

COLLECTION DES RaPPORTS

NOVEMBRE 1994



N°155

L'ACCUEIL D'URGENCE SE MOBILISE

Michel LEGROS

CRÉDOC

L'ENTREPRISE DE RECHERCHE



L'ACCUEIL D'URGENCE SE MOBILISE

**Seconde enquête réalisée par
le département Evaluation des Politiques Sociales du CREDOC
à la demande de la FNARS auprès des acteurs de terrain**

**avec le soutien de la Caisse des Dépôts et Consignations
et de la Fondation de France**

**Michel LEGROS
Directeur de recherche**

Novembre 1994

Dépôt légal : Novembre 1994

ISBN : 2-84104-023-2

SOMMAIRE

	Page
INTRODUCTION	6
PREMIERE PARTIE	14
UNE MONTEE CONTINUE DE LA DEMANDE EN URGENCE	
L'URGENCE UNE ETAPE VERS L'INSERTION	19
DEUXIEME PARTIE	24
UNE REELLE MONTEE EN CHARGE DES DISPOSITIFS D'ACCUEIL EN URGENCE	
ACCUEIL EN URGENCE DANS LES ETABLISSEMENTS ET SERVICES SPECIFIQUES	31
TROISIEME PARTIE	34
UNE PERCEPTION PLUS FAVORABLE DE LA CAPACITE DES DISPOSITIFS, LE MAINTIEN DE NETTES INSUFFISANCES	
CONCLUSION	53
QUESTIONNAIRE	60

Cette enquête a fait l'objet de deux publications complémentaires :

- CREDOC - Consommation et Modes de Vie, n°91, 11 novembre 1994 : "L'accueil d'urgence se mobilise"

- L'écho de la FNARS, novembre 1994 "Face à l'urgence sociale, amplifier la mobilisation".

LISTE DES TABLEAUX

		Page
Tableau n°1	UNE PARTICIPATION TRES ELARGIE EN 1994	11
Tableau n°2	PERSONNES INTERROGEES EXERÇANT LEURS ACTIVITES DANS UN ETABLISSEMENT OU UN SERVICE ACCUEILLANT EN URGENCE	12
Tableau n°3	RENOUVELLEMENT DES PERSONNES INTERROGEES SELON LEUR SECTEUR D'ACTIVITES	12
Tableau n°4	RECEVEZ-VOUS DES DEMANDES EN URGENCE ?	13
Tableau n°5	ORGANISMES DESTINATAIRES DES PERSONNES RECUES EN URGENCE PAR LES SERVICES ET ETABLISSEMENTS QUI N'ONT PAS L'ACCUEIL ET L'HEBERGEMENT EN URGENCE PARMI LEURS MISSIONS	13
Tableau n°6	PAR RAPPORT A L'HIVER PRECEDENT, Y-A-T-IL EU UN GONFLEMENT DE LA DEMANDE D'ACCUEIL ET D'HEBERGEMENT EN URGENCE DURANT L'HIVER 1993-1994	15
Tableau n°7	PERCEPTION DU GONFLEMENT DE L'URGENCE ET MODALITES D'EXERCICE PROFESSIONNEL	16
Tableau n°8	LA PERCEPTION DE LA DEMANDE D'URGENCE SELON LA REGION	17
Tableau n°9	EVOLUTION PERCUE DANS LES MOTIFS DE DEMANDE D'ACCUEIL EN URGENCE ENTRE L'HIVER 1993-1994 ET L'AUTOMNE 1994	18
Tableau n°10	LES INTERVENTIONS APRES L'ACCUEIL EN URGENCE	20
Tableau n°11	ETABLISSEMENTS OU SERVICES APRES L'ACCUEIL	21
Tableau n°12	POUR REpondRE A L'URGENCE, DES REponses INEGALES	22
Tableau n°13	LES RESSOURCES MOBILISABLES POUR REpondRE A L'URGENCE	23
Tableau n°14	LES PRINCIPALES MODIFICATIONS DE L'HIVER 1993-1994	25
Tableau n°15	LES MODIFICATIONS DANS LES ETABLISSEMENTS ET SERVICES	26
Tableau n°16	LES SERVICES D'ACCUEIL D'URGENCE DANS LE DEPARTEMENT OUVERTS 24H SUR 24H	26
Tableau n°17	QUE DIRIEZ-VOUS DE LA COORDINATION PENDANT L'HIVER 1993-1994 ?	28
Tableau n°18	EXISTENCE DES REUNIONS-BILANS APRES L'HIVER	29
Tableau n°19	LES PRINCIPAUX CREDITS SPECIFIQUES	29
Tableau n°20	LE PARTENARIAT DEPARTEMENTAL EN 1994	30
Tableau n°21	REPARTITION DES POPULATIONS ACCUEILLIES ET HEBERGEES DANS LES ETABLISSEMENTS	33
Tableau n°22	SI L'HIVER 1994-1995 ETAIT TRES FROID, LE RESEAU D'ACCUEIL D'URGENCE SERAIT-IL ?	35
Tableau n°23	SITUATION LORS DE L'HIVER 1993-1994 EN MATIERE D'HEBERGEMENT D'URGENCE	36

Tableau n°24	AVEZ-VOUS REPERE DES POPULATIONS POUR LESQUELLES IL N'EXISTE PAS DE REPONSE DANS VOTRE DEPARTEMENT EN MATIERE ...	37
Tableau n°25	QUELLES POPULATIONS NE PEUVENT BENEFICIER DES MESURES D'URGENCE ?	38
Tableau n°26	LES PUBLICS NON ACCUEILLIS DANS LES ETABLISSEMENTS ET LES SERVICES	39
Tableau n°27	LES RAISONS DU REFUS D'HEBERGEMENT DANS LES ETABLISSEMENTS ET LES SERVICES	40
Tableau n°28	LES RAISONS DE LA MAUVAISE REPARTITION DES PLACES DANS LES DEPARTEMENTS	41
Tableau n°29	LES SERVICES A CREER EN PRIORITE	51
Tableau n°30	LES PROJETS DES ETABLISSEMENTS POUR L'HIVER 1994-1995	52

LISTE DES CARTES

Carte n°1	PERMANENCES TELEPHONIQUES D'ACCUEIL	27
Carte n°2	L'HEBERGEMENT EFFECTIF EN URGENCE	44
Carte n°3	L'ACCUEIL D'URGENCE EN COMMISSARIAT	45
Carte n°4	L'ACCUEIL D'URGENCE EN HOPITAL	46
Carte n°5	L'ACCUEIL D'URGENCE EN ETABLISSEMENT	47
Carte n°6	L'ACCUEIL D'URGENCE EN CHRS	48
Carte n°7	L'ACCUEIL D'URGENCE EN SERVICE ASSOCIATIF	49
Carte n°8	UNE MOBILISATION ENCORE INEGALE	50

INTRODUCTION

Esquissé depuis quelques années par les professionnels du secteur social et les militants associatifs, le recours au terme "exclusion" s'est largement amplifié au cours de l'année 1994, gagnant, en particulier, le domaine du discours politique. Certes, le concept relève davantage d'une mise en forme spontanée de certains aspects de la réalité quotidienne que d'une construction théorique d'un véritable fait social mais la généralisation de son usage n'en oblige pas moins à situer toute étude, engagée dans le secteur social, en référence à ce terme d'exclusion. La nécessité est d'autant plus forte que l'on traite, comme c'est le cas à propos de l'urgence, de mesures dont la finalité est précisément d'intervenir à un moment du processus d'exclusion. L'accroissement corrélé de l'usage d'"urgence" et d'"exclusion" ne pourrait, enfin, qu'inciter un peu plus à tenter ce rapprochement de deux termes qui entretiennent entre eux certaines similitudes.

Parler d'exclusion conduit d'abord à mettre l'accent sur des processus. Ce qui semble être l'acceptation la plus commune du terme d'exclusion ne désigne plus actuellement la mise en scène d'un temps fort de la vie sociale, comme Michel FOUCAULT a pu le montrer à propos du bannissement ou du départ aux travaux forcés¹, mais bien un processus de détachement progressif qui conduit un ménage ou un individu d'une situation d'insertion dans un milieu de vie résumé le plus souvent à quatre de ses composantes : l'activité professionnelle, la place dans une famille, le logement et l'existence d'un réseau de socialisation, à une situation caractérisée par la somme de ces ruptures que constituent le chômage, la perte des droits à indemnisation, le divorce, la maladie, la désagrégation du réseau amical.

Le discours sur l'exclusion utilise fortement la métaphore de la descente et de la chute. Le thème n'est pas nouveau dans le social et COUPEAU le couvreur alcoolique, en est chez ZOLA une figure accomplie. Par rapport à cette période, il faut noter un réel déplacement, l'étiologie de l'exclusion ne réside plus dans les comportements individuels mais dans l'existence d'une crise du travail et dans les incapacités de l'Etat-Providence à faire face aux tensions de la période. Dans le discours actuel sur l'exclusion, l'accent est en effet davantage mis sur l'institution et ses faiblesses que sur la personne. On parle plus d'exclusion que d'exclus.

¹ Voir FOUCAULT M., Surveiller et punir. Paris, NRF, Gallimard 1976.

Par rapport à la notion d'exclusion, l'urgence occupe une place sensiblement symétrique. Si l'urgence naît dans la situation objective de détresse d'une personne, on peut aussi dire qu'il n'y a pas d'urgence sans la présence d'une institution voire d'une personne, professionnelle ou non. De ce point de vue, l'urgence n'est qu'une modalité dans la diversité des réponses possibles des institutions aux demandes qui leur sont adressées. L'urgence est à la fois une situation et un mode de réponse. De la même manière que l'exclusion, l'urgence est un processus qui naît avec la reconnaissance du caractère nécessaire d'une intervention, se prolonge avec la mobilisation, dans les délais les plus réduits possibles, d'un ensemble de moyens. L'urgence fonctionne aussi sur le mode de la métaphore. Derrière toute intervention en urgence, se profile l'image de la dangerosité de la situation et du risque de mort que court la personne pour laquelle il faut intervenir. Il ne faut pas s'étonner que les médias et le grand public associent l'idée d'urgence à celles de froid et d'hiver. La création récente à Paris et en région parisienne de dispositifs appelés "SAMU social" ne peut que renforcer cette métaphore. L'existence de ces services tranche, au passage, un ancien débat dans lequel les travailleurs sociaux se trouvaient souvent englués lorsqu'il leur fallait prendre position sur la question de l'urgence. Nombreux étaient, en effet, les professionnels du social à affirmer que l'urgence n'existait pas dans le secteur social. Aucune situation, hormis peut-être celles exigeant le recours à un juge en cas de mauvais traitement à enfant, ne devait faire l'économie, selon ces professionnels, d'une élaboration conjointe de la réalité de la demande exprimée par les personnes en difficulté.

L'existence de "SAMU social", la multiplication des lignes téléphoniques et des services d'accueil, tout cela contribue à rompre avec une problématique de l'attente de l'expression de la demande au profit d'une démarche plus active visant à identifier des situations de détresse et à les aiguiller vers des services de prise en charge. Faisant cela, l'intervention en urgence s'inscrit un peu plus dans un processus de traitement et d'orientation des personnes en difficulté. A cette première évolution de l'approche de l'intervention en urgence, il faut ajouter le souci fréquent exprimé par les acteurs de terrain de mieux inscrire leur intervention d'urgence dans la durée et d'envisager l'urgence non plus comme un moment limité dans le temps, mais comme la possibilité d'offrir un parcours d'insertion d'insertion.

Les évolutions dans la construction et le traitement des demandes en urgence doivent être reliées à la forte mobilisation des différents groupes d'acteurs, professionnels, associations et administrations, au cours de l'hiver 1993-1994. Au cours du mois d'octobre 1993, la Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réadaptation Sociale avait confié au CREDOC le soin de réaliser une enquête auprès des principaux acteurs de terrain

sur les modalités de fonctionnement des dispositifs d'urgence, leur degré de préparation au début de l'hiver et leur perception de la demande d'intervention d'urgence. Cette enquête avait fait apparaître trois résultats principaux. Le premier portait sur l'importance de l'augmentation de la demande d'accueil en urgence depuis le début des années 90. Le second montrait l'existence de décalages réels entre l'importance de cette demande et les moyens qui pouvaient être affectés à son traitement. Enfin, le troisième résultat faisait état de multiples disparités, d'abord entre les populations qui demandaient un accueil et la nature des réponses qui pouvaient leur être apportées, et ensuite d'un département à l'autre.

Bénéficiant d'une aide de la Fondation de France, de la Caisse des Dépôts et Consignations, ainsi que d'un soutien actif de la Direction de l'Action Sociale du Ministère des Affaires Sociales, la FNARS a souhaité renouveler cette étude à l'orée de l'hiver 1994-1995. Ainsi, en septembre 1994, une seconde étude a été entreprise par le département Evaluation des Politiques Sociales du CREDOC en lien étroit avec la Commission "Urgence" de la FNARS. Cette seconde investigation s'inscrivait dans un projet identique à celui de l'année 1993. Il s'agissait d'interroger, sur le mode d'une enquête de conjoncture, les principaux acteurs de terrain, confrontés à la demande d'accueil ou d'hébergement en situation d'urgence.

Les personnes enquêtées, de par leur position institutionnelle, peuvent être considérées comme des experts de l'urgence dans leur zone géographique d'intervention. Identique dans son principe à celle de 1993, l'enquête de 1994 a utilisé une méthode semblable d'investigation : le téléphone. Les personnes retenues pour faire partie de l'échantillon ont été averties dès les premiers jours de septembre 1994. Un questionnaire comprenant quelques questions leur permettait de collationner, de manière préalable à l'enquête les principales données qui pouvaient leur être demandées. Les personnes enquêtées étaient interrogées par des enquêteurs du service téléphonique du CREDOC et pouvaient répondre au moment de l'appel de l'enquêteur ou fixer un rendez-vous à leur convenance. L'essentiel de l'enquête a été réalisé au cours des trois premières semaines de septembre et quelques rendez-vous se sont échelonnés jusqu'à la fin du mois de septembre 1994.

Par rapport à la première enquête, les investigations réalisées en 1994 se caractérisent par deux inflexions. La première porte sur la nature du questionnement, la seconde est liée à la constitution de la population interrogée. En 1993, nous avons retenu, en accord avec la Commission "Urgence" de la FNARS, une définition très stricte de l'urgence selon laquelle par accueil ou hébergement d'urgence, il fallait comprendre la proposition d'une solution immédiate et non différée, même provisoire, à un problème posé, et ce 24h sur 24h. Cette

définition, alors parfois contestée par nos interlocuteurs pour son étroitesse avait servi de référence au déroulement de l'enquête. Sans perdre de cette rigueur, nous avons opté pour une définition plus précise quant à la nature de la solution apportée en réponse à la demande d'intervention en urgence. La définition retenue en 1994, toujours en accord avec la Commission "Urgence" de la FNARS était la suivante : *"Par accueillir en urgence, il faut comprendre, recevoir, écouter, orienter, de façon immédiate, non différée, et ce 24h sur 24h"*. Cette définition, outre le fait qu'elle maintient toujours à l'écart du champ de l'urgence, les services ou établissements qui optent pour une absence d'accueil en urgence ou qui pratiquent des accueils différés de 24h ou de 48h, permet de s'intéresser aux interventions qui suivent l'accueil en urgence. De ce point de vue, une partie du questionnaire a été consacrée à traiter de ces suites et des problèmes rencontrés par les acteurs de l'urgence dans la mise en œuvre de leurs interventions post-urgence.

En 1993, 618 personnes ont été interrogées dans le cadre de la première enquête. Ce premier échantillonnage avait été établi en utilisant très fortement le réseau constitué par la FNARS et ses différents partenaires associatifs. Ce chiffre est passé à 761 en 1994, soit une augmentation de 23%.

Cette augmentation de la taille de la population interrogée a été également l'occasion de réaliser plusieurs rééquilibrages. Tout d'abord, une meilleure proportionnalité a été recherchée et obtenue entre la taille des départements et le nombre de personnes interrogées, cela a permis de corriger les décalages les plus fréquents observés l'an dernier. Ainsi, l'Ile-de-France compte pour 14% dans l'ensemble des personnes interrogées et à l'exception de l'Aveyron, département dans lequel seules 4 personnes ont été interrogées, on ne compte pas un seul département dans lequel le nombre de personnes interrogées est inférieur à 5. Cela résulte d'un très gros effort réalisé par le service ad hoc de la FNARS visant à recenser dans chaque département les personnes les plus compétentes en matière d'urgence. Le second rééquilibrage a porté sur une réduction de la place de la FNARS au profit des représentants de l'administration chargée de la gestion des dispositifs d'urgence dans les différents départements. A côté des représentants de CHRS et des associations figurent également, des administrations, des représentants des différentes collectivités territoriales concernées par les questions d'urgence. Ainsi, la population interrogée est constituée de quatre groupes : les établissements et services gérés par des associations et quelquefois par des CCAS, représentant 27% de la population enquêtée, les membres de l'administration d'Etat (18,5%), les représentants des collectivités locales, soit 26,5% de l'échantillon et, enfin, les représentants des associations caritatives qui constituent 28% de la population interrogée.

Tableau n°1
UNE PARTICIPATION TRES ELARGIE EN 1994

	Effectifs	Pourcentages	Pourcentages 1993
DDASS - Etat	121	16,0	8,0
Services du Conseil Général	75	10,0	} 19,0
Services municipaux	109	14,0	
dont CCAS	(73)		
Hôpitaux - dispensaires	20	2,5	-
Pompiers - police - gendarmerie	19	2,5	-
Associations caritatives : Emmaüs, Secours Catholique, Armée du Salut, Secours Populaire, Resto du Coeur, ...	213	28,0	20,0
C H R S	179	23,0	40,0
Autre établissement social	30	4,0	6,0
Autre	4	~	7,0
TOTAL	770	100	100

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

Les inflexions dans la structure de la population enquêtée se traduisent également par une augmentation en volume et en pourcentage du nombre des personnes interrogées exerçant leurs activités directement dans un organisme ou un service qui remplit des missions d'accueil et d'hébergement des personnes en situation d'urgence. Ils représentent 59% de l'échantillon interrogé en 1994 au lieu de 44% en 1993. Le gonflement de l'échantillon a permis de réduire la part des observateurs de l'urgence sans trop diminuer le nombre des personnes interrogées : 314 en 1994 et 348 en 1993.

Tableau n°2

**PERSONNES INTERROGÉES EXERCANT LEURS ACTIVITES DANS UN ETABLISSEMENT OU
UN SERVICE ACCUEILLANT EN URGENCE**

	1993	1994
Nombre	271	447
Pourcentage	44	59

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

Tableau n°3

RENOUVELLEMENT DES PERSONNES INTERROGÉES SELON LEUR SECTEUR D'ACTIVITES

	Personnes interrogées en 1993 et 1994	Personnes interrogées seulement en 1994	Total
Personnes exerçant dans un organisme d'accueil d'urgence	223	224	447
Exercice hors accueil d'urgence	127	187	314
TOTAL	350	411	761

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

Cet agrandissement du champ professionnel des personnes interrogées ne s'est pas traduit par une coupure entre ces personnes et le terrain de l'urgence. Outre le fait que le nombre de personnes travaillant dans des services ou des établissements assurant des missions d'accueil en urgence s'est accru, on note que les personnes interrogées dont l'activité ne se déroule pas dans un organisme ou un service réalisant un accueil en urgence ont cependant une réelle proximité à ce problème :

Tableau n°4
RECEVEZ-VOUS DES DEMANDES EN URGENCE ?

	Echantillon 1993 (N = 348)		Echantillon 1994 (N = 314)	
	Effectifs	%	Effectifs	%
Souvent	146	42 } } 63%	120	38 } } 62%
De temps en temps	72	21 }	75	24 }
Rarement	34	10	56	18
Jamais	96	27	63	20

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

Les membres de ce groupe ne pouvant apporter une réponse immédiate aux demandes qui leur sont adressées en urgence, ils doivent faire appel à d'autres structures ainsi que le précise le tableau ci-dessous.

Tableau n°5
**ORGANISMES DESTINATAIRES DES PERSONNES RECUES EN URGENCE PAR LES SERVICES
ET ETABLISSEMENTS QUI N'ONT PAS L'ACCUEIL ET L'HEBERGEMENT EN URGENCE
PARMI LEURS MISSIONS**

Organismes	Nombre de fois où cet organisme a été cité	% des répondants ayant cité cet organisme (1)
Un CHRS	106	41,0
Un service d'accueil	63	25,0
Une association caritative	57	22,0
Divers autres services	44	17,0
Un service social	37	14,0
Un CCAS	28	11,0
Prise en charge différée	11	4,0
TOTAL	346	

(1) Une même personne pouvant citer plusieurs organismes, le total de la colonne est supérieur à 100.

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

PREMIERE PARTIE

UNE MONTEE CONTINUE DE LA DEMANDE EN URGENCE

Interrogés l'an dernier sur leur perception d'un gonflement de la demande d'accueil et d'hébergement en urgence, 67,5% des acteurs de terrain interrogés affirmaient avoir constaté une telle évolution au cours des trois années précédentes.

Les résultats obtenus en 1994 sont plus nuancés, et la nuance apportée tient sûrement à la réduction de la période d'observation mais aussi, et cela est corroboré par d'autres réponses, à une probable inflexion dans l'augmentation de la demande d'accueil en urgence. 43% des personnes interrogées estiment, en effet, que par rapport à l'hiver précédent, il y a eu un gonflement de la demande d'accueil et d'hébergement en urgence durant l'hiver 1993-1994. Attention, inflexion ne signifie pas réduction de la demande qui reste à un niveau fortement soutenu.

Tableau n°6

PAR RAPPORT À L'HIVER PRÉCÉDENT, Y-A-T-IL EU UN GONFLEMENT DE LA DEMANDE D'ACCUEIL ET D'HÉBERGEMENT EN URGENCE DURANT L'HIVER 1993-1994 ?

	Nombre	Pourcentage
Oui	326	43
Non	330	43
Ne sait pas	105	14

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

Ce résultat pourrait être lié à une plus ou moins grande connaissance des situations d'urgence en fonction de l'insertion professionnelle des personnes interrogées. Ce n'est manifestement pas le cas et l'on retrouve le même taux de personnes ayant constaté un gonflement quelles que soient les modalités d'exercice.

Tableau n°7
**PERCEPTION DU GONFLEMENT DE L'URGENCE ET
 MODALITES D'EXERCICE PROFESSIONNEL**

**Exercez-vous votre activité dans un établissement ou un service dont la ou une des missions est
 d'accueillir ou d'héberger des personnes en urgence ?**

Gonflement de la demande d'urgence ?	Oui	Non
Oui	43	43
Non	47	39
Ne sait pas	11	18

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

Nous avons enfin comparé les réponses proposées par les 350 personnes ayant été interrogées en 1993 et en 1994 à celles des personnes introduites dans l'échantillon en 1994. Là encore, si quelques différences existent, elles portent sur les personnes qui indiquent ne pas être informées de la situation. Pour toutes les autres, les réponses sont identiques et confirment ce pourcentage de 43% de personnes interrogées ayant constaté une augmentation de la demande.

Les taux de non-réponses étant relativement proches en 1993 et 1994, on constate bien une évolution des réponses entre les deux enquêtes. Si l'on tient compte d'une différence de période de référence entre les deux investigations on peut dire que les acteurs de terrain ont fait le constat d'une très forte augmentation de la demande d'accueil et d'hébergement en urgence entre 1990 et 1993 et que cette perception de l'augmentation n'est que forte entre l'hiver 1993 et 1994.

Cette évaluation des perceptions de l'évolution de la demande d'urgence s'infléchit suivant la région d'habitat des personnes interrogées. Parmi les 10 régions où la perception de l'augmentation avait été la plus forte en 1993, on retrouve 6 d'entre elles lors de l'investigation de 1994 et parmi elles, à l'exception de Rhône-Alpes, les régions les plus peuplées se retrouvent parmi celles où les acteurs de terrain perçoivent les augmentations les plus fortes de demandes en urgence. Par ailleurs, la présence de régions limitrophes à l'Ile-de-France tend à montrer que la demande d'urgence s'élargit à l'ensemble du grand Bassin Parisien.

Tableau n°8

LA PERCEPTION DE LA DEMANDE D'URGENCE SELON LA REGION

Région	Par rapport à l'hiver précédent, y-a-t-il eu un gonflement de la demande d'accueil et d'hébergement en urgence durant l'hiver 1993-1994 ?				
	Oui	%	Non	Ne sait pas	Total des répondants
Picardie	17	(74)	5	1	23
Lorraine	19	(59)	8	5	32
Ile-de-France	60	(57)	30	16	106
Alsace	10	(56)	8	-	18
PACA	29	(56)	15	8	52
Nord-Pas-de-Calais	12	(52)	7	4	23
Centre	21	(50)	18	3	42
Bourgogne	13	(46)	12	3	28
Ensemble des répondants	326	(43)	330	105	761
Champagne-Ardenne	11	(42)	14	1	26
Languedoc-Roussillon	15	(41)	16	6	37
Haute-Normandie	8	(40)	7	5	20
Bretagne	15	(38)	19	5	39
Midi-Pyrénées	17	(37)	25	4	46
Aquitaine	14	(36)	15	10	39
Rhône-Alpes	25	(36)	34	10	69
Poitou-Charentes	9	(33)	14	4	27
Basse-Normandie	6	(29)	10	5	21
Limousin	5	(29)	8	4	17
Auvergne	7	(27)	17	2	26
Franche-Comté	6	(26)	14	3	23
Corse	1	(20)	3	1	5
Pays-de-la-Loire	6	(14)	31	5	42

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

D'une année sur l'autre, des évolutions apparaissent dans les motifs de la demande d'accueil et d'hébergement en urgence. Certes, ces évolutions sont moins importantes que celles constatées lors de la première interrogation, mais rappelons que la durée de référence s'élevait alors de 1990 à 1993.

Depuis l'hiver 1993-1994, 48% des personnes interrogées ont perçu des évolutions dans les motifs des demandes d'accueil et d'hébergement en urgence. Ces évolutions sont indiquées dans le tableau suivant :

Tableau n°9
EVOLUTION PERÇUE DANS LES MOTIFS DE DEMANDE D'ACCUEIL EN URGENCE
ENTRE L'HIVER 1993-1994 ET L'AUTOMNE 1994

N = 370

Nature des évolutions	Nombre de réponses	Pourcentage des répondants
De plus en plus de jeunes	205	55,4
De plus en plus d'expulsés	93	25,1
De plus en plus de chômeurs	85	23,0
De plus en plus de ruptures familiales	83	22,0
De plus en plus de familles	41	11,0
De plus en plus d'immigrés	33	9,0

% supérieur à 100, plusieurs réponses étant possibles à cette question ouverte

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

Nous avons déjà constaté l'an passé une réelle montée de la population jeune parmi les demandeurs d'accueil et d'hébergement en urgence, ce mouvement s'est poursuivi au cours des derniers mois de manière particulièrement nette. Si dans les évolutions antérieures les personnes interrogées mentionnaient l'existence de chômeurs et de familles, en revanche, la catégorie de personnes expulsées apparaît pour la première fois dans l'enquête de 1994.

L'URGENCE UNE ÉTAPE VERS L'INSERTION

La réponse aux demandes en urgence a longtemps constitué un réel clivage entre les différents acteurs de l'intervention sociale. Les uns, au nom de l'autonomie du "client", de l'absence de risque vital couru par le demandeur, refusaient de considérer que l'urgence pouvait exister dans le domaine social. Ils privilégiaient le temps long de la maturation des réponses et l'exigence d'une construction professionnelle d'une démarche approfondie. Les autres, travailleurs sociaux parfois, mais aussi militants associatifs voire élus locaux, insistaient sur l'existence de situations demandant une réponse immédiate : absence de nourriture, enfants en danger, femmes en butte aux violences conjugales ... Un partage du travail s'était opéré progressivement entre des structures assurant essentiellement des fonctions d'accueil et des services et des établissements effectuant des prises en charge plus longues garantes de la possibilité d'instaurer avec des personnes une dynamique d'insertion. Ce clivage s'estompe avec la massification des demandes en urgence et l'on redécouvre que des complémentarités existent entre la demande d'accueil en urgence et le travail approfondi avec les personnes en difficulté.

Dans l'enquête réalisée en 1994, les membres de la Commission Urgence de la FNARS ont souhaité voir figurer des questions sur les interventions conduites en aval de l'accueil en urgence. Parce qu'elles mettent l'accent sur l'accès au logement et au travail, les réponses à ces questions montrent bien qu'il ne peut y avoir de demandes d'accueil qui ne requièrent d'autres actions, elles montrent aussi l'existence de problèmes à traiter en urgence et révèlent de ce fait un peu mieux les populations concernées par ces demandes.

698 personnes, soit 92% de la population interrogée dans cette enquête, indiquent qu'elles ont dû proposer et rechercher des solutions à des problèmes posés par des demandeurs qui se présentaient en urgence. Au premier rang de ces demandes figure l'intervention alimentaire selon 62% de ces acteurs de terrain. Ils rappellent que si l'accueil fournit un toit et une présence, il doit également assurer le couvert.

Si les personnes demandent à être accueillies, c'est bien entendu par absence de lieu où vivre, aussi l'intervention en matière de logement, qu'il s'agisse d'hébergement de courte durée, inférieur à 8 jours, ou d'accès au logement, est signalée comme étant très fréquente par 54% des acteurs de terrain interrogés dans cette enquête. Les interventions en matière d'accès à l'emploi et à la formation viennent ensuite avec 44%. Si les interventions en faveur des

Tableau n°10

LES INTERVENTIONS APRES L'ACCUEIL EN URGENCE

Parmi les personnes accueillies en urgence, avez-vous dû proposer et rechercher des solutions dans les domaines suivants ?

	Hébergement de courte durée - 8 jours	Hébergement de moyenne durée 3 mois	Accès à un logement	Accès à des soins psychiatriques	Accès à des soins somatiques	Prise en charge au titre de l'ASE	Saisine d'un juge pour enfant	Alimentation	Accès à une formation ou à un emploi
Souvent %	375 54,0	309 44,0	374 54,0	194 28,0	291 42,0	105 15,0	38 5,0	433 62,0	308 44,0
De temps en temps %	143 20,0	175 25,0	122 17,0	235 34,0	178 26,0	151 22,0	111 16,0	78 11,0	128 18,0
Rarement %	71 10,0	82 12,0	71 10,0	133 19,0	87 12,0	143 20,0	193 28,0	60 9,0	89 13,0
Jamais %	78 11,0	160 14,0	104 15,0	103 15,0	99 14,0	262 38,0	317 45,0	104 15,0	144 21,0
Ne sait pas %	31 4,0	32 5,0	27 4,0	33 5,0	35 5,0	37 5,0	39 6,0	23 3,0	29 4,0
TOTAL %	698 100	698 100	698 100	698 100	698 100	698 100	698 100	698 100	698 100

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

enfants sous la forme d'une saisine du juge des enfants sont peu fréquentes, les prises en charge au titre de l'Aide Sociale à l'Enfance apparaissent un peu plus nombreuses.

Enfin, et cette indication est révélatrice de l'état des personnes qui s'adressent aux dispositifs d'urgence, 42% des acteurs de terrain affirment intervenir souvent pour favoriser l'accès à des soins somatiques et 25% font la même réponse pour l'accès aux soins psychiatriques.

La nécessité de ces interventions, surtout forte dans les établissements, apparaît également dans les autres services ainsi que le montre le tableau suivant.

Tableau n°11

ETABLISSEMENTS OU SERVICES APRES L'ACCUEIL

En % des réponses des personnes ayant répondu "souvent" à la question :

"Parmi les personnes accueillies en urgence, avez-vous dû proposer et rechercher des solutions dans les domaines suivants ?"

	En établissement d'accueil et d'hébergement	Dans les autres services
Hébergement de courte durée	61	41
Hébergement de moyenne durée	52	32
Accès à un logement	58	44
Accès à des soins somatiques	52	24
Accès à des soins psychiatriques	34	16
Prise en charge au titre de l'ASE	16	13
Saisine d'un juge pour enfant	5	6
Alimentation	72	43
Accès à une formation ou un emploi	53	28

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

Pour construire leurs interventions, au-delà de l'accueil en urgence, les acteurs de terrain doivent mobiliser des ressources disponibles dans leur département. De ce point de

vue, l'abondance n'est pas au rendez-vous. Si dans le domaine des soins somatiques et de l'aide alimentaire, on trouve une majorité, de personnes pour affirmer que les ressources à leur disposition s'avèrent suffisantes. En matière de logement, et particulièrement d'accès à un logement durable, on ne trouve que 13% des personnes interrogées pour admettre que leurs possibilités sont suffisantes. De la même manière, le pourcentage des personnes indiquant qu'elles trouvent sur le département les ressources suffisantes en matière d'accès à l'emploi et à la formation n'est que de 16% (Voir tableau 13 page suivante).

La mobilisation du réseau de prise en charge de l'urgence trouve là une limite supplémentaire à son action. La comparaison par domaine d'intervention des perceptions des acteurs interrogés fait apparaître de réels déséquilibres.

Tableau n°12
POUR REPONDRE A L'URGENCE, DES REPONSES INEGALES

Domaine d'intervention	Plutôt suffisant	Plutôt insuffisant
Accès à une formation ou un emploi	61	18
Accès à un logement	57	14
Hébergement de moyenne durée	55	29
Hébergement de courte durée	47	40
Accès à des soins psychiques	32	47
Alimentation	26	51
Accès à des soins somatiques	22	60

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

Tableau n°13

LES RESSOURCES MOBILISABLES POUR REpondre A L'URGENCE

		Très suffisantes	Suffisantes	Insuffisantes	Très insuffisantes	Ne sait pas	TOTAL
Hébergement de courte durée		12	268	256	72	90	698
	%	2,0	38,0	37,0	10,0	13,0	100
Hébergement de moyenne durée		5	192	304	75	122	698
	%	1,0	28,0	44,0	11,0	17,0	100
Accès à un logement		5	88	282	119	104	698
	%	1,0	13,0	40,0	17,0	15,0	100
Accès à des soins somatiques		23	398	133	21	123	698
	%	3,0	57,0	19,0	3,0	18,0	100
Accès à des soins psychiatriques		20	310	160	64	144	698
	%	3,0	44,0	23,0	9,0	21,0	100
Prise en charge au titre de l'ASE		32	281	82	20	283	698
	%	5,0	40,0	12,0	3,0	41,0	100
Saisine d'un juge pour enfant		37	286	46	9	320	698
	%	5,0	41,0	7,0	1,0	46,0	100
Alimentation		39	355	146	35	123	698
	%	6,0	51,0	21,0	5,0	18,0	100
Accès à une formation ou à un emploi		12	111	294	131	150	698
	%	2,0	16,0	42,0	19,0	21,0	100

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

SECONDE PARTIE

**UNE REELLE MONTEE EN CHARGE
DES DISPOSITIFS D'ACCUEIL EN URGENCE**

Au cours de l'hiver 1993-1994, la mobilisation des différents acteurs a été particulièrement forte. 65% des personnes interrogées indiquent lors de l'enquête de 1994 que dans leur département, des mesures exceptionnelles ont été mises en œuvre pour accueillir les personnes en situation d'urgence. Ces mesures ont été parfaitement identifiées dans 54 départements sur 95, à l'inverse, on constate que seuls 16 départements n'ont pas engagé de mesures exceptionnelles. Dans 25 départements, les acteurs de terrain interrogés demeurent partagés sur l'existence de telles mesures. Ces mesures nouvelles ont consisté essentiellement en ouverture de lieux d'accueil, lieux publics ou non, et en l'instauration de dispositifs de coordination.

Tableau n°14

LES PRINCIPALES MODIFICATIONS DE L'HIVER 1993-1994

Modifications <i>(plusieurs réponses possibles)</i>	Effectifs	Pourcentages
Ouverture de lieux d'accueil	238	47,9
Coordination des services	153	30,8
Ouverture des lieux publics	83	16,7
Ouvertures de services de nuit	43	8,6
Mise à disposition de chambres d'hôtel	42	8,4
Autre	45	9,0

La somme des % est supérieure à 100, plusieurs réponses étant possibles (questions ouvertes)

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

Pour 92% des personnes interrogées, ces mesures devront être reconduites l'hiver prochain.

Près de la moitié des personnes interrogées indiquent l'existence de modifications dans les établissements et services qui accueillent et hébergent en urgence. Ces modifications résultent surtout de la création de places supplémentaires et, en règle générale, elles ont un caractère durable.

Tableau n°15

LES MODIFICATIONS DANS LES ETABLISSEMENTS ET SERVICES

- N = 362 -

Etait-ce ?	Nombre de réponses	Pourcentage des répondants
La création de services nouveaux	140	38,7
La création de places supplémentaires	185	51,1
La transformation de services	85	23,5
La réduction de taille des services	36	9,9
Autres	88	24,3

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

Cette montée en charge du dispositif d'accueil des personnes en urgence se concrétise par l'existence de services ouverts 24h sur 24h. 73% des personnes interrogées indiquent la présence d'un lieu d'accueil, quelle qu'en soit la nature, ouvert 24h sur 24h dans leur département, et 69% mentionnent l'existence d'une permanence téléphonique. L'an dernier, ces chiffres étaient respectivement de 71% et 50%

Tableau n°16

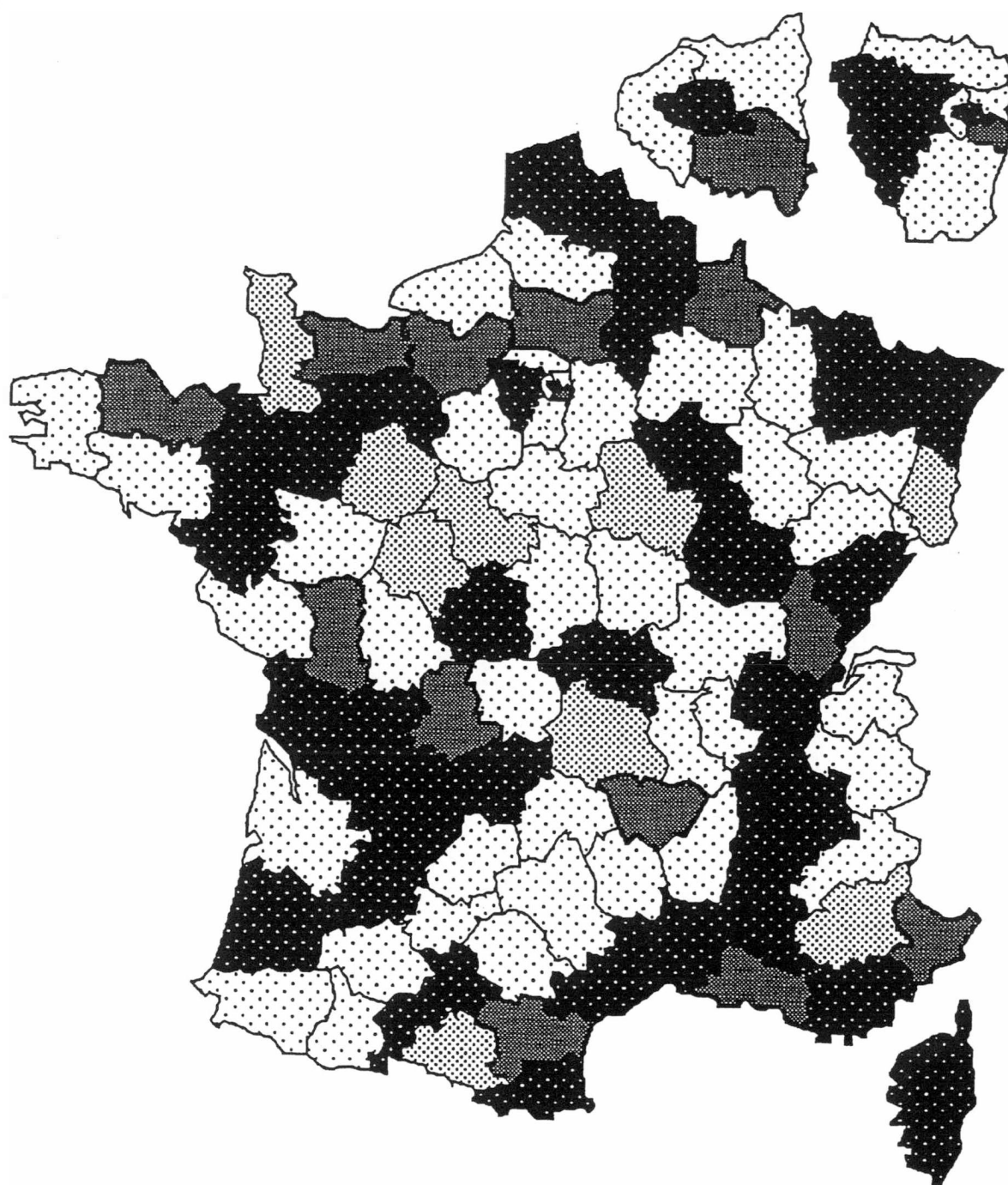
 LES SERVICES D'ACCUEIL D'URGENCE
 DANS LE DEPARTEMENT OUVERTS 24H SUR 24H.

- N = 761 - En % -

	Un lieu d'accueil	Une permanence téléphonique
Oui, toute l'année	62 }	44 }
Oui, surtout l'hiver	11 }	25 }
Non	22	23
Ne sait pas	5	8
	73	69

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

Carte n°1



PERMANENCES TELEPHONIQUES D'ACCUEIL
selon les acteurs de terrain



Pour 82% des personnes le lieu d'accueil est un établissement social.

Mais attention, comme l'an dernier, 40% de ces personnes interrogées estiment que des catégories de population ne bénéficient pas de cet accueil.

La montée en charge des dispositifs d'urgence se traduit également par une importance plus grande accordée aux mécanismes de gestion : coordination ou réunions de bilan.

Dans l'enquête de 1993, 53% des personnes interrogées indiquaient qu'une instance de coordination existait dans leur département, animée le plus souvent par la DDASS. Le bilan de l'hiver 1993-1994 fait apparaître une forte extension des dispositifs de coordination, 86% des personnes interrogées mentionnent l'existence d'un tel dispositif.

Tableau n°17

**QUE DIRIEZ-VOUS DE LA COORDINATION PENDANT L'HIVER
1993 - 1994 ?**

- N = 761 -

	Effectifs	Pourcentage
Cela a remarquablement bien fonctionné	72	9,5
Il y a eu une coordination plutôt efficace	377	49,5
Elle a fonctionné de manière épisodique	207	27,2
Il n'y a pas eu de coordination	66	8,7
Ne sait pas	39	5,1

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

Cette coordination pouvait également prendre la forme de réunions de bilans à la fin de l'hiver.

Tableau n°18
EXISTENCE DES REUNIONS-BILANS APRES L'HIVER

- N = 761 -

	Effectifs	Pourcentage
Oui, régulièrement	252	33
Oui, une fois	187	25
Non	240	31
Ne sait pas	82	11

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

Ces bilans ont été provoqués principalement par les DDASS, mais aussi quelquefois par une collectivité locale (15%), la Préfecture (11%). Ils peuvent enfin avoir été provoqués par le réseau partenarial (13%), une association (12%) ou la FNARS (11%). Un Conseil Général est rarement cité comme étant à l'origine d'une telle initiative.

Dans la mise en œuvre du partenariat, on constate par rapport à l'an dernier, un poids plus fort des associations, mais la hiérarchie reste la même : associations - CCAS - services sociaux (voir tableau n°20).

Comme l'an dernier, 78% des répondants font état de crédits spécifiques attribués à la prise en charge de l'urgence.

Tableau n°19
LES PRINCIPAUX CREDITS SPECIFIQUES

Sources des crédits	Nombre de mentions	Pourcentage (> à 100)
Pauvreté - précarité	300	50
DDASS	175	29
Commune	120	20
Crédits logement	97	16
Conseil général	86	14

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

Tableau n°20
LE PARTENARIAT DEPARTEMENTAL EN 1994

	Les organismes suivants participent-ils, dans le département, à la gestion du dispositif de prise en charge de l'urgence ?					
	Beaucoup	Un peu	Pas vraiment	Pas du tout	Ne sait pas	TOTAL
Les associations FNARS	450	99	23	29	147	761
%	59,1	13,0	3,0	5,5	19,3	100
Les associations caritatives	445	219	26	21	50	761
%	58,5	28,8	3,4	2,7	6,6	100
CCAS	319	275	61	53	53	761
%	41,9	36,1	8,8	7,7	7,7	100
Hôpitaux	134	307	136	81	103	761
%	17,6	40,3	17,9	10,6	13,5	100
Police	172	317	100	79	93	761
%	22,6	41,6	13,1	10,4	12,2	100
Pompiers	135	216	116	153	141	761
%	17,7	28,4	15,2	20,1	18,5	100
Les services sociaux de secteurs	240	253	98	112	58	761
%	31,5	33,2	12,9	14,7	7,6	100
D'autres partenaires	133	98	18	167	345	761
%	17,5	12,9	2,4	21,9	45,3	100

Source : CREDOC-FNARS octobre 1994

ACCUEIL EN URGENCE DANS LES ETABLISSEMENTS ET SERVICES SPÉCIFIQUES

447 personnes enquêtées travaillent dans un établissement ou un service dont au moins une mission -parfois la principale- est d'accueillir ou d'héberger des personnes en urgence.

- 77% de ces personnes indiquent la présence d'un service d'accueil et d'orientation dans leur établissement.

- 148, soit 33% ne dissocient pas accueil et hébergement. Ce pourcentage était de 42% l'an dernier. Les établissements accentuent probablement leur fonction d'accueil.

- Dans 92% des cas, ce service est ouvert toute l'année, rappelons que l'an dernier ce taux d'ouverture annuelle était de 88%.

L'activité de ces services et établissements reste difficile à chiffrer en raison de l'hétérogénéité des procédures de comptage en usage dans les établissements et services. Les comparaisons avec les données proposées l'an dernier doivent prendre en compte l'évolution de la population enquêtée. Si l'an dernier 271 personnes travaillant dans des établissements d'accueil et d'hébergement avaient été interrogées, ce chiffre est passé à 447 dans l'enquête de 1994.

L'examen des chiffres de 1992 montrait que 191 841 personnes devaient être passées par les 271 services enquêtés et pratiquant de l'accueil en urgence. Rapporté au nombre d'établissements, la moyenne de personnes accueillies se situait à 708 personnes pour l'année 1992. En 1993, augmentant le nombre d'établissements enquêtés, le nombre de personnes accueillies était de 471 680, soit une moyenne de 1 055 accueils par établissement. La hausse de la moyenne des accueils se situe à 49%.

Le même raisonnement appliqué non plus à l'accueil mais à l'hébergement aboutit aux résultats suivants. En 1992, les 271 établissements enquêtés déclaraient avoir hébergé

quelques 143 574 personnes, soit une moyenne par établissement de 530 personnes. En 1993, pour 447 établissements, le nombre total de personnes accueillies a été de 212 448 soit une moyenne de 475, c'est-à-dire une baisse de 10% par établissement du nombre de personnes hébergées en situation d'urgence.

Plusieurs hypothèses peuvent expliquer ce double mouvement : hausse de 49% de l'accueil et baisse de 10% de l'hébergement en urgence. Il peut d'abord s'agir d'un effet de structure. Cela reviendrait à admettre que les nouveaux établissements ajoutés à l'échantillon procèdent davantage à des formes d'accueil au détriment de l'hébergement. Une comparaison entre les établissements figurant dans l'échantillon de 1993 et ceux intégrés en 1994 ne montre pas de différences sensibles, il est possible qu'il s'agisse là plutôt d'une évolution des établissements qui ne pouvant faire face à la fois aux demandes d'accueil et d'hébergement tendent, peut-être sous la pression de la demande, à accorder une place plus grande à l'accueil et à réduire de ce fait, et de manière plus limitée, leurs capacités d'hébergement. Cet arbitrage entre accueil et hébergement, à ressources pratiquement constantes -ou à la baisse si on se souvient des tensions budgétaires de l'hiver dernier- mériterait d'être approfondi lors d'une prochaine vague d'enquêtes.

Pour l'ensemble des établissements enquêtés, le nombre de places en urgence déclaré par les personnes interrogées dans les établissements est de 10 218. Ce chiffre est sensiblement égal à celui extrapolé l'an dernier pour l'ensemble de la métropole. En revanche, on constate que la plupart des établissements envisagent d'augmenter leur capacité d'hébergement en urgence et de porter le nombre total de places réservées à cet effet à 12340 soit une augmentation de 27% par rapport à la situation initiale.

Les informations relatives à la ventilation de la population accueillie ou hébergée présentent toujours quelques incertitudes liées au mode de recueil dans les établissements;. Les données ci-dessous doivent être, par conséquent, davantage analysées comme des tendances et ne constituent pas des résultats nets.

Tableau n°21

**REPARTITION DES POPULATIONS ACCUEILLIES ET HEBERGEES
DANS LES ETABLISSEMENTS**

	En % de la population accueillie	En % de la population hébergée
Femmes seules	9,0	9,0
Hommes seuls	46,0	81,0
Familles monoparentales	4,0	3,0
Personnes en couple sans enfants	4,0	2,0
Personnes en couple avec enfants	30,0	1,0
Adultes	93,0	96,0
Enfants de familles monoparentales	3,0	3,0
Enfants de personnes en couple	4,0	1,0
Enfants	7,0	4,0

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

TROISIEME PARTIE

**UNE PERCEPTION PLUS FAVORABLE
DE LA CAPACITE DES DISPOSITIFS
LE MAINTIEN DE NETTES INSUFFISANCES**

En règle générale, et comparativement à l'an dernier, on note à l'occasion de l'enquête de 1994 une perception plus favorable des capacités du réseau d'accueil à répondre à la demande.

Tableau n°22

**SI L'HIVER 1994/1995 ÉTAIT TRÈS FROID,
LE RÉSEAU D'ACCUEIL D'URGENCE SERAIT-IL ?**

1994 - N = 761 - En % -

	Dans votre ville		Dans votre département	
	1993	1994	1993	1994
Très suffisant	1 } 38	4 } 52	0 } 23	1 } 33
Suffisant	37 }	48 }	23 }	32 }
Insuffisant	38 } 52	35 } 43	38 } 54	39 } 48
Très insuffisant	14 }	8 }	16 }	9 }
Ne sait pas	10	5	22	18

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

Alors qu'en 1993, 52% de l'ensemble des personnes interrogées considéraient que dans leur ville le réseau d'accueil serait insuffisant ou même très insuffisant, elles ne sont plus que 42,1% à affirmer cela. Comme l'an dernier, l'appréciation sur les départements est négative (48% contre 33% et, cette situation est aussi moins bien connue.

Ce résultat d'ensemble est corroboré par l'examen de la situation pour chaque forme d'hébergement. Entre 1993 et 1994, on note une amélioration générale des conditions d'hébergement. Il faut noter cependant qu'en matière d'hébergement individuel et même d'hébergement collectif en appartement, la situation est toujours jugée comme insuffisante par une majorité des acteurs de terrain.

Tableau n°23

SITUATION LORS DE L'HIVER 1993-1994 EN MATIERE D'HEBERGEMENT D'URGENCE (N = 761)

Comparaison avec les prévisions effectuées lors de l'enquête 1993

- En % -

	Très suffisant	Suffisant	Insuffisant	Très insuffisant	N'existe pas ou inconnu des personnes interrogées
Hébergement collectif en dortoir	6,8	49,8	16,7	2,6	24,1
Résultat 1993	1,0	19,4	27,2	7,9	44,0
Hébergement collectif en chambre	3,4	41,1	25,5	4,9	25,1
Résultat 1993	0,2	12,9	36,1	10,8	40,0
Hébergement collectif en appartement	0,6	21,5	31,1	7,9	38,8
Résultat 1993	0,2	9,4	34,0	13,8	42,2
Hébergement individuel	1,8	27,6	31,9	8,8	22,2
Résultat 1993	0	11,2	34,0	13,3	41,8
Chambre d'hôtel	3,1	50,6	17,1	3,1	26,0
Résultat 1993	1,0	28,2	22,0	6,6	42,2

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994
 Novembre 1993

Parmi les problèmes qui restent à résoudre, en dépit de cette mobilisation, on constate que pour certaines populations, il n'existe pas de réponses en urgence en matière d'accueil et d'hébergement.

Tableau n°24

**AVEZ-VOUS REPERE DES POPULATIONS POUR LESQUELLES IL N'EXISTE PAS DE REPONSE
DANS VOTRE DEPARTEMENT EN MATIERE ...**

- En % - n = 761 -

	Oui	Non
D'accueil	45,3	54,7
D'hébergement	62,0	38,0

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

Interrogés l'an dernier sur l'existence de populations qui ne trouvaient pas de réponse à la demande d'accueil en urgence, 40% répondaient de manière affirmative. L'enquête réalisée un an plus tard indique que ce pourcentage s'est élevé à 45,3%. On assiste ainsi à une certaine tension de la demande pour certaines populations plus particulières. Si les familles et les personnes caractérisées par leur grande marginalité et leur désocialisation trouvent plus difficilement un hébergement en urgence, les familles peinent aussi à être accueillies dans les différents services et établissements.

Tableau n°25

QUELLES POPULATIONS NE PEUVENT BENEFICIER DES MESURES D'URGENCE ?

- En % -

	En matière d'accueil	En matière d'hébergement
Familles	19,6	30,5
Marginaux	25,1	19,4
Jeunes	20,5	18,6
Femmes seules	13,4	16,7
Autres	12,2	11,7
Etrangers	9,1	10,0
Alcooliques	7,4	9,6
Problèmes psychiatriques	10,5	9,4
Toxicomanes	10,0	8,3
Personnes avec animaux	4,5	6,7
Violents	4,3	4,2
Sida	2,3	2,5
Ruraux	1,1	0,4

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

Cette appréciation qui concerne l'ensemble des acteurs de terrain est également partagée par les personnes qui travaillent dans les établissements et les services dont la mission est d'accueillir et d'héberger en urgence. Toutefois les catégories de personnes non acceptées et non hébergées diffèrent de manière assez significative.

Tableau n°26
LES PUBLICS NON ACCUEILLIS
DANS LES ETABLISSEMENTS ET LES SERVICES

- En % -

	Non accueillis	Non hébergés
Familles - couples	26,7	29,5
Alcooliques - Toxicomanes	21,0	24,5
Mineurs	22,7	24,1
Hommes seuls	21,6	21,4
Hors missions	35,8	16,8
Violents	17,0	13,6
Problèmes de santé	16,5	11,4
Situations irrégulières	5,1	5,0

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994 - question ouverte.

Les raisons de cette absence de possibilité d'accueil ou d'hébergement sont à ranger dans trois rubriques. La première par ordre d'importance est liée à la spécialisation et à l'agrément des centres d'accueil et d'hébergement. 45% des établissements interrogés mentionnent cette impossibilité. 26% des personnes interrogées indiquent que le manque de places et de personnel rend impossible un tel accueil, ce que résument 20% des personnels des services et établissements en indiquant que les conditions d'accueil contraignent à ce refus. Enfin, on note que 20% des personnes interrogées font état de troubles possibles liés probablement au comportement des personnes qui se présentent à l'accueil.

Tableau n°27
LES RAISONS DU REFUS D'HEBERGEMENT
DANS LES ETABLISSEMENTS ET LES SERVICES

	- En % -
Absence d'autorisation	29
Population relevant d'autres services	16
Manque de places	16
Manque de personnel	10
Les conditions d'accueil ne le permettent pas	20
Troubles possibles	22

Attention : plusieurs réponses possibles

Aux difficultés liées aux insuffisances de places ou de possibilités d'accompagner les personnes dans leur parcours d'insertion, s'ajoutent aussi les différences de possibilités d'intervention à l'intérieur d'un même territoire, ici le département, ou d'un département à l'autre.

Si les différents acteurs de terrain interrogés au cours de cette enquête constatent, à la différence de l'année précédente, une plus grande mobilisation des services et des personnes, cette mobilisation reste hétérogène tant à l'intérieur de chaque département que d'un département à l'autre.

Interrogés sur la répartition des places disponibles toute l'année pour des hébergements en urgence, 53,5% des acteurs de terrain indiquent que celle-ci n'est pas satisfaisante. Les raisons de cette mauvaise répartition tiennent essentiellement au caractère urbain des dispositifs d'hébergement d'urgence.

Tableau n°28

**LES RAISONS DE LA MAUVAISE REPARTITION DES PLACES
DANS LES DEPARTEMENTS**

- N = 413 -

Les raisons affirmées (plusieurs raisons possibles)	Nombre de réponses	Pourcentage des répondants
Tout est centralisé	213	51,6
Des zones sans établissement	100	24,2
Manque de places dans tout le département	51	12,3
Milieu rural défavorisé	26	6,3
Problème politique de répartition	13	3,1
Mauvaise répartition pour certaines catégories	13	3,1
Mauvaise coordination	11	2,7
Ne sait pas	16	3,9
Autre	24	5,8

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

Dans la grande majorité des départements, le service qui assure l'hébergement en urgence se trouve situé au chef-lieu ou dans l'agglomération la plus importante. Des zones entières peuvent se trouver sans aucun équipement d'accueil et d'hébergement. Par ailleurs, le déséquilibre entre la ville-centre et le reste du département peut être minoré pendant la période hivernale où se multiplient les initiatives et se révéler beaucoup plus important en dehors de cette période. La forme géographique de certains départements comme les Hauts-

de-Seine ou la Seine-et-Marne en région parisienne vient ajouter à ces difficultés de répartition des établissements et des services.

Concentration dans la ville-centre, forme du département, spécialisation des établissements d'hébergement, tels sont les principaux facteurs de déséquilibre territorial et des difficultés ressenties dans les zones rurales pour trouver des réponses aux demandes d'hébergement en urgence. Ces disparités à l'intérieur des départements se doublent de décalages importants entre les départements.

Pour comparer les différents départements en matière d'équipements et de services, un indicateur synthétique a été construit à partir des réponses données à 15 questions différentes.

- Combien de services ou d'établissements peuvent accueillir des personnes en urgence dans votre département

- CHRS
- Autre établissement social
- Service associatif
- Hôpitaux
- Commissariat
- Autres.

Pour chaque département, la moyenne des réponses a été pondérée par le nombre d'habitants et un indicateur en 3 positions a été construit. (fort - moyen - faible). Lorsque dans un département le nombre de réponses du type "ne sait pas" était supérieur à 40%, l'indicateur était neutralisé pour ce département.

Les réponses aux autres questions ont été traitées sur un mode identique.

- Combien de services ou d'établissements peuvent héberger des personnes en urgence dans votre département ?

- Combien de places sont disponibles toute l'année dans votre département ?

- Depuis l'automne 1993, y-a-t-il eu des modifications dans les établissements et services qui accueillent et hébergent en urgence ?

Si oui	+ 2
Si non	- 2
Ne sait pas	= 0

- Ces modifications ont-elles été provisoires ou durables ?

• Au cours de l'hiver 1993-1994, des mesures exceptionnelles ont-elles été mises en œuvre dans votre département pour accueillir les personnes en situation d'urgence ?

- Y-a-t-il au moins un lieu d'accueil ouvert 24h sur 24 dans le département ?

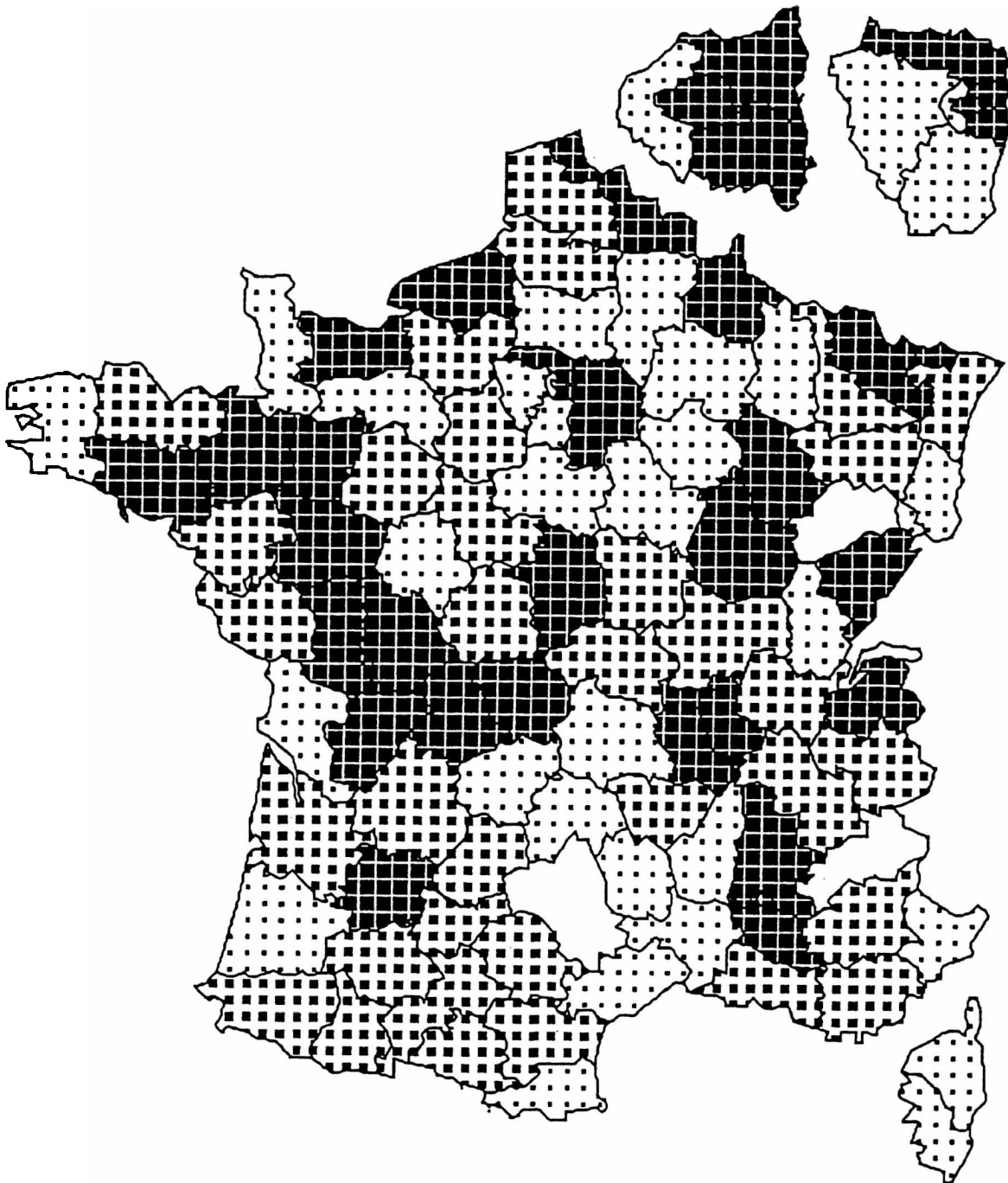
- Y-a-t-il au moins une permanence téléphonique 24h sur 24 dans le département ?

• Y-a-t-il des crédits spécifiques (en dehors de ceux des CHRS) attribués à la prise en charge de l'urgence dans votre département ?

• Y-a-t-il eu avec les différents organismes concernés par l'urgence dans le département des réunions de bilan depuis l'hiver 1993-1994 ?

Sur la base de ces questions, l'indicateur synthétique permet de classer les différents département de 0 à 33 - voir carte n°8.

Carte n°2

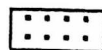


L'HEBERGEMENT EFFECTIF EN URGENCE

taux par habitant de services ou d'établissement proposant un hébergement en urgence, selon les acteurs de terrain



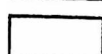
taux élevé



taux faible

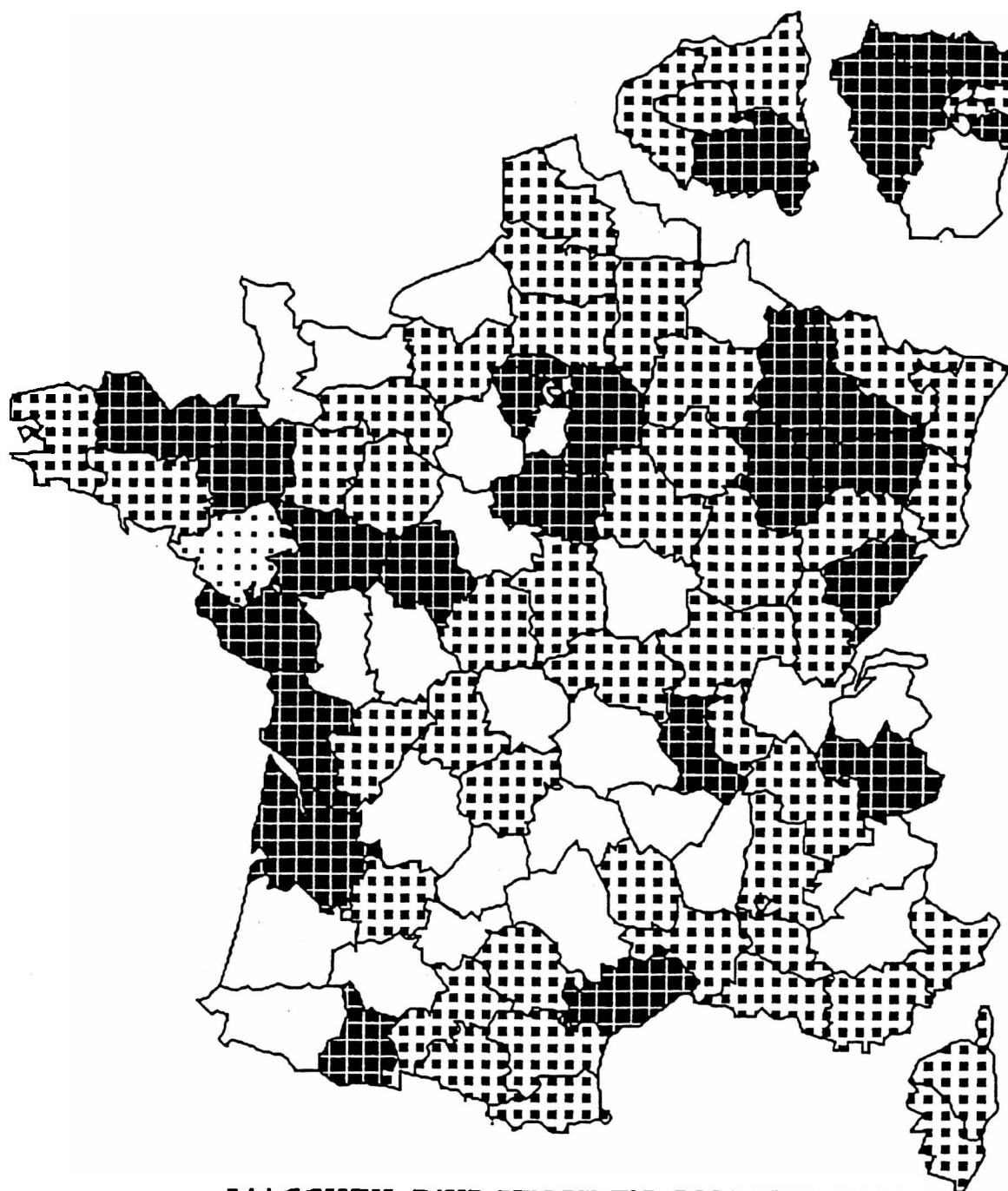


taux moyen



non identifié

Carte n°3



L'ACCUEIL D'URGENCE EN COMMISSARIAT

taux par habitant de commissariat pouvant accueillir des personnes
en urgence, selon les acteurs de terrain.



taux élevé



taux faible

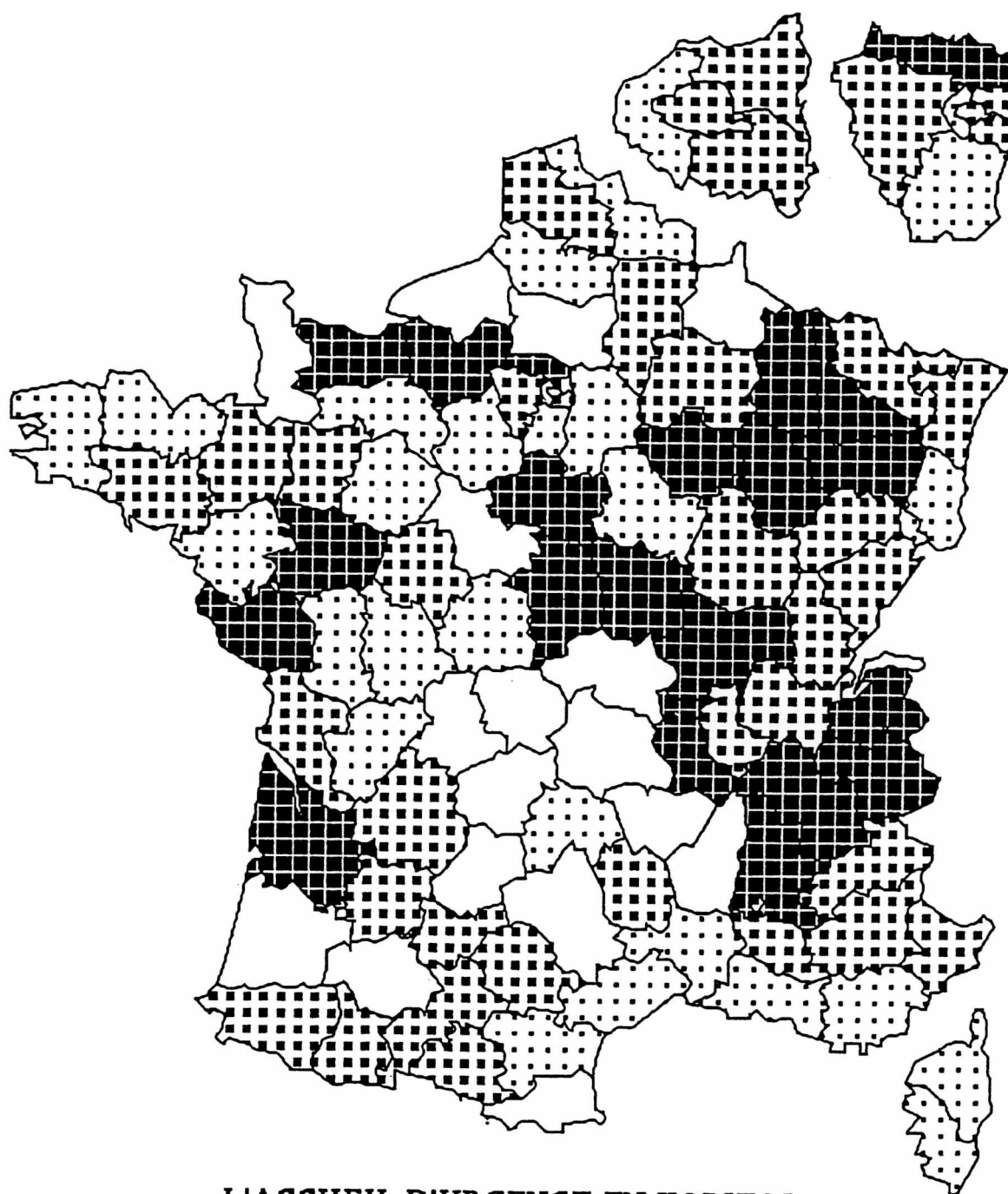


taux moyen



non identifié

Carte n°4

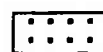


L'ACCUEIL D'URGENCE EN HOPITAL

taux par habitant d'hôpitaux pouvant accueillir des personnes
en urgence, selon les acteurs de terrain.



taux élevé



taux faible



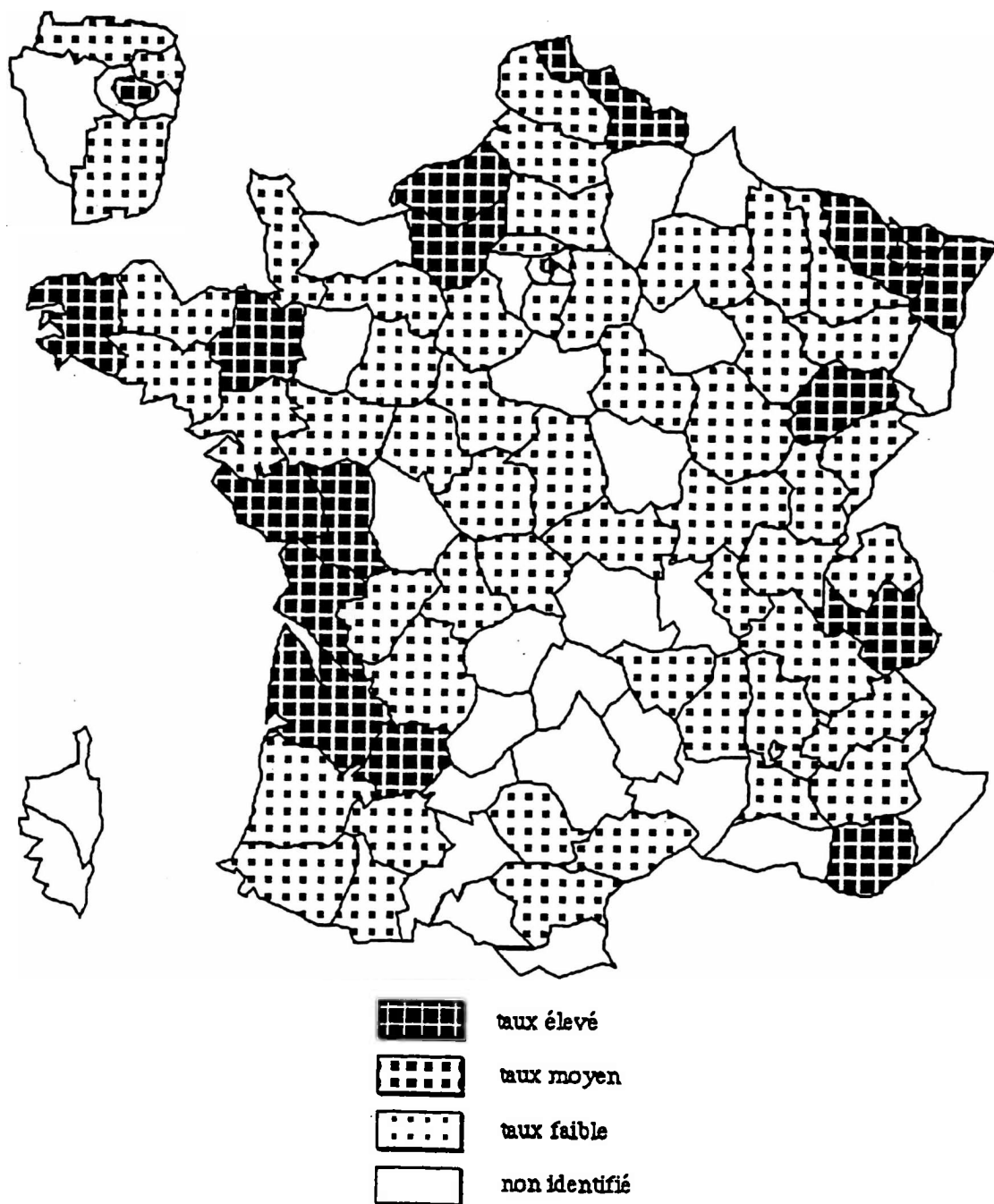
taux moyen



non identifié

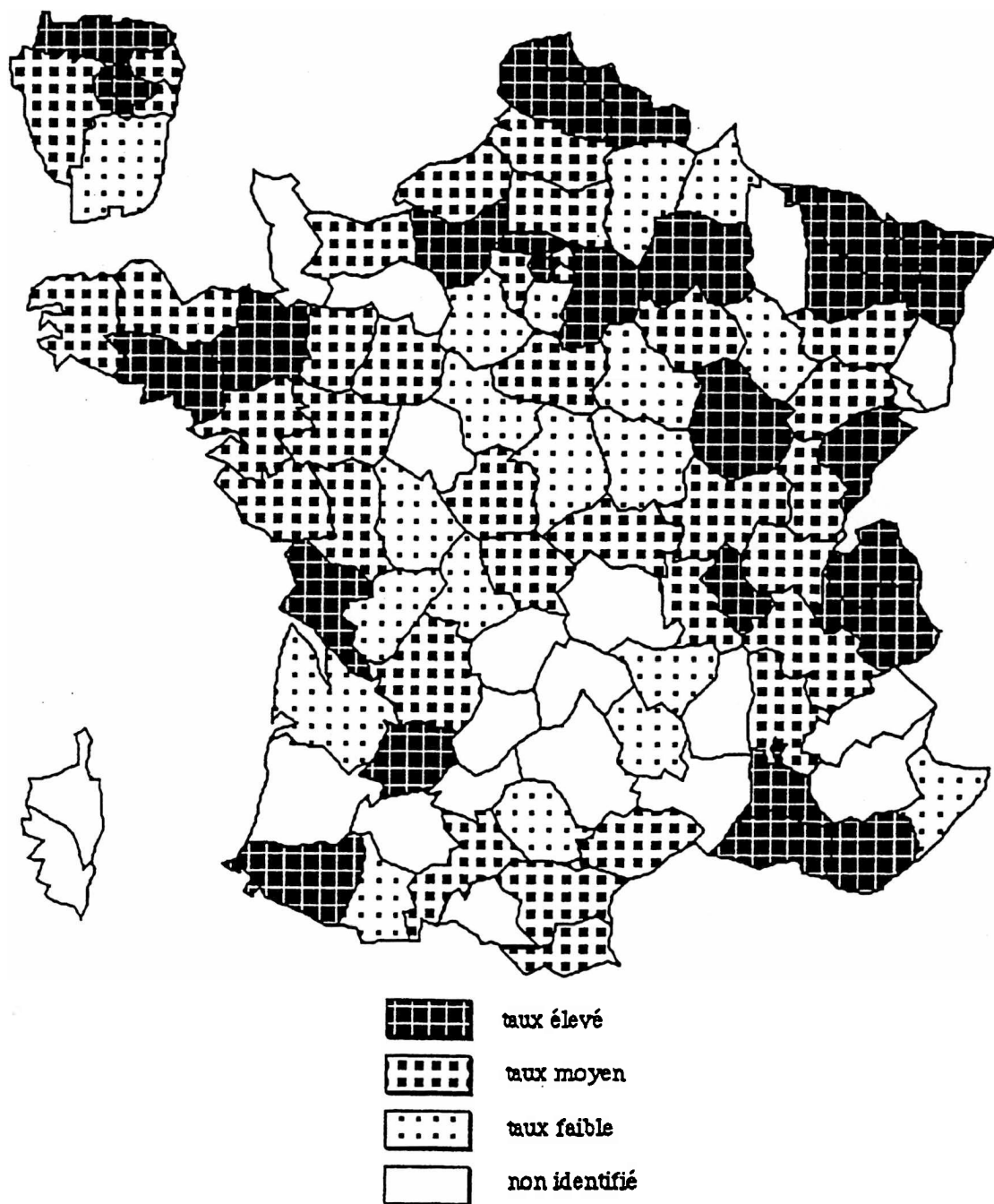
L'ACCUEIL D'URGENCE EN ETABLISSEMENT

taux par habitant d'établissements non CHRS pouvant accueillir des personnes en urgence, selon les acteurs de terrain.

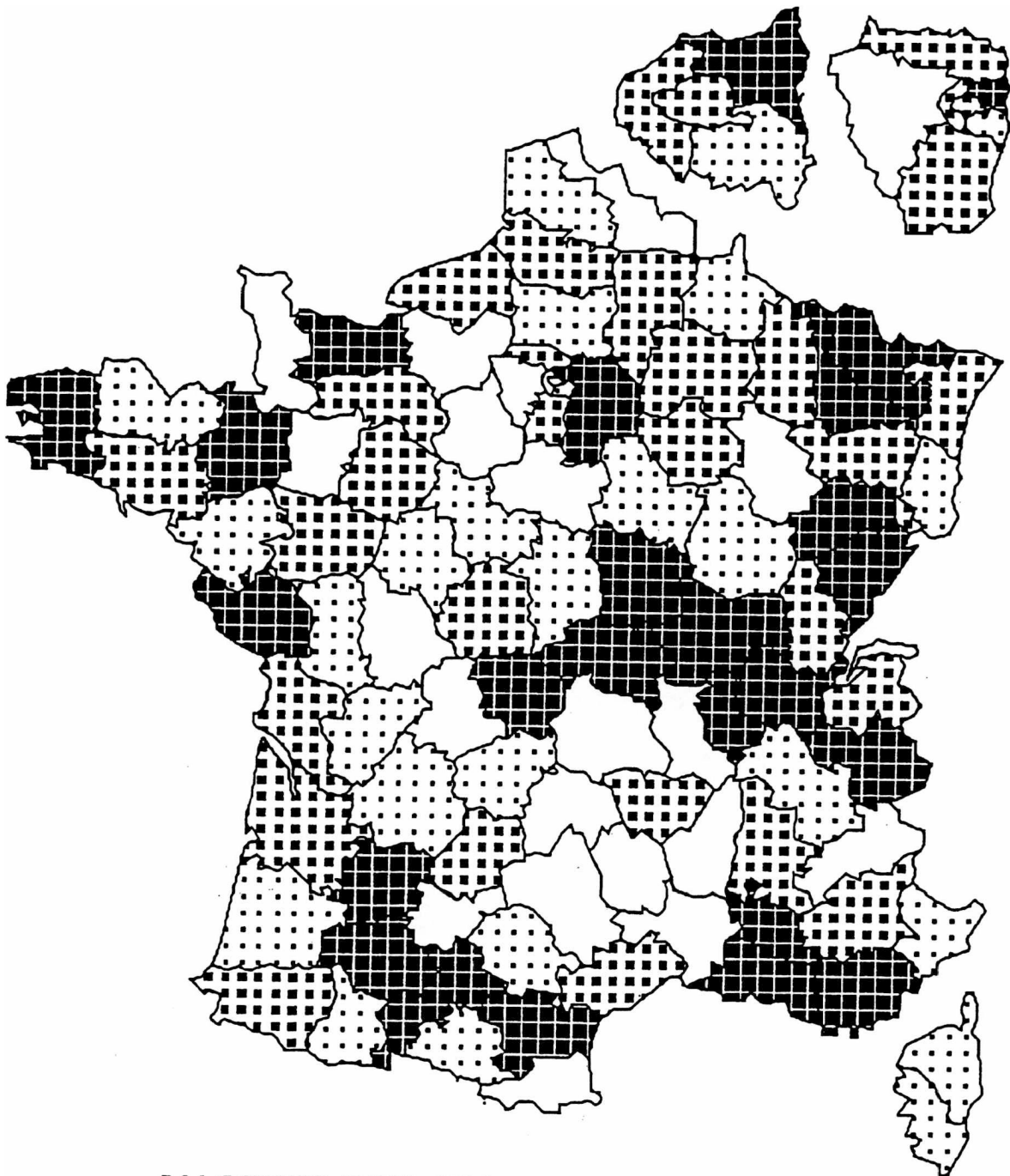


L'ACCUEIL D'URGENCE EN CHRS

taux par habitant d'équipement en CHRS pouvant accueillir
des personnes en urgence selon les acteurs de terrain

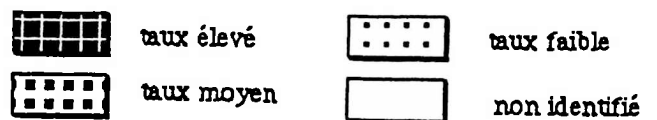


Carte n°7



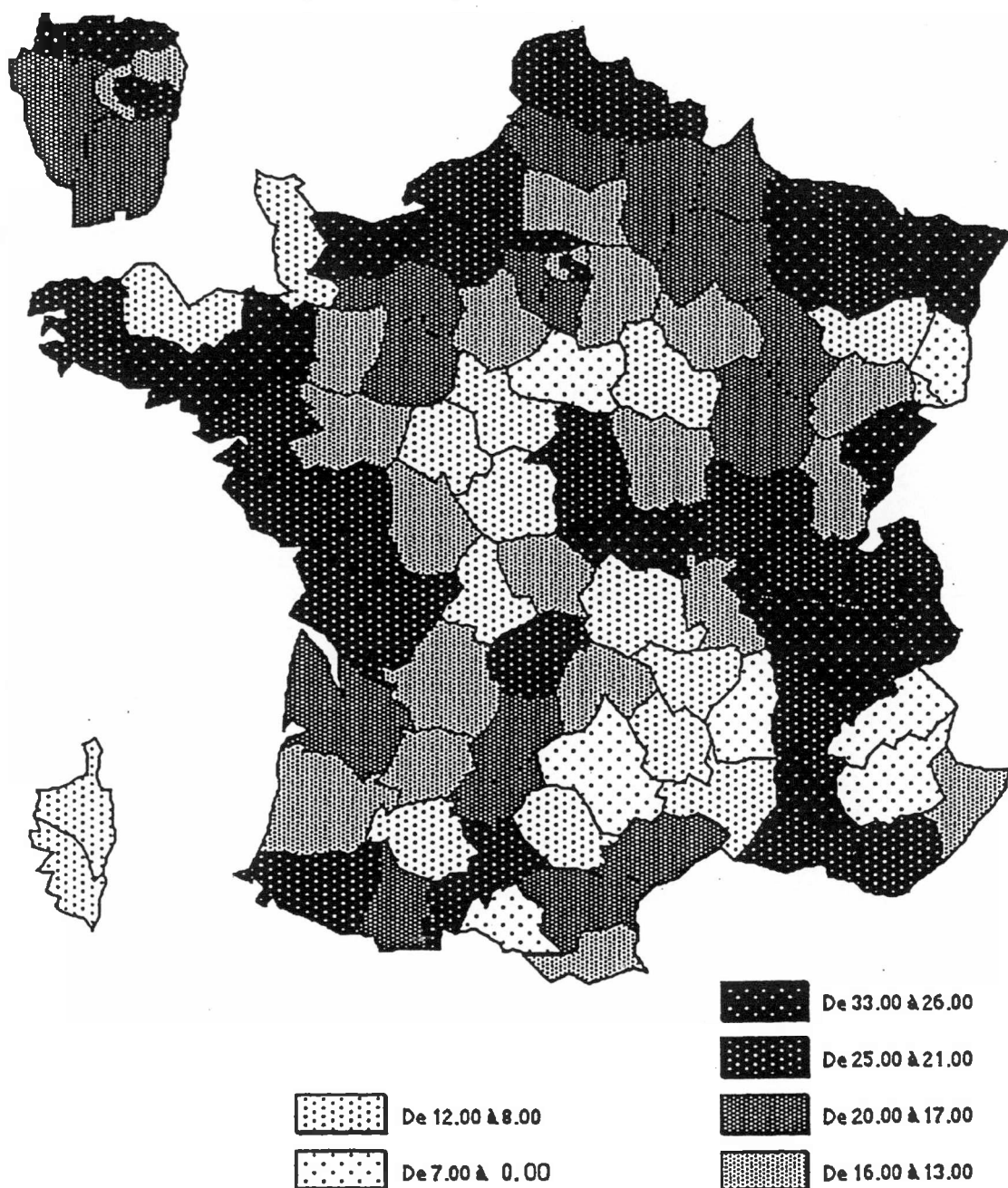
L'ACCUEIL D'URGENCE EN SERVICE ASSOCIATIF

taux par habitant de services associatifs pouvant accueillir des personnes en urgence selon les acteurs de terrain.



UNE MOBILISATION ENCORE INEGALE

niveau d'équipements et de services selon les acteurs de terrain
indicateur synthétique



Face aux demandes d'accueil et d'hébergement en urgence, les possibilités d'amélioration des dispositifs semblent encore largement oubertes. Interrogés sur les mesures qui'ils souhaiteraient voir mises en œuvre, 88% des professionnels du travail social suggèrent de nouveaux services. la moitié de leurs propositions porte sur l'aménagement ou la création de services d'accueil à vocation polyvalente dont l'hôtel social est l'exemple type. Structure de première ligne, l'hôtel social aurait une double fonction d'accueil; et d'orientation, mais également d'hébergement généraliste. Les autres propositions portent sur l'amélioration de la gestion du dispositif d'urgence ou la création de services spécialisés en direction des jeunes ou des femmes.

En règle générale, les personnes interrogées donnent une nette priorité aux services capables d'accueillir des demandeurs très différents.

Tableau n°29
LES SERVICES A CREER EN PRIORITE

- N = 667 -

Services (Plusieurs réponses possibles)	Nombre de réponses	Pourcentage
Amélioration ou création de services d'accueil	282	44
Améliorer la gestion de l'urgence	206	32
Créer des services pour femmes et familles	77	12
Créer des services pour les jeunes	35	5
Créer des services de santé - psychiatrie - toxicomanie	33	5
Créer des services d'accès au logement	14	2
TOTAL	647	100

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

Les établissements font preuve d'un même dynamisme en matière de projets. Pour l'hiver 1994-1995, 385 établissements sur les 440 interrogés, soit 87,5%, envisagent des modifications permettant d'améliorer leurs conditions d'accueil en urgence. Dans 28% des cas, ces transformations devraient se traduire par des ouvertures de lieux d'accueil, 24% vont améliorer la qualité et le confort de leur accueil, 20% envisagent la mise à disposition d'appartements. Pour les autres, les projets portent sur l'amélioration de la gestion des services et des horaires.

Tableau n°30

LES PROJETS DES ETABLISSEMENTS POUR L'HIVER 1994-1995

- N = 385 -

Services	Nombre de réponses	Pourcentage
Ouverture d'un lieu d'accueil	137	28
Des locaux plus nombreux et plus confortables	116	24
Ouverture d'appartementss	97	20
Mieux gérer les services en partenariat	58	11
Des services pour la vie quotidienne	29	6
Trouver des crédits	13	2
Des horaires plus adaptés	12	2
Autre	33	7
TOTAL	495	100

Source : CREDOC-FNARS - Octobre 1994

CONCLUSION

Si la première enquête auprès des principaux acteurs de terrain de l'urgence en France présentait un réel caractère expérimental, l'enquête réalisée en 1994 à la demande de la FNARS s'inscrit un peu plus dans la logique de construction d'un véritable observatoire de l'urgence. L'échantillon des personnes interrogées a été étendu et surtout très largement diversifié pour pouvoir prétendre représenter la grande majorité des acteurs de terrain. Certes, il reste à vérifier, département par département, que certaines structures d'accueil n'ont pas été laissées de côté de raison de leur spécificité ou de leur activité en direction de populations bien particulières. On peut toutefois considérer que ce large échantillon des acteurs de terrain de l'urgence pourra constituer l'essentiel de l'ensemble des personnes devant être réinterrogées lors des prochaines enquêtes.

Cette seconde interrogation, une année après la première, fait apparaître nettement plusieurs résultats. Tout d'abord, elle permet de constater que la forte sensibilisation engagée l'hiver dernier a porté ses fruits. Qu'il s'agisse de coordination, d'extension des dispositifs d'accueil et d'hébergement, les professionnels de l'urgence notent une réelle augmentation des capacités des dispositifs d'accueil des personnes en difficultés. Cette évolution est plutôt récente et témoigne de l'investissement des différents organismes et des associations dans la prise en charge de l'urgence. Ainsi, près de la moitié des personnes interrogées mentionne la création de lieux d'accueil, 17 % évoquent l'ouverture de lieux publics et 9 % font état de la création de services de nuit. Ces évolutions concernent également les établissements. Près des deux-tiers d'entre eux ont créé des services nouveaux ou des places supplémentaires de façon durable. Enfin, cette mobilisation se concrétise par l'existence de services ouverts 24 heures sur 24. 73 % des personnes interrogées mentionnent l'existence d'au moins un service de cette nature dans leur département.

Le second résultat obtenu par cette enquête réside dans la confirmation du mouvement de gonflement de la demande d'accueil en urgence perçu lors de l'enquête précédente. Interrogés l'an dernier sur leur perception, au cours des trois années précédentes, de l'existence d'un gonflement de la demande d'accueil et d'hébergement en urgence, 67 % des acteurs de terrain répondaient par l'affirmative. L'enquête de 1994 confirme cette tendance puisque 43 % des personnes interrogées indiquent avoir constaté une augmentation de la demande, non plus sur les trois dernières années, mais entre octobre 1993 et septembre 1994. Cette augmentation est très forte en Picardie, en Lorraine, en Ile-de-France, en Alsace et dans

la région Provence-Alpes-Côte d'Azur. L'enquête confirme également nettement l'arrivée parmi les demandeurs d'accueil en urgence de populations nouvelles, plus jeunes, plus féminisée, plus familiales, victimes de ruptures familiales et leur difficulté d'accès au marché du travail.

Le troisième groupe de résultats est lié à la persistance d'un décalage entre la mobilisation du dispositif et les réponses que ce dispositif devrait fournir. Les professionnels de l'urgence notent qu'en dépit de sa capacité rapide d'adaptation, le dispositif de traitement de l'urgence ne peut apporter de réponses suffisantes à toutes les demandes. Si les places en chambre d'hôtel ou en hébergement collectif paraissent suffisantes, il semble qu'en matière d'accueil, à la fois plus individualisé et plus polyvalent un effort significatif reste à faire. Par ailleurs, des décalages importants demeurent entre l'offre et la demande. 62 % des personnes interrogées indiquent que certaines catégories de personnes ne trouvent que très difficilement des réponses à leur demande d'hébergement. Cette situation concerne, par ordre d'importance, des familles, des personnes alcooliques ou toxicomanes au comportement souvent violent, des jeunes, des femmes seules, des étrangers.

Enfin, cette enquête montre l'existence de fortes interactions entre l'accueil en urgence et la mise en oeuvre de parcours d'insertion. De ce point de vue, un autre décalage apparaît nettement entre la fréquence des interventions des professionnels et les ressources à leur disposition dans les différents départements. Si l'accès aux soins ou aux mesures de protection de l'enfance ne semble pas poser de problèmes particuliers, si l'alimentation est un problème qui trouve toujours une solution, en revanche, l'accès à un logement durable et l'accès à l'emploi constituent les blocages les plus importants rencontrés par les professionnels de l'urgence.

L'existence d'une réelle distorsion entre les demandes et les possibilités de réponses ainsi que la mobilisation des acteurs de terrain permettent d'expliquer que face à l'urgence les possibilités d'amélioration sont encore nombreuses. Interrogés sur les mesures qu'ils souhaiteraient voir mises en oeuvre, 88 % des professionnels du social suggèrent la création de nouveaux services ou l'amélioration des services existants. La moitié de leurs propositions portent sur l'amélioration ou la création de services d'accueil à vocation sociale dont l'hôtel social est un exemple type. Structure de première ligne, l'hôtel social aurait une double fonction d'accueil et d'hébergement dans une optique généraliste. Parmi les améliorations souhaitées par les professionnels, la dimension quantitative est la plus importante. Toutefois, on voit poindre une demande de transformation qualitative des lieux d'accueil. La demande de lieux plus vastes, plus propres, mieux équipés apparaît à de nombreuses reprises dans les

réponses aux questions ouvertes proposées dans cette enquête. Ce thème de la qualité des lieux d'accueil devra sans doute être largement repris dans les prochaines interrogations.

Au delà de ces résultats, cette enquête témoigne d'une certaine plasticité du secteur social, et particulièrement du secteur social associatif, à se saisir des problèmes qui apparaissent et à inventer des solutions, aux prix parfois de rééquilibrages lorsque les contraintes financières ne permettent pas une extension dans les conditions souhaitées par les associations et les professionnels. Cette plasticité est d'autant plus importante à signaler qu'elle survient dans un secteur où traditionnellement les professionnels tendaient à privilégier les interventions longues de l'action sociale par rapport à la rapidité des réponses en urgence. On voit avec cette enquête, le côté un peu artificiel que pouvait avoir ce clivage, et les évolutions dans les mentalités qui peuvent se faire lorsque s'accroît et se transforme la pression des demandes d'accueil.

NOMBRE DE PERSONNES INTERROGEES PAR DEPARTEMENT

Département	Rappel du nombre de personnes interrogées en 1993	Nombre de personnes interrogées en 1994	Dont personnes exerçant leurs activités dans un organisme accueillant ou hébergeant en urgence
Ain	4	7	5
Aisne	6	8	4
Allier	3	7	5
Alpes-de-Haute-Provence	5	5	2
Hautes-Alpes	1	6	3
Alpes-Maritimes	8	9	6
Ardèche	6	5	4
Ardennes	4	5	3
Ariège	2	5	2
Aube	2	7	4
Aude	7	7	6
Aveyron	1	4	3
Bouches-du-Rhône	15	17	11
Calvados	9	8	6
Cantal	1	6	4
Charente	12	8	5
Charente-Maritime	10	6	4
Cher	7	8	4
Corrèze	4	6	3
Corse	2	5	3
Côte-d'Or	5	8	7
Côtes-d'Armor	8	10	6
Creuse	7	6	4
Dordogne	5	6	3
Doubs	9	7	5
Drôme	6	7	5
Eure	6	7	4

Eure-et-Loir	6	7	5
Finistère	7	11	5
Gard	8	5	3
Haute-Garonne	4	9	8
Gers	2	5	3
Gironde	5	12	8
Hérault	3	9	5
Ille-et-Vilaine	5	9	6
Indre	5	6	3
Indre-et-Loire	10	7	3
Isère	6	11	7
Jura	24	5	4
Landes	3	7	3
Loir-et-Cher	2	7	4
Loire	11	8	5
Haute-Loire	8	6	4
Loire-Atlantique	6	12	5
Loiret	5	7	3
Lot	1	4	2
Lot-et-Garonne	12	6	4
Lozère	5	7	4
Maine-et-Loire	6	7	5
Manche	4	7	4
Marne	14	9	6
Haute-Marne	6	5	2
Mayenne	4	5	4
Meurthe-et-Moselle	10	8	5
Meuse	5	6	1
Morbihan	15	9	7
Moselle	20	12	7
Nièvre	6	7	6
Nord	14	11	6
Oise	3	8	4
Orne	6	6	2
Pas-de-Calais	2	12	6
Puy-de-Dôme	2	7	4
Pyrénées-Atlantiques	5	8	5

Hautes-Pyrénées	2	5	4
Pyrénées-Orientales	4	9	4
Bas-Rhin	8	11	9
Haut-Rhin	10	7	3
Rhône	12	17	7
Haute-Saône	2	5	2
Saône-et-Loire	3	6	4
Sarthe	9	9	4
Savoie	19	6	4
Haute-Savoie	11	8	4
Seine	10	25	17
Seine-Maritime	12	13	6
Seine-et-Marne	8	12	7
Yvelines	5	11	5
Deux-Sèvres	2	7	4
Somme	7	7	3
Tarn	2	7	4
Tarn-et-Garonne	1	7	6
Var	5	8	4
Vaucluse	6	7	5
Vendée	12	9	5
Vienne	5	6	5
Haute-Vienne	2	5	3
Vosges	5	6	2
Yonne	4	7	3
Territoire-de-Belfort	5	6	4
Essonne	5	13	8
Hauts-de-Seine	12	11	5
Seine-Saint-Denis	7	11	6
Val-de-Marne	3	11	4
Val-d'Oise	5	12	7
TOTAL	618	761	447

QUESTIONNAIRE

CRÉDOC

CENTRE DE RECHERCHE POUR L'ÉTUDE ET
L'OBSERVATION DES CONDITIONS DE VIE

ÉVALUATION DES
POLITIQUES SOCIALES
40 77 85 50

CONTRATS D'ÉTUDES
40 77 85 85

RENSEIGNEMENTS
40 77 85 00

TÉLÉCOPIE
40 77 85 09

QUESTIONNAIRE "URGENCE SOCIALE" AUTOMNE 1994

Michel LEGROS
Département Evaluation
des Politiques Sociales

PARIS, le 27 juillet 1994

Bonjour Monsieur, Madame,

Je suis du CREDOC et je vous appelle suite à notre courrier du pour faire le point sur la situation de l'urgence sociale dans votre département.

Pour la seconde année, nous réalisons cette enquête à la demande de la FNARS. Elle a trois objectifs :

- faire ressortir les besoins en matière d'urgence sociale,
- repérer ceux qui sont satisfaits convenablement sur le terrain,
- inventorier ceux qui nécessitent la mise en place de structures nouvelles.

Acceptez-vous de participer à cette enquête ?

Oui	1
Non	2

Avez-vous participé à l'enquête de 1993 ?

Oui	1
Non	2

** Nous allons d'abord parler de la prise en charge de l'urgence dans votre département (pour Paris, dans votre arrondissement).*

Par accueillir en urgence, il faut comprendre "recevoir, écouter, orienter, de façon immédiate, non différée et ce, 24h sur 24. "

Q1. Combien de services ou d'établissements peuvent accueillir des personnes en urgence dans votre département ?

Enquêteur, si ne sait pas, coder 99

CHRS	! _ ! _ ! _ ! _ !
Autre établissement social	! _ ! _ ! _ ! _ !
Service associatif	! _ ! _ ! _ ! _ !
<u>Hôpitaux</u>	! _ ! _ ! _ ! _ !
<u>Commissariat</u>	! _ ! _ ! _ ! _ !
Autres	! _ ! _ ! _ ! _ !

Q2. Pouvez-vous préciser les services ou établissements " autres " :

.....

.....

.....

.....

Q3. Combien de services ou d'établissements peuvent effectivement héberger des personnes en urgence dans votre département ?

! _ ! _ ! _ ! _ !

Q4. Combien de places sont disponibles toute l'année dans votre département (vacantes ou non) pour les hébergements d'urgence ? (hors chambre d'hôtel).

Enquêteur, si ne sait pas, coder 9999

! _ ! _ ! _ ! _ !

Q5. A votre avis, ces places sont-elles bien réparties sur le département ?

Oui	1
Non	2

Q6. Pourquoi ne sont-elles pas bien réparties, selon vous ?

.....

.....

.....

Q7. Depuis l'automne 1993, y-a-t-il eu des modifications dans les établissements et services qui accueillent et hébergent en urgence ?

Oui	1
Non	2
NSP	3

Q8. Etait-ce ?

- La création de services nouveaux
- La création de places supplémentaires
- la transformation de services
- la réduction de taille des services
- autre

Q9. Pouvez-vous précisez en quelques mots ces transformations

.....

.....

.....

Q10. Ces modifications ont-elles été provisoires ou durables ?

Provisoires	1
Durables	2
NSP	3

Q11. Lors de l'hiver 1993-1994 le nombre de places d'hébergement a-t-il été suffisant au niveau du département pour absorber les demandes en ce qui concerne :

	Très suffisant	suffisant	insuffisant	Très insuffisant	Ne sait pas N'existe pas
L'hébergement collectif en dortoir	1	2	3	4	5
L'hébergement collectif en chambre	1	2	3	4	5
L'hébergement collectif en appartement	1	2	3	4	5
L'hébergement individuel	1	2	3	4	5
Les chambres d'hôtel	1	2	3	4	5

Q12. Au cours de l'hiver 1993-1994, des mesures exceptionnelles ont-elles été mises en oeuvre dans votre département pour accueillir les personnes en situation d'urgence ?

Oui	1
Non	2
NSP	3

Q13. Lesquelles ?

.....

.....

.....

Q14. A votre avis, ces mesures devront-elles être reconduites l'hiver prochain ?

Oui	1
Non	2

Q15. Si l'hiver 94/95 était très froid, le réseau d'accueil d'urgence serait-il très suffisant, suffisant, insuffisant ou très insuffisant :

Très suffisant	1
Suffisant	2
Insuffisant	3
Très insuffisant	4
NSP	5

Dans votre ville	1	2	3	4	5
Dans l'ensemble du département	1	2	3	4	5

Q16. Y-a-t-il au moins un lieu d'accueil ouvert 24 heures sur 24 dans le département ?

Oui, toute l'année	1
Oui, seulement en hiver	2
Non	3
NSP	4

Q17. Est-ce :

Un établissement social	1
Un établissement sanitaire	2
Un commissariat	3
Autre	4

Q18. Y-a-t-il une catégorie de population qui ne bénéficie pas de cet accueil ?

Oui	1
Non	2
NSP	3

Q19. Laquelle ?

.....

Q20. Y-a-t-il au moins une permanence téléphonique 24 heures sur 24 dans le département ?

Oui, toute l'année	1
Oui, en hiver	2
Non	3
NSP	4

Q21. Quel est son numéro ?

Enquêteur : si NSP, noter 99999999

! _____ !

Q22. Les organismes suivants prennent-ils part dans le département au dispositif de prise en charge de l'urgence ?

Beaucoup	1
Un peu	2
Pas vraiment	3
Pas du tout	4
NSP	5

Les associations FNARS	1	2	3	4	5
Les Associations bénévoles	1	2	3	4	5
Les CCAS	1	2	3	4	5
Les hôpitaux	1	2	3	4	5
La police	1	2	3	4	5
Les pompiers	1	2	3	4	5
Les services sociaux de secteur	1	2	3	4	5
Autres	1	2	3	4	5

Q23. Y-a-t-il des crédits spécifiques (en dehors de ceux des CHRS) attribués à la prise en charge de l'urgence dans votre département ?

Oui	1
Non	2
NSP	3

Q24. Lesquels .

.....

.....

.....

Q25. Que diriez-vous de la coordination des différentes personnes et institutions qui ont gérés des problèmes d'urgence pendant l'hiver 1993-1994 :

Il n'y a pas eu de coordination	1
Elle a fonctionné de manière très épisodique	2
Il y a eu une coordination plutôt efficace	3
Cela a remarquablement bien fonctionné	4
Ne sait pas	5

Q26. Par rapport à l'hiver précédent, y-a-t-il eu un gonflement de la demande d'accueil et d'hébergement d'urgence durant l'hiver 1993-1994 ?

Oui	1
Non	2
NSP	3

Q27. Parmi les populations qui demandent à être accueillies en urgence, avez-vous perçu des évolutions en ce qui concerne les motifs de la demande depuis l'hiver dernier ?

Oui	1
Non	2

Q28. Lesquelles ?

.....

.....

.....

Q29. Avez-vous repéré des populations pour lesquelles il n'existe pas de réponse en matière d'accueil d'urgence dans votre département ?

Oui	1
Non	2

Q30. Lesquelles ?

.....

.....

.....

Q31. Avez-vous repéré des populations pour lesquelles il n'existe pas de réponse en matière d'hébergement d'urgence dans votre département ?

Oui	1
Non	2

Q32. Lesquelles ?

.....

.....

.....

Q33. Quel serait le service qui, d'après vous, devrait être créé en priorité pour répondre aux demandes en urgence ?

.....

.....

.....

Q34. Y-a-t-il eu avec les différents organismes concernés par l'urgence dans le département des réunions de bilan depuis l'hiver 1993-1994 ?

Oui, il y a eu une réunion de bilan	1
Oui, des rencontres ont lieu régulièrement	2
Non	3
Ne sait pas	4

Q35. Qui a pris l'initiative de telles rencontres ?

.....

.....

Q36. Exercez- vous votre activité dans un établissement ou un service dont la ou une des missions est d'accueillir ou d'héberger des personnes en urgence ?

Oui	1
Non	2

Q37. Recevez-vous des demandes en urgence ?

- Souvent	1
- De temps en temps	2
- Rarement	3
- (Jamais)	4

Q38. Vers quel(s) organisme(s) dirigez-vous le plus souvent ces demandes ?

.....

.....

.....

Q39. Au cours de l'hiver dernier ces demandes se sont-elles accrues ?

Oui	1
Non	2
NSP	3

Q40. Quelles sont les principales caractéristiques des demandeurs d'urgence qui vous sont adressés en hiver (en prenant pour référence l'hiver 93/94) ?

.....

.....

.....

Q41. Parmi les personnes accueillies en urgence, avez-vous dû proposer et rechercher des solutions dans les domaines suivants :

Souvent	1
De temps en temps	2
Rarement	3
Jamais	4
Ne sait pas	5

Hébergement de courte durée (- de 8 jours)	1	2	3	4	5
Hébergement de moyenne durée (3 mois)	1	2	3	4	5
Accès à un logement	1	2	3	4	5
Accès à des soins somatiques	1	2	3	4	5
Accès à des soins psychiatriques	1	2	3	4	5
Prise en charge au titre de l'ASE	1	2	3	4	5
Saisine d'un juge pour enfant	1	2	3	4	5
Alimentation	1	2	3	4	5
Accès à une formation ou à un emploi	1	2	3	4	5

Q42. Dans chacun de ces domaines, en fonction des ressources départementales, que diriez-vous de vos possibilités d'intervention pour des personnes accueillies en urgence :

Très suffisantes	1
Suffisantes	2
Insuffisantes	3
Très insuffisantes	4
Ne sait pas	5

Hébergement de courte durée (- de 8 jours)	1	2	3	4	5
Hébergement de moyenne durée (3 mois)	1	2	3	4	5
Accès à un logement	1	2	3	4	5
Accès à des soins somatiques	1	2	3	4	5
Accès à des soins psychiatriques	1	2	3	4	5
Prise en charge au titre de l'ASE	1	2	3	4	5
Saisine d'un juge pour enfant	1	2	3	4	5
Alimentation	1	2	3	4	5
Accès à une formation ou à un emploi	1	2	3	4	5

Q43. Dans votre service ou dans votre établissement, dissociez-vous l'accueil d'urgence de l'hébergement d'urgence ?

Oui	1
Non	2

Q44. Avez-vous un service d'accueil et d'orientation ?

Oui	1
Non	2

Q45. Combien de personnes sont passées par ce service en 1993 ?

Enquêteur : si la création du service est trop récente, ou si ne sait pas noter : 99999)

!_!_!_!_!

Q46. Quel était en 1993 le nombre de personnes accueillies en urgence pour les catégories suivantes, en nombre ?

Femmes seules (adultes)	!_!_!_!_!_!
Hommes seuls (adultes)	!_!_!_!_!_!
Familles monoparentales (adultes)	!_!_!_!_!_!
Enfants de familles monoparentales	!_!_!_!_!_!
Personnes en couple sans enfants	!_!_!_!_!_!
Personnes en couple avec enfants	!_!_!_!_!_!
Enfants de personnes en couple	!_!_!_!_!_!

Q47. Y-a-t-il des publics que vous n'acceptez pas d'accueillir ?

Oui	1
Non	2

Q48. Lesquels et pourquoi ?

.....

.....

.....

Q49. Avez-vous la possibilité d'héberger des personnes en urgence ?

(Rappeler si nécessaire la définition de l'urgence)

	1
	2
Oui	3
Non	4

Q50. De combien de places disposez-vous pour héberger des personnes en urgence ?

!_!_!_!_!_!

Q51. En 1993, quel a été le nombre global de personnes hébergées en urgence ?

!_!_!_!_!_!

Q52. Envisagez-vous de modifier ce nombre de places au cours de l'hiver ?

Oui	1
Non	2

Q53. Vous le ferez passer à combien (*nombre total de places*) ?

!_!_!_!_!_!

Q54. Quelle était en 1993 la répartition des personnes hébergées en urgence pour les catégories suivantes, en nombre ?

Femmes seules (adultes)	!_!_!_!_!_!
Hommes seuls (adultes)	!_!_!_!_!_!
Familles monoparentales (adultes)	!_!_!_!_!_!
Enfants de familles monoparentales	!_!_!_!_!_!
Personnes en couple sans enfants	!_!_!_!_!_!
Personnes en couple avec enfants	!_!_!_!_!_!
Enfants de personnes en couple	!_!_!_!_!_!

Q55. Y-a-t-il des publics que vous n'acceptez pas d'héberger ?

Oui	1
Non	2

Q56. Lequels ?

.....

.....

Q57. Pour quelles raisons ?

.....

.....

.....

Q58. Votre service d'hébergement est-il ouvert uniquement l'hiver ou toute l'année ?

L'hiver	1
Toute l'année	2
Autres	3

Q59. Pouvez-vous préciser ?

.....

.....

.....

Q60. Par rapport aux autres hivers, avez-vous noté des changements dans les caractéristiques des demandeurs à l'hiver 1993-1994 ?

.....

.....

.....

Q61. Parmi les personnes accueillies en urgence, avez-vous dû proposer et rechercher des solutions dans les domaines suivants (*exclusivement en établissement*) :

Souvent	1
De temps en temps	2
Rarement	3
Jamais	4
Ne sait pas	5

Hébergement de courte durée (- de 8 jours)	1	2	3	4	5
Hébergement de moyenne durée (3 mois)	1	2	3	4	5
Accès à un logement	1	2	3	4	5
Accès à des soins somatiques	1	2	3	4	5
Accès à des soins psychiatriques	1	2	3	4	5
Prise en charge au titre de l'ASE	1	2	3	4	5
Saisine d'un juge pour enfant	1	2	3	4	5
Alimentation	1	2	3	4	5
Accès à une formation ou à un emploi	1	2	3	4	5

Q62. Dans chacun de ces domaines, en fonction des ressources départementales, que diriez-vous de vos possibilités d'intervention pour des personnes accueillies en urgence (*exclusivement en établissement*) :

Très suffisantes	1
Suffisantes	2
Insuffisantes	3
Très insuffisantes	4
Ne sait pas	5

Hébergement de courte durée (- de 8 jours)	1	2	3	4	5
Hébergement de moyenne durée (3 mois)	1	2	3	4	5
Accès à un logement	1	2	3	4	5
Accès à des soins somatiques	1	2	3	4	5
Accès à des soins psychiatriques	1	2	3	4	5
Prise en charge au titre de l'ASE	1	2	3	4	5
Saisine d'un juge pour enfant	1	2	3	4	5
Alimentation	1	2	3	4	5
Accès à une formation ou à un emploi	1	2	3	4	5

Q63. En matière d'accueil ou d'hébergement d'urgence, avez-vous un ou des projets pour l'hiver 1994-1995 ?

Oui	1
Non	2

Q64. Lesquels ?

.....

.....

.....

Q65. Nom de la personne interrogée :

Q66. Fonction de la personne :

Q67. Type d'institution :

Enquêteur : en cas d'hésitation, utiliser l'item "autre" et noter en clair le plus précisément possible.

DDASS-Etat	1
Service social du conseil général : assistantes sociales...	2
Autre service à caractère social du conseil général (aide sociale à l'enfance -ASE-...)	3
Mairie, services municipaux	4
Centre communal d'action sociale (CCAS ou BAS)	5
Services ou établissements communaux	6
Autres associations municipales	7
Mission locale	8
Hôpital, dispensaire	9
Pompiers	10
Police, gendarmerie	11
Association caritative à caractère national (Emmaüs, Secours Populaire, Resto du Coeur)	12
Centre d'hébergement et de réadaptation sociale -CHRS- exclusivement pour hommes	13
CHRS exclusivement pour femmes	14
CHRS mixte	15
Autre établissement social non CHRS	16
Autre	14

Q68. Pouvez-vous préciser :

.....

.....

.....

Q69. Département d'exercice professionnel : .

! _ ! _ ! _ ! _ !

Q70. Ville d'exercice professionnel :

.....

Nous vous remercions d'avoir répondu à ce questionnaire

1 Questionnaire terminé

COLLECTION DES RaPPORTS

Récemment parus :

Les 9-14 ans : de l'encadrement vers l'autonomie
Denise BAUER - n°148 (1994)

Les opinions des Français face au chômage et aux politiques d'emploi au début 1994 (Enquête "Conditions de vie et Aspirations des Français")
Catherine DUFLOS - n°149 (1994)

Premiers résultats de l'enquête de printemps 1994 (Enquête "Conditions de vie et Aspirations des Français")
Département "Conditions de vie et Aspirations" - n°150 (1994)

Les Français, la nature et l'environnement (Enquête "Conditions de vie et Aspirations des Français")
Ariane DUFOUR (1994)
CREDOC : Collection des Rapports n°151
IFEN : Etudes et Travaux n°2

Evaluation du plan départemental pour le logement des populations défavorisées dans la Nièvre
Patrick DUBECHOT et Michel LEGROS - n°152 (1994)

La restauration hors foyer en 1994
Tome I : Habitudes et pratiques
Pascale HEBEL et Chantal RENAULT - n°153 (1994)
Tome II : Consommations alimentaires
Gloria CALAMASSI TRAN et Pascale HEBEL - n°154 (1994)

L'accueil d'urgence se mobilise
Michel LEGROS - n° 155 (1994)

Président : Bernard SCHAEFER Directeur : Robert ROCHEFORT
142, rue du Chevaleret, 75013 PARIS - Tél. : (1) 40.77.85.00

ISBN : 2-84104-023-2

CREDOC

Centre de recherche pour l'Étude et l'Observation des Conditions de Vie