



Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Accompagnement et non-recours à l'hébergement social : constats, enseignements

à partir de l'étude nationale maraudes et samu sociaux sur le sans-abrisme

Réunion du groupe Accompagnement et insertion sociale et professionnelle

– Jeudi 15 avril 2021 –

En visioconférence

Michèle Lelièvre – Directrice scientifique du CNLE



Un mot sur la méthodologie

Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale

- Une étude qui couvre le sans-abrisme dans toute son étendue
- Le sans-abrisme : un phénomène difficile à observer en raison :
 - De son caractère diffus et de l'hétérogénéité des types de lieux d'habitats
 - Des processus d'invisibilisation choisis ou subis,
 - Du renouvellement de la population sans abris (le rapport le montre),
 - De décompte de commandes publiques par les autorités locales très partielles ou trop ciblées
 - De lieux interdits à l'habitation durable
- La statistique publique appréhende ce phénomène via la présence de populations dans les centres d'hébergement ou dans des centres de restauration collective
- Un manque important d'informations sur les formes particulières d'habitat
(Voir rapport Onpes 2017-2018 Mal-logement, mal-logés)



Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale

L'accompagnement des sans-abris : appuyer la démarche « d'aller vers »

- 29 % des personnes rencontrées n'ont rien demandé – cela interpelle :
- Tirer enseignements aussi des études sociologiques et de certains résultats issus des enquêtes de la statistique publique :
 - L'existence d'un gradient social des difficultés des personnes sans domicile au regard du mode d'hébergement
 - les sans-abris comparativement aux autres types d'hébergement encourent un plus grand risque de non-recours à l'accompagnement, à l'accès aux droits
 - Ne pas attendre que la personne reste trop longtemps dans le sans abris
 - Plusieurs causes de non-recours à l'hébergement social révélées par une étude de l'Onpes (réalisée par des chercheurs de l'observatoire du Samu social)
 - La pratique et la sélection à l'entrée des centres d'hébergement



Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale

L'existence d'un gradient social des difficultés des sans domiciles au regard du mode d'hébergement

Une étude de la DREES - Legal A. (2015) « Le recours aux prestations et services de protection sociale des personnes sans domicile » (*enquête sans domicile 2012 de l'Insee*) :

- plus les conditions d'hébergement sont défavorables (sans-abri), moins les personnes font appel à un médecin, un travailleur social et moins elles se rendent dans un organisme social ou de santé
 - 40 % déclarent ne pas avoir été en relation avec un médecin ou un travailleur social dans l'année, contre 11 % à 15 % pour celles en logement ordinaire accompagné, un hébergement collectif ou à l'hôtel

L'étude de la fédération nationale des samusociaux fait bien le constat :

« En dépit de la présence de problèmes de santé observés par les maraudes pour **56 %** des ménages rencontrés, l'étude ne recense que **13 %** de demandes pour des soins de santé. Cette différence accentue l'aspect de non-demande qui émerge de la part des sans-abri ».



Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale

L'existence d'un gradient social des difficultés des sans domiciles au regard du mode d'hébergement

Une étude de la DREES à partir de l'enquête Etablissements et services (ES) pour adultes en difficulté sociale 2012 de la DREES :

- L'activité d'hébergement comprend souvent des prestations d'accompagnement, d'insertion ou d'aides diverses
- Déjà en 2012, 91 % des établissements proposent une aide aux démarches administratives et juridiques, pratiquement généralisée à tous les CADA (98 %).
- La domiciliation pour recevoir du courrier s'est étendue (62 % des établissements fin 2012 contre 53 % fin 2008), en particulier après la loi DALO de 2007
- l'accompagnement vers ou dans le logement est désormais présent dans 84 % des établissements, surtout en CHRS (92 %) et dans les établissements d'accueil mère-enfants



Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale

La plus grande exposition des sans-abris au non-recours

Une étude de la DREES - Legal A. (2015) « Le recours aux prestations et services de protection sociale des personnes sans domicile » (*enquête sans domicile 2012 de l'Insee*) :

- **Non-recours à la domiciliation** : 31 % des personnes vivant à la rue n'ont pas d'adresse (11% en logement accompagné et 15 % en hébergement collectif)
- **Non-recours au DALO** : 5 % des sans-abris ont déposé une demande (contre 40/41% pour les personnes en logement accompagné ou résidant en centres d'hébergement)
 - Le rapport de la fédération nationale des samusociaux : « Les ménages sans-abris ne demandent que peu de fois un logement avec **11 %** d'entre eux, contre **20 %** pour un hébergement ou **15 %** pour une mise à l'abri. »



Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale

La plus grande exposition des sans-abris au non-recours

Une étude de la DREES - Legal A. (2015) « Le recours aux prestations et services de protection sociale des personnes sans domicile » (*enquête sans domicile 2012 de l'Insee*) :

- **Non-recours au SIAO** : en 2012, les trois quarts des sans-abris n'avaient jamais contacté le SIAO
- Pourtant les personnes sans-abris ont une meilleure connaissance des SIAO que les autres sans-domicile (22 % ne les connaissent pas, contre 57 % de ceux vivant à l'hôtel, 37 % des sans domicile (dans leur ensemble)
 - Le rapport de la fédération nationale des samusociaux : « **56 %** des ménages rencontrés disent ne pas avoir une demande de SIAO active pour une demande d'hébergement/logement »



Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale

La plus grande exposition des sans-abris au non-recours

Une étude de la DREES - Legal A. (2015) « Le recours aux prestations et services de protection sociale des personnes sans domicile » (*enquête sans domicile 2012 de l'Insee*) :

- **Non-recours au 115** : en 2012, 64 % des personnes sans abri, et celles vivant à l'hôtel, n'ont pas appelé le 115 depuis un mois
- 80 % des sans domicile n'ont pas appelé le 115 depuis un mois. Pourtant, parmi elles, 81 % disposaient d'un téléphone portable
 - Le rapport de la fédération nationale des samusociaux : « **76 %** des personnes rencontrées n'ont pas sollicité le 115 pour une place d'hébergement le jour de la rencontre. C'est une augmentation de 9 points par rapport à la dernière enquête »



Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale

La plus grande exposition des sans-abris au non-recours

Non-recours au 115 (suite) - Le rapport de la fédération nationale des samusociaux permet d'avancer dans la compréhension du phénomène :

- L'absence de téléphone crée du non-recours et, au contraire, la possession d'un téléphone génère le recours.
- mais les détenteurs de smartphone (la moitié des sans-abris équipés d'un portable) peuvent rencontrer des difficultés (recharge du téléphone, garder la batterie de leur portable, l'obtention d'une connexion ou d'un crédit téléphonique)
- Les personnes plus âgées vont être plus enclines à ne pas recourir au 115. Ceci est corrélé avec la détention d'un portable ou non au passage
- Plus la durée sans logement est longue, moins les ménages recourent au 115.



Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Ne pas attendre que les personnes restent trop longtemps à la rue

Ces travaux et les études de terrain, de la sociologie du sans-abrisme - Une approche compréhensive envers ces habitants qui développent une grande capacité d'adaptation aux contraintes de l'exclusion du logement de droit commun :

- ces personnes ont alors pris l'habitude de ne rien demander
- ces personnes ont fini par donner un sens à leur vie et à leur lieu de vie
- Ces travaux mettent en lumière les capacités de résistance psychique et les formes de sociabilité, de débrouille qui permettent aux personnes de survivre à défaut de vivre décemment

Voir le rapport 2017-2018 *Mal-logement, mal-logés* de l'Onpes



Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Ne pas attendre que les personnes restent trop longtemps à la rue

Une étude de l'Observatoire du Samusocial de Paris sur le non-recours aux hébergements sociaux (Gardella et Arnaud, 2017) pour l'Onpes :

Si une personne est en situation de sans-abrisme sédentarisé, c'est que trois conditions sont réunies :

- une tolérance publique, allant de simples échanges de civilité minimale avec les passants à des formes d'intégration plus importantes
- une capacité de débrouille
- une familiarisation avec le lieu investi comme habitat, qui se manifeste par un sentiment d'aisance minimale

Voir le rapport 2017-2018 *Mal-logement, mal-logés* de l'Onpes



Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Plusieurs causes au non-recours à l'hébergement social

Une étude de l'Observatoire du Samusocial de Paris sur le non-recours aux hébergements sociaux (Gardella et Arnaud, 2017) pour l'Onpes :

L'analyse statistique témoigne d'une imbrication de divers facteurs d'ordre institutionnel ou liés au comportement des individus :

- L'adaptation à un mode de vie entravant la possibilité d'accéder à un hébergement
- la sélection opérée par les structures d'hébergement d'insertion
- la priorité donnée par les centres d'hébergement aux personnes souffrant de problèmes de santé

Voir le rapport 2017-2018 *Mal-logement, mal-logés* de l'Onpes



Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Plusieurs causes au non-recours à l'hébergement social

Une étude de l'Observatoire du Samusocial de Paris sur le non-recours aux hébergements sociaux (Gardella et Arnaud, 2017) pour l'Onpes :

Le volet qualitatif de l'étude distingue notamment deux types de facteurs explicatifs du non-recours :

- ceux qui relèvent du passé des individus, notamment en termes de mauvaises expériences vécues dans des hébergements sociaux
- ceux qui relèvent de l'expérience d'habiter dans un lieu non prévu pour l'habitation. Ces personnes sans abri ont fini par donner du sens, sous certaines conditions, à leur « habitat » contraint au point de s'y attacher

Voir le rapport 2017-2018 *Mal-logement, mal-logés* de l'Onpes



Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale

La pratique et la sélection à l'entrée des centres d'hébergement

Hypothèses du rapport de la fédération nationale des samusociaux) :

- la moins forte présence de femmes par rapport aux hommes dans la rue, du fait d'une politique de stabilité dans l'hébergement plus favorable aux femmes qu'aux hommes
- la moindre présence de familles sans abris du fait d'une mise en œuvre de politiques publiques d'hébergement de plus en plus favorables aux familles (couples avec enfants et familles monoparentales)
 - Ceci était déjà confirmé par l'enquête Etablissements et services (ES) pour adultes en difficulté sociale 2012 de la DREES : Six personnes hébergées sur dix sont en famille



Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale

La pratique et la sélection à l'entrée des centres d'hébergement

- Contraints par l'offre de places disponibles, ces établissements tendraient certes à privilégier les familles ou les femmes, mais également les personnes les plus proches de l'insertion
- « Cet effet Matthieu » est un fait connu depuis longtemps



Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Points conclusifs

- Renforcer l'accessibilité des services publics à travers notamment le développement des actions d' « aller-vers » à destination des publics dits « invisibles »
- Agir vite : pour une mise à l'abri rapide
 - Agir en amont (prévenir les ruptures dans le logement)
- Dans le respect des personnes - Les travaux invitent les pouvoirs publics à travailler avec ces habitants précaires afin de prendre en compte, dans leur politique d'insertion, le sens qu'ils donnent à ces diverses formes particulières d'habitat
- L'accès au numérique et à un moyen de communication est une problématique majeure
- Réviser ou adapter certaines pratiques sélectives des centres. L'existence d'un « effet Matthieu » invite les pouvoirs publics à développer des dispositifs de prise en charge adaptés à la variété des situations pour ne pas renforcer l'exclusion des personnes les plus défavorisées



Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Points conclusifs

- Le traitement de l'urgence passe également par des programmes d'accompagnement vers le logement pensés dans leur globalité et construits dans la durée :
 - Logement d'abord prioritaire (favoriser le logement) – mais gestion de l'urgence
- Pérenniser la capacité d'accueil de l'hébergement mobilisée lors de la crise sanitaire
- Augmenter le volume de logements abordables - E. Cosse - présidente de l'Union sociale pour l'habitat (USH) - (*lors de l'évènement de la FAS « De la rue au logement - construire le SIAO de demain »*) : « Cela va prendre du temps. Il existe des solutions immobilières innovantes aujourd'hui. Notamment, le rachat d'hôtels. L'Etat doit aider à racheter des hôtels ».



Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Points conclusifs

Renforcer l'observation sociale :

- Poursuivre les enquêtes statistiques (l'enquête logement, l'enquête sans domicile, les travaux en cours pour améliorer les remontées d'informations via les centres d'hébergement)
- Réaliser régulièrement des maraudes à grande échelle (type « nuit de la solidarité à Paris »)
- Et étendre ces dispositifs à d'autres grandes villes et territoires
- Prendre appui sur ces enquêtes pour améliorer l'observation conduite par la statistique publique – une recommandation du Rapport Onpes 2017 sur le mal-logement
 - *développer, sur le modèle de l'enquête sur les services itinérants d'aide aux personnes sans domicile que l'Ined a menée en 2013 à partir de l'enquête SD de 2012 de l'Insee, une enquête de couverture auprès de personnes vivant dans des lieux non prévus pour l'habitation, et en particulier de personnes vivant dans des abris de fortune, afin de caractériser leur situation socio-économique, leur habitat, leur trajectoire résidentielle et leur rapport aux services d'aide sociale*



Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale

MERCI de VOTRE ATTENTION !