



Études et Résultats

N° 738 • septembre 2010

Les établissements accueillant des adultes et des familles en difficulté sociale

Premiers résultats de l'enquête ES 2008

Fin 2008, les établissements d'accueil pour adultes et familles en difficulté sociale offrent 88 500 places, dont 85 400 places d'hébergement. La moitié de ces places se trouvent dans les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) et un quart en Île-de-France.

Depuis 2004, les capacités d'accueil des établissements ont fortement augmenté, notamment celles des CHRS (+21 %) et des centres d'accueil de demandeurs d'asile (+39 %), de même que celles des maisons relais, structures créées en 2002. Le nombre de personnes accueillies ayant lui aussi progressé, le taux d'occupation de l'ensemble des places d'hébergement se maintient à 93 %.

Le Plan de cohésion sociale (PCS) en 2004, puis le Plan d'action renforcé en faveur des sans-abri (PARSA) en 2007, ont eu un impact quantitatif et qualitatif important sur le dispositif. Introduit dans le dispositif d'accueil, hébergement, insertion (AHI) à partir de 2006, l'hébergement de stabilisation a notamment permis de développer une solution intermédiaire entre l'urgence et l'insertion. Fin 2008, il représente 8 % des places d'hébergement. L'hébergement d'urgence totalise, quant à lui, 12 % des places, les autres types d'hébergement s'inscrivant davantage dans la durée.

L'hébergement s'accompagne souvent de prestations, à commencer par une aide aux démarches administratives et juridiques qui est assurée par 81 % des établissements. En 2008, les établissements ont également aidé 3 400 personnes à déposer un recours amiable relatif au droit au logement opposable auprès des commissions de médiation départementales. Le caractère prioritaire de 1 200 d'entre eux a été reconnu.

L'encadrement des structures est assuré en moyenne par 22 équivalents temps plein pour 100 places. Les deux premières professions sont les éducateurs spécialisés (15 % des emplois) et les surveillants de nuit (9 % des emplois).

Thierry MAINAUD

Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)
Ministère du Travail, de la Solidarité et de la Fonction publique
Ministère de la Santé et des Sports
Ministère du Budget, des Comptes publics et de la Réforme de l'État



MINISTÈRE DU TRAVAIL,
DE LA SOLIDARITÉ
ET DE LA FONCTION
PUBLIQUE

MINISTÈRE DE LA SANTÉ
ET DES SPORTS

MINISTÈRE DU BUDGET,
DES COMPTES PUBLICS
ET DE LA RÉFORME
DE L'ÉTAT

FIN 2008, 88 500 places sont proposées par les 2 023 établissements accueillant des adultes et familles en difficulté sociale. Il s'agit des places disponibles dans les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), les établissements d'accueil mère-enfant, les centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA), les centres provisoires d'hébergement (CPH), les autres centres d'accueil et les maisons relais (encadré 1). Parmi ces places, 85 400 sont consacrées à l'hébergement¹ et sont occupées par 79 400 personnes au 15 décembre 2008, soit un taux d'occupation de 93 %.

1. Les autres places hors hébergement rendent compte d'autres activités comme l'insertion par l'activité économique, la veille sociale... (cf. encadré 3).

2. Données issues du rapport annuel de performances de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances », annexe au projet de loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour 2008.

3. On compte environ 12 places en hôtel pour 100 places d'hébergement en établissement. Le recours aux nuitées d'hôtel est essentiellement francilien : avec 78 % des nuitées, l'Île-de-France compte plus de 37 places en hôtel pour 100 en établissement. À lui seul, le Samu social de Paris héberge chaque soir plus de 6 000 personnes en hôtel.

structures d'hébergement ne sont pas prises en compte². Il en est de même des nuitées d'hôtel mobilisées par les associations, qui représentent 10 640 places en 2008³. Au total, l'hébergement proposé aux adultes et familles en difficulté sociale représenterait de l'ordre de 130 000 places, dont les deux tiers environ sont gérées par des établissements d'accueil et décrites dans cette étude.

Entre 2004 et 2008, le nombre de places d'hébergement a fortement progressé en CHRS (+21 %) et en CADA (+39 %) sous l'effet des mesures publiques successives (tableau 1, encadré 2), et le nombre de places en maisons-relais, dispositif récent qui met l'accent sur l'accueil qualitatif des personnes en difficulté, a triplé. En revanche, le nombre de places dans les « autres centres » (qui comprennent notamment les centres d'hébergement d'urgence non CHRS) a baissé, les nouvelles places en CHRS et CADA provenant pour partie de la transformation de places d'urgence.

Les places d'hébergement incluent 8 580 places mobilisées dans les établissements au titre de l'aide au logement temporaire (ALT). En revanche, l'ensemble des 22 750 logements financés par l'ALT – comptant en moyenne environ deux places par logement – n'apparaissent pas ici, car les places mobilisées en dehors des

ENCADRÉ 1

Présentation et champ de l'enquête ES 2008

L'enquête ES 2008 s'adresse aux établissements et services accueillant des adultes et des enfants en difficulté sociale. Seuls les établissements pour adultes et familles sont étudiés ici, les établissements pour enfants et adolescents faisant l'objet d'une autre étude.

La liste des établissements enquêtés est issue principalement du fichier national des établissements sanitaires et sociaux (répertoire FINESS) ; elle a cependant été complétée pour les maisons relais, les « autres centres d'accueil » et les organismes conventionnés au titre de l'aide au logement temporaire (ALT) sur la base d'éléments fournis par les directions départementales des affaires sanitaires et sociales (DDASS) et le ministère en charge du logement.

Le questionnaire porte sur l'activité des établissements, leur personnel et leur clientèle. La présente étude se concentre sur l'activité et le personnel.

Des différences entre les enquêtes ES 2004 et 2008

Les contours de l'enquête ES 2008 et de son édition précédente, ES 2004, présentent quelques variations.

Tout d'abord, les « autres centres d'accueil » sont mal pris en compte dans le répertoire FINESS, du fait de l'absence de convention avec l'État. En 2008, l'expertise des DDASS a amélioré l'exhaustivité de l'enquête sur ce point. La comparaison entre 2004 et 2008 reste difficile sur cette catégorie d'établissements, et donc sur l'ensemble du champ : les évolutions sur ces champs ne sont donc pas publiées dans cette étude.

De plus, contrairement aux premiers résultats de l'enquête ES 2004, cette étude intègre les places financées par l'ALT dans les établissements, ce qui introduit des différences par rapport aux résultats publiés précédemment.

Les structures d'hébergement du dispositif d'accueil, hébergement, insertion (AHI)

Les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) accueillent des personnes ou familles qui connaissent de graves difficultés, notamment économiques, familiales, de logement, de santé ou d'insertion, en vue de les aider à accéder ou à recouvrer leur autonomie personnelle et sociale. Ils sont financés principalement au titre de l'aide sociale de l'État.

Les établissements d'accueil mère-enfant (ou centres maternels) ont pour objectif d'aider les femmes enceintes ou les mères isolées accompagnées d'enfants de moins de 3 ans, qui ont besoin d'un soutien matériel et psychologique, dans le but d'éviter les abandons d'enfants. Ils sont financés au titre de l'aide sociale à l'enfance (ASE) des conseils généraux.

Les centres d'accueil de demandeurs d'asile (CADA) accueillent des demandeurs d'asile pendant toute la durée de la procédure d'instruction, avec pour missions l'hébergement, l'accompagnement administratif, social et médical, la scolarisation des enfants, etc. Les CADA sont financés au titre de l'aide sociale de l'État.

Les centres provisoires d'hébergement (CPH) hébergent et préparent l'insertion des réfugiés. Pour y accéder, il faut avoir le statut de réfugié et être sans logement ni ressources. Les CPH sont financés au titre de l'aide sociale de l'État.

Les autres centres d'accueil regroupent des centres d'hébergement d'urgence (CHU), les communautés Emmaüs, des centres d'accueil pour toxicomanes et d'autres établissements d'accueil, dès lors qu'ils ne sont pas conventionnés au titre de l'aide sociale de l'État.

Les maisons relais (ou pensions de famille) accueillent dans un cadre semi-collectif des personnes à faible niveau de ressources dans une situation d'isolement ou d'exclusion lourde et dont l'accès à un logement autonome apparaît difficile à court terme. Elles relèvent du logement adapté et sont subventionnées par l'État. Les résidences accueil sont des maisons relais dédiées aux personnes souffrant d'un handicap psychique.

L'aide au logement temporaire (ALT) finance des places d'hébergement dans un parc très diversifié (parc privé, parc social, hôtels, centres d'hébergement...). Alimentée à égalité par l'État et la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF), cette aide est versée aux associations ou aux centres communaux d'action sociale (CCAS) qui mobilisent les places. Dans la présente étude, seules les places gérées par les établissements d'accueil sont prises en compte.

Des nuitées d'hôtel sont mobilisées par des associations, sur financement de l'État, à défaut de places disponibles dans les centres d'hébergement d'urgence. Elles sont extérieures aux établissements d'accueil et donc au champ de cette étude.

L'ampleur précise de cette baisse est toutefois difficile à apprécier, car les places dans les « autres centres » étaient moins bien repérées en 2004 que dans l'enquête 2008 (encadré 1). Pour cette raison il n'est pas non plus possible de fournir une estimation fiable de l'augmentation globale des places d'hébergement dans les établissements entre 2004 et 2008.

L'Île-de-France concentre un quart des places d'accueil

La moitié des places d'accueil (hébergement ou autre) pour adultes et familles en difficulté sociale sont concentrées dans les quatre régions les plus peuplées : Île-de-France, Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Nord - Pas-de-Calais. À elle seule, l'Île-de-France offre 26 % des places, alors qu'elle ne concentre que 18 % de la population française. Pour autant, la polarisation des établissements d'accueil au sein des grandes agglomérations n'empêche pas une certaine dissémination sur le territoire. Les places de CHRS sont, par rapport aux autres régions, nombreuses en Île-de-France, dans le nord, le grand-est et la vallée du Rhône. Les CADA et CPH sont plus dispersés sur le territoire métropolitain, avec trois pôles en Île-de-France, autour de Lyon et dans le grand-est. Globalement, le dispositif d'accueil propose 1,4 place pour 1 000 habitants, avec de fortes disparités régionales. L'Île-de-France et la Lorraine sont les régions où le nombre de places par habitant est le plus élevé, avec 2,0 places pour 1 000 habitants, suivies par la Bourgogne (1,9 place pour 1 000), puis par la Haute-Normandie et l'Alsace (1,8 place pour 1 000). Les régions métropolitaines les moins équipées sont la Corse et l'Auvergne, avec 0,7 place pour 1 000 habitants. Les départements d'outre-mer ne disposent que de 0,4 place pour 1 000 habitants et sont dépourvus de CADA.

Le secteur privé à but non lucratif gère 85 % des établissements. Il s'agit surtout d'associations (83 %) – dont une sur cinq est reconnue d'utilité publique –, mais aussi de quelques fondations, congrégations, sociétés mutualistes, etc. La part de ce secteur

varie selon les catégories d'établissements : il gère 93 % des CHRS, 62 % des établissements d'accueil mère-enfant, 80 % des CADA, 92 % des CPH, 77 % des autres centres d'accueil et 87 % des maisons relais. À l'exception d'un petit nombre d'établissements privés à caractère commercial, les autres structures d'hébergement sont publiques ou semi-

publiques. Les principaux acteurs publics sont les centres communaux d'action sociale (CCAS), qui administrent 5 % des CHRS, 2 % des établissements d'accueil mère-enfant, 8 % des CPH, 15 % des autres centres d'accueil et 4 % des maisons relais. Les conseils généraux s'impliquent dans les établissements d'accueil mère-enfant, qu'ils financent *via*

■ TABLEAU 1

Capacités d'hébergement en 2004 et 2008

| | En milliers | | |
|----------------------------|-------------|-------------|-----------|
| | 2004 | 2008 | Évolution |
| CHRS | 34,0 | 41,1 | +21 % |
| Établissements mère-enfant | 4,5 | 5,1 | +13 % |
| CADA | 15,1 | 21,1 | +40 % |
| CPH | 1,3 | 1,4 | +9 % |
| Autres centres d'accueil | 20,4* | 12,0 | - |
| Maisons relais | 1,5 | 4,6 | +218 % |
| Ensemble | - | 85,4 | - |

* Ce chiffre correspond à l'estimation provisoire publiée en 2004. Il n'est pas directement comparable à celui de 2008 du fait d'une moins bonne couverture du champ en 2004 (encadré 1). Cependant, même avec ce biais, on constate une forte baisse du nombre de places en « autres centres d'accueil » qui traduit le fait que l'accroissement des capacités des CHRS et CADA, ainsi que le développement des places de stabilisation (encadré 3), ont été réalisés pour une part importante par transformation de places d'urgence.

Champ • France entière, situation au 15 décembre.

Sources • DREES, enquêtes ES 2004 et 2008.

■ ENCADRÉ 2

Les grandes étapes de la politique publique de l'hébergement entre 2004 et 2008

Le Plan de cohésion sociale (PCS)

Proposé en juin 2004 par le ministre chargé de la cohésion sociale, le Plan de cohésion sociale a notamment fixé plusieurs objectifs concernant l'hébergement dans son programme 14 intitulé « Résoudre la crise du logement par le renforcement de l'accueil et de l'hébergement d'urgence ». Il prévoyait :

- la création de 4 000 places en maisons relais pour atteindre 6 000 places en 2007 ;
- la création de 7 000 places en CADA, dont 3 000 dès 2004 et 2 000 par transformation de places d'urgence ;
- la création de 1 300 places de CHRS et la transformation de 500 places d'urgence en places de CHRS.

Les objectifs du PCS ont été retranscrits dans la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

Le Plan d'action renforcé en faveur des personnes sans-abri (PARSA) et la loi DALO

Élaboré en concertation avec des associations, le Plan d'action renforcé pour les sans-abri a été proposé en janvier 2007 à la suite de la mobilisation du collectif *Les enfants de Don Quichotte*. Concernant l'hébergement, il prévoyait en particulier :

- la création de 9 000 places en maison relais, pour atteindre 12 000 places ;
- la création, en 2007, de 4 500 places de CHRS, notamment par reconversion de places d'urgence ;
- l'ouverture, en 2007, par transformation de places d'urgence, de 5 000 places de stabilisation en plus des 1 100 déjà installées en Île-de-France, étendant ainsi à l'ensemble des régions ce mode d'hébergement.

Le PARSA a été intégré dans la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, appelée aussi loi DALO.

En complément, cette loi a institué un droit à un logement décent et indépendant pour toute personne résidant de façon permanente et régulière sur le territoire français et n'étant pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir. Elle a instauré le principe de continuité, ou de « non remise à la rue », permettant à toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence d'y demeurer, dès lors qu'elle le souhaite, jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée.

l'aide sociale à l'enfance et dont un tiers relève de leur gestion (24 % directement et 12 % sous forme d'établissements publics départementaux). Enfin, 20 % des CADA sont administrés par la société d'économie mixte ADOMA (ex-Sonacotra), dont l'État détient 86 % du capital directement ou par l'intermédiaire de la Caisse des dépôts.

Sur 85 000 places d'hébergement, 41 000 sont en CHRS et 21 000 dans les CADA

Les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) offrent l'accueil le plus important avec 41 100 places d'hébergement (tableau 2). Entre 2004 et 2008, leur capacité d'hébergement a augmenté de 21 % (graphique 1). Durant cette période, le ministère en charge de la cohésion sociale a soutenu leur développement à deux reprises : en 2004 avec le Plan de cohésion sociale, puis en 2007 avec le Plan d'action ren-

forcé pour les sans-abri (PARSA) [encadré 2]. Fin 2008, les objectifs étaient atteints, tant par l'augmentation de la capacité moyenne des établissements que par la création de nouveaux CHRS. Cela dit, l'augmentation du nombre de places en CHRS est à nuancer, dans la mesure où la création de nouveaux CHRS résulte en partie de l'habilitation de centres d'hébergement préexistants. Le Plan de cohésion sociale et plus encore le PARSA ont notamment misé par ces conversions sur une amélioration qualitative des places de l'urgence vers la stabilisation ou l'insertion. Au 15 décembre 2008, les CHRS accueillent 38 300 personnes, soit un taux d'occupation des places de 93 % proche de celui de 2004. 27 % de ces personnes avaient moins de 18 ans.

Les « autres centres d'accueil » non conventionnés par l'État proposent, quant à eux, 12 000 places d'hébergement, dont 39 % sont financées

par l'ALT. 89 % de leurs places étaient occupées au 15 décembre 2008, dont 13 % par des enfants ou adolescents de moins de 18 ans.

Les centres d'accueil de demandeurs d'asile (CADA) constituent la deuxième grande catégorie d'établissements, avec 21 100 places d'hébergement. Leur capacité a connu une forte progression depuis 2004 (+39 %). L'objectif de 4 000 nouvelles places fixé par le Plan de cohésion sociale a été dépassé : 6 000 places ont été ouvertes entre 2004 et 2008 avec un tiers de centres supplémentaires. Malgré les nombreuses créations de places, le taux d'occupation des CADA reste le plus élevé avec 98 % des places occupées au 15 décembre 2008. Cette optimisation est facilitée par la moindre rotation des personnes hébergées, le nombre de sorties en 2008 représentant à peine 60 % des places disponibles (contre 270 % dans les CHRS). La population hébergée par

■ TABLEAU 2

Activité d'hébergement des établissements en 2008

| | Nombre d'établissements | Capacité installée au 15/12/2008 | | Effectifs présents au 15/12/2008 | Taux d'occupation au 15/12/2008 | Sorties au cours de l'année 2008 (*) |
|--|-------------------------|----------------------------------|---|----------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------|
| | | Total des places permanentes | dont places financées en tout ou partie par l'ALT | | | |
| Centres d'hébergement et de réinsertion sociale | 924 | 41 134 | 3 023 | 38 307 | 93 % | 110 153 |
| Établissements d'accueil mère-enfant | 143 | 5 100 | 160 | 4 474 | 88 % | 6 301 |
| Centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) | 276 | 21 075 | 406 | 20 552 | 98 % | 12 600 |
| Centres provisoires d'hébergement (CPH) | 31 | 1 422 | 202 | 1 336 | 94 % | 1 795 |
| Autres centres d'accueil | 391 | 12 014 | 4 683 | 10 681 | 89 % | 36 770 |
| Maisons relais - Résidences accueil | 258 | 4 614 | 110 | 4 014 | 87 % | 1 568 |
| Ensemble | 2 023 | 85 359 | 8 584 | 79 365 | 93 % | 168 887 |

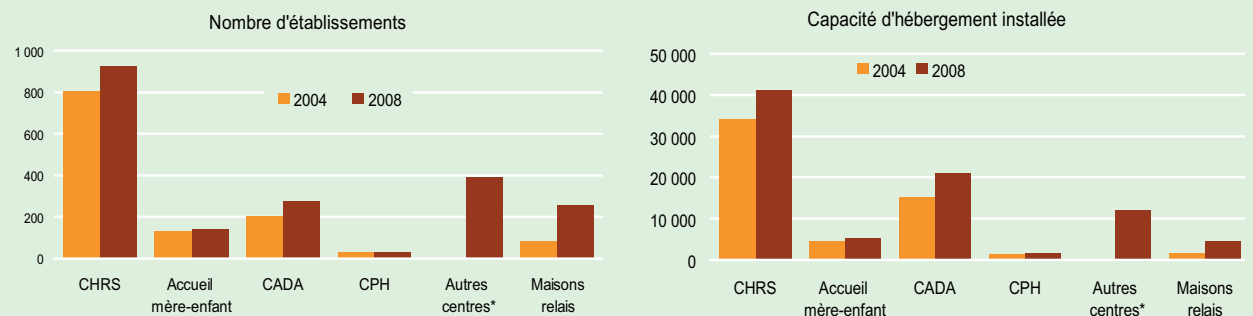
* Certaines personnes peuvent être comptabilisées plusieurs fois dans les sorties si elles sont sorties définitivement de différents établissements au cours de l'année 2008.

Champ • France entière.

Sources • DREES, enquête ES 2008.

■ GRAPHIQUE 1

Capacité d'accueil des établissements en 2004 et 2008



* Pas de données connues pour 2004.

Champ • France entière, situation au 15 décembre.

Sources • DREES, enquêtes ES 2004 et 2008.

les CADA est constituée à 36 % par des enfants ou adolescents de moins de 18 ans.

Les 31 centres provisoires d'hébergement (CPH) proposent 1 420 places fin 2008 contre 1 300 fin 2004 (+9 %). Étant donnée leur faible capacité, ils accueillent en priorité des réfugiés en situation de grande vulnérabilité. Les places étaient occupées à 94 % au 15 décembre 2008, un peu moins qu'en 2004 (99 %). Comme les CADA, les CPH accueillent 36 % d'enfants ou adolescents de moins de 18 ans.

Les établissements d'accueil mère-enfant offrent 5 100 places d'hébergement. Par rapport à 2004, leur capacité a augmenté (+13 %) principalement à la suite de l'ouverture d'établissements supplémentaires (+9 %). L'effectif accueilli est resté stable, mais les nouvelles places ont permis de ramener le taux d'occupation de 102 % en 2004 à 88 % en 2008. Sans surprise, 56 % des per-

sonnes hébergées dans ces établissements sont des enfants ou adolescents de moins de 18 ans.

Proposant 4 600 places, les maisons relais et résidences accueil sont les dispositifs les plus récents. Au cœur des objectifs du PCS et du PARSA, leur capacité d'accueil a triplé entre 2004 et 2008. Lors de leur création en 2002, l'objectif était de 5 000 places. Celui-ci a été relevé à 6 000 places en 2007 par le PCS, puis devait doubler selon le PARSA pour atteindre 12 000 places. En fin d'année 2008, bien que le mouvement d'extension du dispositif ait réellement été enclenché, l'objectif prévu pour 2007 n'est pas encore atteint. L'ouverture de nouvelles places se fait essentiellement par des créations d'établissements. En effet, les maisons relais devant offrir un cadre plus personnalisé afin de recréer du lien social, leur taille peut difficilement être augmentée. Au 15 décembre 2008, 87 % des places étaient occu-

pées. Les maisons relais ne logent que très peu de mineurs, qui représentent 4 % des occupants.

8 % des places sont consacrées à un hébergement de stabilisation

Introduites dans le dispositif d'accueil, hébergement, insertion (AHI) à partir de 2006, les places de stabilisation visent à permettre à des personnes fortement désocialisées de reprendre pied en vue d'un parcours d'insertion (encadré 3). Fin 2008, 6 900 de ces places avaient été créées, ex nihilo ou par conversion de places d'urgence (tableau 3). Un quart des places sont financées par l'ALT. Elles sont ouvertes essentiellement dans les CHRS (48 % des places de stabilisation) et les autres centres d'accueil (45 %). 106 CHRS ou autres centres d'accueil ne proposent que des places de stabilisation et disposent à ce titre de 3 900 places.

En 2008, l'hébergement d'urgence compte 10 200 places, soit 12 % du total. Un tiers est financé par l'ALT. Il se situe principalement en CHRS (46 %) et dans les autres centres d'accueil (50 %). La transformation de places d'urgence en places d'insertion ou de stabilisation par le Plan de cohésion sociale et le PARSA a réduit la part de l'urgence dans les places hors ALT : 9 % en 2008 contre 14 % en 2004⁴. Cependant, en 2008, l'hébergement d'urgence représente 38 % des places financées par l'ALT dans les établissements.

Les 37 900 places d'insertion restent la première mission du dispositif AHI, elles constituent 44 % du parc d'hébergement. Elles se distinguent par leur logique d'hébergement dans la durée. Cette logique ne se limite pas aux places spécifiques d'insertion, elle concerne également des places visant des publics particuliers que les établissements classent dans les « autres types d'hébergement ». Ainsi en est-il des 18 500 places en CADA ou CPH, dédiées à l'accueil de demandeurs d'asile et à l'insertion des réfugiés, des 2 800 places en maisons relais, qui relèvent plus de la resocialisation que de l'insertion, ou encore des places d'accueil de femmes enceintes ou accompagnées

4. Le manque d'informations pour les autres centres d'accueil ne permet pas de calculer la part de l'urgence sur l'ensemble des places, ALT compris, pour 2004.

■ TABLEAU 3

Capacités d'hébergement par type de places en 2008

| | CHRS | Accueil mère-enfant | CADA | CPH | Autres centres d'accueil | Maisons relais | Ensemble |
|-------------------------|---------------|---------------------|---------------|--------------|--------------------------|----------------|---------------|
| Places d'insertion | 31 169 | 2 137 | 1 139 | 781 | 1 218 | 1 460 | 37 904 |
| Places de stabilisation | 3 290 | 39 | 291 | 52 | 3 085 | 122 | 6 879 |
| Places d'urgence | 4 733 | 167 | 187 | 7 | 5 072 | 22 | 10 188 |
| Lits halte soins santé | 129 | 0 | 0 | 0 | 195 | 9 | 333 |
| Autre type de places | 1 506 | 2 651 | 18 053 | 488 | 2 295 | 2 791 | 27 784 |
| Non précisé | 307 | 106 | 1 405 | 94 | 149 | 210 | 2 271 |
| Ensemble | 41 134 | 5 100 | 21 075 | 1 422 | 12 014 | 4 614 | 85 359 |

Champ • France entière. Places d'hébergement, y compris celles financées par l'ALT, situation au 15 décembre.

Sources • DREES, enquête ES 2008.

■ ENCADRÉ 3

Définitions des types de places

Places d'insertion : Hébergement dans la durée de personnes confrontées à des difficultés sociales, qui peut être associé à des actions permettant aux personnes prises en charge de retrouver leur autonomie.

Places de stabilisation : Hébergement sans limitation de durée mais à vocation transitoire en faveur des personnes fortement désocialisées, intermédiaire entre les hébergements d'urgence et d'insertion.

Places d'urgence : Hébergement à prise en charge immédiate et pour une durée d'intervention de quelques jours (quinze au maximum). Elles concernent notamment les établissements qui ferment en journée.

Lits halte soins santé : Hébergement temporaire de personnes sans domicile dont l'état de santé nécessite des soins et une prise en charge sociale adaptée sans justifier une hospitalisation.

Places hors hébergement : Activités hors hébergement pour lesquelles, pour des raisons administratives, il est habituel de rendre compte de l'activité avec un nombre de places (insertion par l'activité économique, activités de veille sociale...) et qui figurent sur l'arrêté de référence de l'établissement.

d'un enfant de moins de 3 ans, dont près de 2 700 sont dans les établissements d'accueil mère-enfant. Au total, l'hébergement dans la durée, c'est-à-dire hors urgence et stabilisation, représente 77 % des places.

Les CHRS et les autres centres d'accueil proposent également un peu plus de 300 lits halte soins santé. Il ne s'agit pas de l'ensemble des places de ce type, car les établissements dédiés exclusivement à cette activité ne sont pas dans le champ de l'enquête ES 2008.

Plus de la moitié des places sont en appartement

Les personnes accueillies bénéficient souvent d'un espace pour elles seules ou leur famille. Une place sur cinq est proposée en chambre individuelle et une sur dix dans une chambre aménagée pour couples ou familles (tableau 4). La majorité des places (54%) est en appartement ou maison, 29 % étant dans des logements de trois pièces ou plus. Ces logements peuvent accueillir des personnes seules ou des familles, mais aussi être partagés.

Les dortoirs et les chambres partagées représentent moins d'une place sur six (16 %). Ces modalités d'hébergement sont proposées surtout par les autres centres d'accueil et les CHRS, dont elles représentent respectivement 40 % et 18 % des capacités.

Le plus souvent, les places sont proposées au sein même des établissements, mais 39 % correspondent à des logements indépendants dissémi-

nés dans la ville. Ce sont principalement des appartements qui se situent en dehors des établissements : 66 % des places en appartement sont disséminées dans des logements indépendants contre 5 % des places en chambres ou dortoirs.

La majorité des établissements ciblent des publics prioritaires

Pour certaines catégories d'établissements, la priorité donnée à des publics particuliers relève de leur fonction même. Ainsi, tous les établissements d'accueil mère-enfant indiquent accueillir des femmes enceintes ou des mères isolées accompagnées d'un enfant de moins de 3 ans. Mais 44 % d'entre eux accordent aussi une priorité aux femmes victimes de violence, 42 % aux jeunes mères (moins de 25 ans) ou encore 27 % aux personnes relevant de mesures judiciaires. Pour les CADA, le public est constitué des demandeurs d'asile, mais 46 % d'entre eux déclarent aussi donner une priorité aux réfugiés. Malgré leur mission d'hébergement et d'insertion des réfugiés, les CPH ne sont que 74 % à déclarer une priorité aux réfugiés et 19 % aux demandeurs d'asile.

Les CHRS ont un statut plus généraliste. Néanmoins, 58 % déclarent un ou plusieurs publics prioritaires. Les quatre publics les plus cités sont les femmes victimes de violence (33 % des CHRS), les jeunes de moins de 25 ans (30 %), les personnes confrontées à l'alcoolisme, aux toxicomanies ou à d'autres dépendances (29 %) et les sortants

de prison (26 %). Les autres centres d'accueil sont moins nombreux à définir des publics prioritaires (39 %). Lorsque c'est le cas, les personnes confrontées à l'alcoolisme, aux toxicomanies ou à d'autres dépendances et les jeunes sont les publics les plus évoqués.

Deux tiers des maisons relais s'adressent à des publics prioritaires. Leur activité se focalise sur des personnes dont les risques d'isolement et les difficultés de socialisation sont très importants : personnes sortant d'établissement psychiatrique ou souffrant de troubles psychiques (52 % des établissements, en particulier les résidences accueil), personnes confrontées à l'alcoolisme, aux toxicomanies ou à d'autres dépendances (45 %), personnes souffrant de troubles du comportement (38 %) ou de pathologies lourdes et invalidantes (26 %).

Seulement 18 % de l'ensemble des établissements acceptent des personnes accompagnées d'animaux. Cette proportion atteint 30 % pour les maisons relais mais n'est que de 2 % pour les CADA et 3 % pour les établissements d'accueil mère-enfant.

L'aide aux démarches est le premier service rendu par les établissements

L'activité d'hébergement ne se limite pas à fournir un lit pour la nuit. La plupart des établissements proposent un ensemble de prestations d'accompagnement, d'orientation, d'insertion ou d'aides diverses (tableau 5). 81 % proposent une aide

■ TABLEAU 4

Répartition des places selon la modalité d'hébergement proposée en 2008

En %

| Modalités d'hébergement | CHRS | Accueil mère-enfant | CADA | CPH | Autres centres d'accueil | Maisons relais | Ensemble |
|--|------------|---------------------|------------|------------|--------------------------|----------------|------------|
| Chambre individuelle (hors chambre d'hôtel) | 18 | 25 | 19 | 19 | 20 | 16 | 19 |
| Chambre aménagée pour couples et familles | 8 | 10 | 20 | 10 | 10 | 1 | 11 |
| Chambre partagée entre plusieurs adultes (jusqu'à quatre lits) | 15 | 1 | 5 | 0 | 21 | 2 | 12 |
| Dortoir (salle commune contenant au moins cinq lits) | 3 | 0 | 0 | 0 | 19 | 0 | 4 |
| Appartement ou maison de type T1 | 14 | 24 | 7 | 7 | 10 | 59 | 14 |
| Appartement ou maison de type T2 | 11 | 17 | 7 | 5 | 4 | 11 | 9 |
| Appartement ou maison de type T3 | 16 | 15 | 20 | 21 | 5 | 5 | 15 |
| Appartement ou maison de type T4 ou plus | 13 | 6 | 21 | 33 | 8 | 6 | 14 |
| Chambre d'hôtel | 3 | 2 | 1 | 4 | 4 | 0 | 2 |
| Ensemble | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Champ • France entière. Places d'hébergement, y compris celles financées par l'ALT, situation au 15 décembre.

Sources • DREES, enquête ES 2008.

aux démarches administratives et juridiques. Il s'agit d'une des raisons d'être des CADA, qui sont 94 % à proposer cette aide. La domiciliation, qui permet aux personnes sans-abri de disposer d'une adresse postale pour y recevoir leur courrier, est pratiquée par 53 % des établissements. Les parents peuvent bénéficier d'une aide à la parentalité dans 40 % des établissements, notamment ceux qui accueillent une proportion importante d'enfants. Cette aide à la parentalité existe dans 89 % des établissements d'accueil mère-enfant. Enfin, un accompagnement social ambulatoire, qui consiste à soutenir les personnes en détresse après leur sortie de l'établissement, est assuré par 23 % des établissements.

En termes d'équipement, 39 % des établissements disposent d'une restauration collective et 6 % d'une crèche, d'un jardin d'enfants ou d'une garderie. Les établissements les mieux équipés sont les établissements d'accueil mère-enfant, dont 53 % proposent une restauration collective et 51 % un mode de garde d'enfants.

Des activités de journée sont organisées par certains établissements, afin d'améliorer l'insertion des personnes accueillies. 8 % des établissements proposent des activités professionnelles en atelier à 5 100 personnes présentes au 15 décembre 2008. 8 % également assurent une insertion par l'activité économique à 3 400 personnes à cette date. De plus,

15 % des établissements disposent d'un service d'accueil orientation qui assure une fonction d'écoute et propose des réponses aux difficultés des occupants qui nécessitent une résolution rapide.

Par ailleurs, 13 % des établissements ouvrent un accueil de jour et ont accueilli 33 500 personnes dans la journée du 15 décembre 2008, en plus de celles occupant des places d'hébergement. 5 % des établissements gèrent des équipes mobiles et 9 % hébergent une plate-forme du 115. Ce sont surtout les CHRS et autres centres d'accueil.

3 400 dossiers DALO ont été déposés en 2008

Avec le principe de continuité, la loi DALO a rendu obligatoire l'accompagnement des personnes hébergées, notamment en urgence. Sauf si elles le souhaitent, les personnes accueillies ne peuvent être remises à la rue sans un entretien d'évaluation-orientation au cours duquel elles doivent se voir proposer une solution d'hébergement ou de logement adaptée.

De plus, les établissements peuvent proposer leur assistance pour les recours relatifs au droit au logement opposable. En 2008, ils ont ainsi aidé 3 380 personnes à déposer un dossier de recours amiable, dit « dossier DALO », auprès de la commission de médiation départementale pour l'obtention en urgence d'un logement ou d'une place dans une struc-

ture d'hébergement⁵. Fin 2008, le caractère prioritaire a été reconnu à 1 200 de ces personnes et refusé à 180 autres. 2 000 dossiers restaient en cours de traitement.

Éducateurs spécialisés et surveillants de nuit, les premiers métiers de l'hébergement

Le taux d'encadrement – effectifs employés en équivalent temps plein (ETP) pour 100 places – est en moyenne de 22 % (tableau 6). Il varie de 10 % pour les CADA à 52 % pour les établissements d'accueil mère-enfant.

Les deux tiers (62 %) du personnel sont des femmes. La moyenne d'âge est de 42 ans. La moitié du personnel a moins de trois ans d'ancienneté dans l'établissement, mais un quart y est présent depuis plus de huit ans. Plus de deux personnes sur cinq (43 %) exercent leur activité à temps partiel dans la structure, ce qui n'exclut pas une activité complémentaire par ailleurs. Les personnels de direction et des services généraux sont les moins présents : 55 % d'entre eux travaillent à temps partiel dans l'établissement, 22 % effectuant moins d'un mi-temps. De même, le personnel médical ne consacre en moyenne qu'un peu plus d'une journée par semaine à un établissement.

Les salariés sont majoritairement en contrat stable : 75 % sont en CDI et 15 % sont fonctionnaires ou sur un

■ TABLEAU 5

Services et prestations (hors hébergement) proposés par les établissements en 2008

| Type de services ou de prestations | Part des établissements déclarant disposer des services ou prestations | | | | | | | En % |
|---|--|---------------------|------|-----|--------------------------|----------------|-----------|------|
| | CHRS | Accueil mère-enfant | CADA | CPH | Autres centres d'accueil | Maisons relais | Ensemble | |
| Aide aux démarches administratives et juridiques | 88 | 86 | 94 | 85 | 64 | 67 | 81 | |
| Domiciliation | 61 | 53 | 65 | 56 | 39 | 32 | 53 | |
| Aide à la parentalité | 50 | 89 | 39 | 59 | 18 | 8 | 40 | |
| Accompagnement social ambulatoire - service de suite | 30 | 24 | 8 | 22 | 18 | 23 | 23 | |
| Restauration collective | 49 | 53 | 6 | 11 | 47 | 25 | 39 | |
| Crèche, jardin d'enfants ou garderie | 5 | 51 | 1 | 7 | 2 | 0 | 6 | |
| Activités professionnelles en atelier (y compris AVA) | 17 | 8 | 2 | 10 | 9 | 4 | 8 | |
| Insertion par activité économique | 11 | 5 | 2 | 7 | 8 | 4 | 8 | |
| Service d'accueil orientation | 20 | 10 | 7 | 8 | 19 | 4 | 15 | |
| Accueil de jour | 16 | 9 | 5 | 4 | 17 | 7 | 13 | |
| Équipes mobiles | 7 | 0 | 1 | 0 | 5 | 2 | 5 | |
| Plate-forme 115 | 14 | 2 | 1 | 0 | 12 | 1 | 9 | |

Champ • France entière, situation au 15 décembre.

Sources • DREES, enquête ES 2008.

5. La commission de médiation désigne les demandeurs qu'elle reconnaît prioritaires et auxquels un logement ou une place d'accueil dans une structure d'hébergement doit être attribué en urgence. Le préfet dispose alors de 6 semaines pour proposer une place dans un dispositif d'hébergement ou de 3 mois pour un logement (délai porté à 6 mois dans les départements comportant une agglomération de plus de 300 000 habitants). Passé ce délai, le demandeur peut déposer un recours contentieux devant le tribunal administratif.

emploi permanent de la Fonction publique. 6 % du personnel est en contrat à durée limitée (CDD, vacation...), 4 % bénéficient d'un contrat aidé ou en alternance. Par ailleurs, 948 intérimaires sont intervenus dans les établissements en décembre 2008, 12 % des établissements ayant fait appel à l'intérim en 2008.

La plus grande partie du personnel (46 % des ETP) exerce des fonctions éducatives, pédagogiques et sociales. Les éducateurs spécialisés constituent la première profession de l'hébergement. Ils représentent 15 % du personnel et sont particulièrement présents dans les établissements d'accueil mère-enfant (19 %) et les CHRS (17 %). Les moniteurs-éducateurs composent 6 % du personnel, les animateurs sociaux 5 %. Les conseillers en économie sociale familiale, qui aident les adultes à résoudre leurs problèmes de vie quotidienne, sont nombreux dans les CADA (9 %) et CPH (12 %).

Le personnel de direction et des services généraux forme 43 % des emplois. À eux seuls, les surveillants de nuit représentent 9 % du personnel (11 % en CHRS, 14 % dans les autres centres d'accueil) et forment ainsi la deuxième profession de l'hébergement. Par ailleurs, les maîtres de maison constituent 20 % du personnel en maisons relais, structures conçues autour d'un hôte ou un couple d'hôtes.

Le personnel médical, paramédical et les psychologues prennent une place particulière dans les établissements d'accueil mère-enfant avec 20 % du personnel. Il s'agit alors essentiellement d'auxiliaires de puériculture (13 %) et de psychologues (3 %).

Par ailleurs, de nombreux bénévoles apportent ponctuellement leur concours dans les structures d'accueil, notamment dans les autres établissements d'accueil (encadré 4).

■ TABLEAU 6

Répartition du personnel en équivalent temps plein (ETP) par fonction principale exercée

| Fonction principale exercée | En % | | | | | | |
|---|---------------|---------------------|--------------|-------------|--------------------------|----------------|---------------|
| | CHRS | Accueil mère-enfant | CADA | CPH | Autres centres d'accueil | Maisons relais | Ensemble |
| Personnel de direction | 16 | 10 | 23 | 25 | 16 | 10 | 16 |
| Personnel des services généraux | 29 | 23 | 12 | 16 | 32 | 35 | 27 |
| Personnel d'encadrement sanitaire et social | 7 | 6 | 6 | 11 | 7 | 9 | 7 |
| Personnel éducatif, pédagogique et social | 46 | 41 | 58 | 46 | 38 | 44 | 46 |
| Éducateur spécialisé | 17 | 19 | 10 | 7 | 7 | 7 | 15 |
| Moniteur éducateur | 7 | 4 | 2 | 1 | 3 | 7 | 6 |
| Éducateur de jeunes enfants ou moniteur de jardin d'enfants | 1 | 6 | <1 | 1 | <1 | 0 | 1 |
| Aide-médico-psychologique | <1 | <1 | <1 | 0 | <1 | 5 | <1 |
| Assistant de service social | 4 | 2 | 7 | 8 | 3 | 2 | 4 |
| Moniteur d'enseignement ménager | <1 | 0 | 0 | 0 | <1 | <1 | <1 |
| Conseiller en économie sociale et familiale | 5 | 3 | 9 | 12 | 3 | 8 | 5 |
| Assistant familial ou maternel | <1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | <1 |
| Technicien de l'intervention sociale familiale | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 |
| Animateur social | 5 | 1 | 10 | 9 | 8 | 7 | 5 |
| Médiateur social | <1 | 0 | <1 | 0 | <1 | <1 | <1 |
| Autres | 8 | 3 | 18 | 8 | 13 | 6 | 9 |
| Personnel médical, paramédical et psychologues | 2 | 20 | 1 | 2 | 6 | 2 | 5 |
| Autres | 1 | <1 | <1 | <1 | 1 | 1 | 1 |
| Ensemble | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Nombre de personnels en ETP | 10 907 | 2 671 | 2 092 | 190 | 2 321 | 607 | 18 788 |
| Taux d'encadrement (pour 100 places) | 27 % | 52 % | 10 % | 13 % | 19 % | 13 % | 22 % |

Champ • France entière, situation au 15 décembre.

Sources • DREES, enquête ES 2008.

■ ENCADRÉ 4

Des bénévoles dans un tiers des établissements

En 2008, 4 980 bénévoles ont ponctuellement apporté leur aide aux établissements d'accueil pour adultes et familles en difficulté sociale, en complément de la présence régulière des 24 000 salariés (18 790 ETP).

C'est dans les autres établissements d'accueil que la présence de bénévoles est la plus fréquente : 42 % y ont recours, les bénévoles représentent 44 % des intervenants (bénévoles ou salariés) de ces établissements – et même plus de la moitié pour un quart d'entre eux. Cependant, les bénévoles n'interviennent pas pour la même durée que les salariés, par exemple certains ne sont présents qu'un soir par semaine. Au total, 48 % des bénévoles œuvrent dans les autres centres d'accueil.

Un quart des CHRS a recours à des bénévoles, ces derniers représentent 10 % des intervenants des CHRS et 29 % des bénévoles actifs dans l'ensemble des centres d'accueil. 45 % des CADA recourent aussi au bénévolat, qui compose 19 % de leurs intervenants. Les bénévoles opèrent aussi dans 33 % des CPH et 32 % des maisons relais, où ils représentent respectivement 13 % et 28 % des personnes intervenantes. Leur présence est marginale dans les établissements d'accueil mère-enfant.

Les établissements font appel aux bénévoles pour différentes tâches : soutien scolaire, alphabétisation, lutte contre l'illettrisme, etc. (12 % des établissements), animation (11 %), tâches administratives (9 %), accueil des personnes (8 %), aide aux repas ou distribution alimentaire (7 %), accompagnement ou suivi social (6 %), activités relatives à l'hébergement (5 %), aide à l'accès au droit ou service juridique (1 %), tâches diverses (6 %).