préconisations à partir d'outils communs et une transmission des informations au SIAO urgence et insertion.

La mise en place des SIAO permet d'harmoniser les pratiques d'évaluation des travailleurs sociaux (via une grille commune), de révéler les besoins en formations et de la nécessité de favoriser des temps d'échanges de pratiques, mais fait ressortir également l'importance d'une connaissance fine et maîtrisée de l'intégralité des dispositifs de veille sociale. Les professionnels reconnaissent toutefois la mobilisation importante en terme de temps que génèrent les commissions d'orientation et l'importance de repenser le moment de l'accueil effectif de la personne dans la structure.

- *Coordination des acteurs*

Le SIAO a aussi un rôle de coordination des acteurs locaux de l'hébergement et du logement. Selon, les textes, il doit instaurer un dialogue permanent afin de développer une collaboration active entre tous les acteurs locaux de l'accueil, de l'hébergement et du logement...

Pour ce faire, les SIAO ont mis en place des instances partenariales de coordination :

- des commissions d'orientation qui au-delà de l'attribution de places ou d'orientation de situations, sont aussi des espaces de coordination et d'observation
- Commission « situations complexes » ou « situations préoccupantes et chroniques »
- Commission veille sociale

¹¹ Les acteurs ci-dessus désignent les gestionnaires d'hébergement et de logement, les partenaires du SIAO et les DDCS

- *Observatoire local*

Des données mensuelles et trimestrielles, un bilan hivernal ainsi qu'un rapport annuel sont élaborés par chaque SIAO sur les quatre départements. Les pratiques et les données remontées diffèrent selon les territoires selon les orientations demandées par les DDSCS.

- *Référent personnel*

Aucun des départements bretons n'a mis en œuvre la notion de « référent personnel ». Cette notion de référent interroge la fonction de référent exercée par divers acteurs et donc le champ de compétence des uns et des autres.

- *Les SIAO et l'accès au logement*

La circulaire du 29 mars 2012 relative à l'amélioration du fonctionnement des services intégrés d'accueil et d'orientation rappelle que la mission du SIAO ne s'arrête pas à l'orientation vers l'hébergement ou le logement accompagné mais porte aussi sur une aide à l'accès au logement ordinaire, en s'appuyant sur les dispositifs existants.

Si sur 3 départements, le SIAO insertion est opérationnel (depuis janvier 2011 dans les Côtes d'Armor, juillet 2011 dans le Finistère et depuis octobre 2012 dans le Morbihan) les acteurs se sont concentrés d'abord sur la partie d'hébergement du SIAO et se sont en premier lieu attelés à organiser les modalités du SIAO sur l'hébergement d'urgence et l'hébergement d'insertion. Le volet accès au logement sera la prochaine étape. L'articulation entre le SIAO et l'accès au logement est à construire avec les bailleurs sociaux et les conseils généraux.

Harmonisation des pratiques et des données au niveau régional : élaboration d'un socle d'indicateurs

Un socle d'indicateurs a été élaboré lors de cette mission, le comité de pilotage du 23 janvier 2013 a préconisé la mise en place d'un groupe de travail restreint, afin de travailler à son opérationnalisation et obtenir ainsi des données harmonisées à l'échelon régional.

Ainsi a été défini pour chaque indicateur, le mode de comptage, un tutoriel du logiciel proGdis est également travaillé durant le premier semestre 2013 avec les référents SIAO des quatre départements.

Les indicateurs retenus sont les suivants :

-Volet urgence :

- Nombre de demandes d'hébergement recensées par le SIAO (appels et accueils physiques)
- Nombre de demandes d'hébergement orientées et abouties par le SIAO
- Nombre de demandes orientées non abouties
- Part des réponses positives

-Volet insertion :

- Nombre de demandes d'hébergement / logement orientées par le SIAO
- Nombre de demandes d'hébergement / logement orientées et abouties par le SIAO
- Nombre de demandes non abouties sur la période
- Nombre de demandes en attente
- Nombre de demandes en échec

Liste des abréviations et des acronymes

ACDA	accord collectif départemental d'attribution
ALT	allocation logement temporaire
ARS	agence régionale de santé
AVDL	accompagnement vers et dans le logement
BAPSA	brigade d'aide aux personnes sans abri
BOP	budget opérationnel de programme
CADA	centres d'accueil de demandeurs d'asile
CAO	cellule d'accueil et d'orientation
CCAS	centre communal d'action sociale
CDAS	centre départemental d'action sociale
CG	conseil général
CHRS	centre d'hébergement et de réinsertion sociale
CHU	Centre d'hébergement d'urgence
CUA	commission unique d'attribution
DAHO	droit opposable à l'hébergement
DALO	droit opposable au logement
DDCS	direction départementale de la cohésion sociale
DGCS	direction générale de la cohésion sociale
DIHAL	délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement
DNA	dispositif national d'admission (logiciel pour les demandeurs d'asile)
DREAL	direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DREES	direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
DRIHL	direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement
DRJSCS	direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale
EMPSS	équipe mobile psychiatrie précarité
FINESS	fichier national des établissements sanitaires et sociaux
FJT	foyer de jeunes travailleurs
FNARS	fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale
FSL	fonds de solidarité pour le logement
GCSMS	groupement de coopération sanitaire et médico-sociale
GHL	gestionnaire hébergement logement
GIP	groupement d'intérêt public
HLM	habitation à loyer modéré
IGAS	inspection générale des affaires sociales
LHSS	lit halte soins santé
MDA	maison départementale de l'autonomie
MDD	maison des départements
ONPES	observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale
PAO	plateformes d'accueil et d'orientation
PARSA	plan d'action renforcé en faveur des sans abri
PASS	permanence d'accès aux soins de santé
PDAHI	plan départemental d'accueil d'hébergement et d'insertion des personnes sans domicile
PDALPD	plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées
PLH	programme local de l'habitat
SAMSAH	service d'accompagnement médico-social pour adultes handicapés
SAO	service d'accueil et d'orientation
SI	système d'information
SIAO	service intégré de l'accueil et de l'orientation

Annexes

Annexe 1

Extrait du compte-rendu du Conseil Consultatif Régional des Personnes Accueillies et Accompagnées (CCRPA) du 11 octobre 2012 sur le thème du SIAO (Service Intégré d'Accueil et d'orientation)

65 participants dont 32 personnes accompagnées et à noter une faible représentation des Côtes d'Armor à ce CCRPA. Les participants ont travaillé en petit groupe avec une organisation en îlot.

1. Résultats du mini sondage : « le SIAO et vous »

Réponses de 26 travailleurs sociaux et 31 personnes accompagnées

- 39 personnes connaissant le SIAO
- 18 personnes ne connaissent pas dont 16 personnes accompagnées

- 40 personnes déclarent connaître le rôle du SIAO
- 17 personnes ne connaissent pas son rôle

- 16 personnes ont déjà sollicité le SIAO
- 37 n'ont jamais sollicité le SIAO

2. Qu'est-ce que le SIAO ? (5 minutes de brainstorming)

- L'urgence, l'ancien 115
- SIAO ancêtre du SIAO
- Différent d'un département à l'autre
- Une écoute et un hébergement
- Une porte d'entrée
- Une évaluation et commission d'orientation
- Manque de place
- Discrimination sur les fiches d'évaluation
- Service qui regroupe tout, qui fait la liaison pour une personne qui cherche un hébergement
- Une structure associative regroupant les collectifs pour l'orientation

- Encore un nouveau sigle : Société Internationale d'Athlétisme
- Un dispositif du chantier national prioritaire
- Un service pour les personnes sans abri
- Passage, une écoute, un hébergement, une évolution, une écoute, un service
- Appartement d'urgence, observatoire, accompagnement des personnes vers un lieu d'hébergement
- Le SIAO est connu sur le 22, 56 mais pas sur le 35 ni sur le 29
- Une commission qui étudie les demandes d'hébergement
- Commission qui attribue des solutions de logement, compétence ville ou département

Ces idées sont le fruit d'échanges en sous groupe

Une présentation générale du dispositif SIAO a été illustrée par chacune des organisations départementales

Les participants ont travaillé petit groupe sur une étape du processus SIAO, nous en avons distingué quatre

- L'orientation vers le SIAO
- L'évaluation / diagnostic de la situation par le SIAO
- L'attente et suivi de la demande SIAO
- Décision de la commission d'attribution ou d'orientation et admission dans une structure

➤ **L'orientation vers le SIAO**

Les points positifs

- rapidité, le suivi à tous les niveaux, diversité des réponses, une orientation adaptée
- peu d'attente pour avoir un entretien d'évaluation, la possibilité d'être accompagné
- pas d'expert SIAO mais des professionnels de structures existantes
- possibilité de contact téléphonique, on peut nous accompagner
- rapidité, compréhension, confidentialité, écoute

Les points négatifs

- mauvais repérage du SIAO
- il est inexistant dans certain département
- inégalité du budget entre les départements pour l'ouverture des SIAO
- des territoires non couverts
- manque de permanence SIAO dans certains endroits
- complication pour une demande d'un département un autre
- éloignement par rapport au rdv, frais essence et téléphone
- un appel n'est pas égal à une évaluation, pas assez de créneau pour l'évaluation
- incapacité des personnes à répondre à des questions trop précises
- manque d'information sur les dispositifs existants
- passage par une structure collective avant un logement individuel
- des décisions discrétionnaires

➤ **L'évaluation**

Les points positifs

- une seule demande pour l'ensemble du département,
- se sentir écouté, la demande correspond à notre souhait
- la qualité d'écoute, le travailleur social prend le temps pour écouter la situation de la personne, quel est son projet ? une évaluation complète au-delà de l'hébergement voir la globalité de la situation de la personne,
- une trame d'évaluation qui permet de recueillir de l'information pour restituer à la commission d'orientation
- confidentialité, visite des lieux, l'amabilité des professionnels, admission avec son animal de compagnie
- le courant passe bien, entretien détendue, café/thé, convivialité, allé à la rencontre des personnes (à domicile), compréhension des questions et de l'orientation

Les points négatifs

- manque d'information sur les possibles orientations
- méconnaissance de lieux et structures
- pas forcément le choix du lieu
- le ton du professionnel n'est pas toujours adapté
- trop de questions (curiosité, intrusion)
- mauvaise explication du courrier reçu du SIAO
- manque d'information sur la structure d'accueil
- plus de visite dans les lieux d'accueil dans le Finistère
- un entretien n'est pas suffisant, un 2^{ème} entretien serait important
- manque de disponibilité du travailleur social
- éloignement par rapport au lieu de rdv
- beaucoup de stress dans l'entretien d'évaluation
- infantilisation, impression de parler comme à des enfants

➤ **L'attente et le suivi de la demande SIAO**

Les points positifs

- une réponse rapide de la commission d'orientation
- un bon accueil dans les hébergements d'urgence
- une bonne écoute
- réponse immédiate grâce à l'ALT urgence

Les points négatifs

- l'appel au 115 tous les jours pour avoir un hébergement
- pas assez d'écoute du référent
- manque d'information sur l'instruction de la demande
- manque de places de longue durée
- pas de places pour les personnes accompagnées avec animaux
- attente stressante, source de tension et créer des conflits
- peur du changement
- solitude entre la demande et la réponse
- manque de confiance dans la réponse

- position infantilisante, stress, peu d'autonomie dans cette attente

➤ La commission d'orientation/attribution et l'admission

Les points positifs

- La mise à disposition de produits d'hygiène pendant l'attente
- activité collective (barbecue), fin de l'isolement grâce une prise en charge
- Le délai raisonnable du passage en commission d'orientation
- une décision motivée de la commission
- le demandeur est actif dans son projet d'insertion

Les points négatifs

- L'attente avant la commission,
- Non connaissance de fonctionnement de la commission (les membres ?)
- Certains territoires sont insuffisamment dotés d'offre
- Pas assez d'information sur la décision du SIAO
- Décision arbitraire, *pourquoi certaines personnes sont admises immédiatement et d'autres pas ? Réponse : par exemple dans 22 : certains territoires sont très tendus car beaucoup de demandes (Dinan, st-Brieuc, Lamballe)*
- Contacter la personne pour qui l'évaluation a été faite il y a de nombreuses semaines se révèle difficile
- Orientation différente des attentes de la personne accueillie : passage par une structure collective avant d'accéder à un logement individuel
- Manque explication de la lettre après la commission

➤ Les propositions d'amélioration du SIAO

- Meilleure repérage du SIAO
- La personne accueillie signe la fiche d'évaluation
- Veiller à recueillir l'information utile et nécessaire sur la situation, éviter l'interrogatoire et privilégier l'écoute attentive
- Une meilleure information sur le lieu d'accueil, les délais, etc.
- Adapter les structures d'urgence et d'insertion pour accueillir des personnes avec animaux
- Un suivi renforcé dans l'attente pour éviter le stress et l'insécurité
- Avoir des entretiens régulier dans les dispositifs d'urgence
- Augmenter les places d'hébergement d'urgence et d'insertion
- Etre informé sur les lois et nos droits
- Rebaptiser le SIAO, moins de sigle, ex : un toit pour moi
- Déterminer l'orientation en fonction des besoins et non en fonction de l'offre
- Pus d'écoute du référent qui doit se mettre à notre place, s'adapter aux contraintes de l'utilisateur
- Diffuser l'information plus largement pour sensibiliser le grand public
- Accompagnement type CHRS dans du logement
- Plus de places pour moins d'attente
- Assouplir les critères d'admission dans les structures

- Réduire le délai d’attribution et rester sur un délai raisonnable de proposition d’hébergement
- Pour informer de la décision de la commission privilégier l’entretien physique, visite plutôt qu’un courrier
- Favoriser un accueil chaleureux
- Que la personne qui fait l’accompagnement dans la structure soit le référent qui accompagne
- Avoir le choix du lieu d’hébergement
- Permettre la visite de la structure qui nous est proposée
- Organiser le SIAO par territoire et non par département

Choix de deux propositions par groupe soumises au vote :

	Propositions	vote
1	Augmenter le nombre de places d’hébergement d’urgence et d’insertion	17
2	La personne accueillie peut lire et signer la fiche évaluation avant la transmission à la commission	15
3	Plus de places et pour moins d’attente	12
4	Accompagnement type CHRS dans le logement	10
5	Déterminer la bonne orientation en se basant sur les besoins de la personne plus que sur les places disponibles	9
6	Adapter les structures d’hébergement pour accueillir les personnes avec animaux	8
7	Plus d’écoute du référent qui doit se mettre à notre place	5
8	Diffuser l’information plus largement afin que l’opinion publique soit sensibilisée aux problèmes du logement et de l’hébergement	5
9	Une meilleure information sur le lieu et les délais d’accueil	4
10	Proposer un hébergement pour tous les publics sans distinction	4
11	Tenir un délai raisonnable de proposition de logement	4
12	Privilégier l’entretien physique et visites plutôt que la communication par courrier	3
13	Etre plus informés sur les lois et nos droits	2
14	Rebaptiser le SIAO, moins de sigle, ex ; un toit pour moi	2
15	Veiller à ne recueillir que les informations nécessaires à l’orientation de la personne	2
16	Avoir des rythmes d’entretiens adaptés aux besoins du moment	1
17	Meilleur repérage des SIAO pour les personnes accueillies, le public et institutions	1

Annexe 2

Socle d'indicateurs validé lors du comité de pilotage régional SIAO du 08/04/2013

Volet urgence :

- **Nombre de demandes d'hébergement recensées par le SIAO**
(appels et accueil physique : 115 et autres points) :
 - nombre de ménages différents concernés
 - nombre de personnes différentes concernées
- **Nombre de demandes d'hébergement orientées et abouties par le SIAO**
= réponse positive (/personne) et (/ménage)
 - nombre de ménages différents concernés et profil (tri par composition de ménage)
 - nombre de personnes différentes concernées et profil (tri par sexe, nationalité et tranches d'âge)
- **Nombre de demandes orientées non abouties sur la période**
= non attribution de places ou réponses négatives
 - nombre de demandes non abouties sur la période/type de refus
 - nombre de ménages différents concernés et profil (tri par composition de ménage)
 - nombre de personnes différentes concernées et profil (tri par sexe, nationalité et tranches d'âge)
- **Part des réponses positives**

Volet insertion :

- **Nombre de demandes d'hébergement /logement orientées par un SIAO**
 - nombre de ménages différents concernés
 - nombre de personnes différentes concernées
- **Nombre de demandes d'hébergement /logement orientées et abouties par un SIAO**
= réponse positive
= nombre d'attributions
 - nombre de ménages différents concernés et profil (tri par composition de ménage, situation résidentielle, motif de la demande, type de ressources)
 - nombre de personnes différentes concernées et profil (tri par sexe, nationalité et tranches d'âge)
- **Nombre de demandes non abouties sur la période**
 - nombre de ménages différents concernés et profil (tri par composition de ménage, situation résidentielle, motif de la demande, type de ressources) :
 - nombre de personnes différentes concernées et profil (tri par sexe, nationalité et tranches d'âge)
- **Nombre de demandes en attente**
 - nombre de ménages différents concernés
 - nombre de personnes différentes concernées
- **Nb de demandes en échec (/personne)**
 - nb de demandes en échec/type de refus
 - nb de ménages différents concernés
 - nb de personnes différentes concernées