

Bilan de l'activité hivernale¹ 2008/2009 du Samusocial de Paris

Préambule :

L'année 2008 a été marquée par une importante réorganisation interne de deux missions situées au cœur du dispositif d'urgence sociale. Depuis l'automne 2008, le 115 de Paris et le dispositif maraudes sont regroupés en un seul département : la « Régulation », placée sous une autorité hiérarchique unique et s'appuyant sur un encadrement opérationnel commun. Cette mutualisation des moyens a fait l'objet d'un comité de pilotage interne et d'une validation par le Conseil d'Administration du GIP. A noter que ces travaux se sont appuyés sur les préconisations du groupe de travail de « coordination des maraudes à Paris » initié en 2007 par la Ville et la Préfecture de Paris.

Ce dispositif été réorganisé au profit des usagers, dans l'optique de fluidifier la transmission des informations et d'intervenir au plus vite et au plus près des demandeurs ; mais c'est également pour mieux partager la connaissance des publics à la rue que le Département de la Régulation a dû évoluer dans son fonctionnement.

Ce rapprochement des services « 115 de Paris » et « Maraude » a notamment permis d'expérimenter plusieurs dispositions visant à mieux spécifier les actions des équipes mobiles dans leur mission d'accompagnement des usagers : en distinguant par exemple un véhicule dédié aux signalements et un autre consacré à la maraude pure, etc...

Par ailleurs, la création d'une Régulation unique « 115 et équipes mobiles (jour / nuit) » a facilité les relations du Samusocial de Paris avec ses partenaires publics, associatifs et institutionnels, qu'il s'agisse des « coordinations précarité » d'arrondissements par exemple ou des partenariats mis en place dans le cadre des travaux du GOCHU².

Toutes ces missions ont été progressivement réorganisées entre 2008 et 2009, d'abord pour ne pas nuire au suivi des activités courantes toujours très intenses, mais surtout pour se préparer à l'hiver 2008/2009 qui s'est révélé exceptionnellement froid et long.

L'hiver 2008/2009 a effectivement été beaucoup plus rude que le précédent, avec une température minimale (respectivement maximale) moyenne de 2,9°C³ (resp. 8,1°C) cet hiver contre 4,5°C (resp. 9,8°C) lors du précédent⁴. Cette baisse du mercure (-1,6°C sur l'hiver en moyenne), s'est accompagnée d'une importante augmentation du volume d'appels traités par le 115 de Paris et d'une hausse d'activité des équipes mobiles.

Le mois de janvier 2009 se distingue tout particulièrement car il a été glacial (en moyenne -0,5°C de température minimale) et beaucoup plus froid (5,5°C plus froid en moyenne) que le mois de janvier

¹ La circulaire ministérielle du 17 Octobre 2008 de Mme C. Boutin, Ministre du Logement et de la Ville délaisse le terme de « Plan Hiver » jugé trop saisonnier au profit de l'intitulé « Dispositif d'Accueil, d'Hébergement et d'Insertion pour la période hivernale 2008/2009 ».

² GOCHU : Groupe Opérationnel de Coordination de l'Hébergement d'Urgence. Ce chantier a été lancé le 14 novembre 2008 par Mme C. Boutin, Ministre du Logement et de la Ville puis confié à Mr A. Regnier, Délégué Général pour la coordination de l'hébergement et de l'accès au logement des sans abri ou mal logés.

³ Sources : www.meteociel.fr. L'hiver 2008/2009 aura été « classé » le 3^{ème} hiver le plus froid depuis 20 ans.

⁴ L'hiver 2008/2009 a été comparable à l'hiver 2005/2006 caractérisé par une température moyenne minimale de 2,9°C et une température moyenne maximale de 7,6°C.

2008. Les nuitées attribuées via la Régulation ont donc été plus nombreuses (605 000 nuitées au cours de l'hiver 2008/2009 contre 570 000 nuitées l'hiver précédent, soit une augmentation de 6%) et le nombre de signalements s'est démultiplié.

A souligner également que les médias ont largement couvert cette période hivernale en s'intéressant d'abord aux conditions de vie des personnes vivant dans le Bois de Vincennes. Cette couverture médiatique a fait écho à plusieurs décès, dus au froid, et recensés par les associations⁵.

Le débat lancé ensuite autour de la prise en charge contrainte des usagers en cas de températures négatives a relancé d'intérêt des médias sur le sujet de la grande précarité.

Plusieurs membres du gouvernement sont intervenus sur cette question dont le Premier Ministre Monsieur Fillon qui avait alors déclaré : «on ne peut pas laisser quelqu'un, dont on sait qu'il risque de mourir, sans tenter le maximum pour essayer de le mettre à l'abri » et qu'il fallait «par tous les moyens, convaincre ceux qui sont en danger de mort de rejoindre les centres d'hébergement, ce que, jusqu'à aujourd'hui, ils refusent». ⁶ Plus tard, le 31 décembre 2008, le Premier Ministre « a donné instruction pour qu'aucune demande d'hébergement ne soit refusée » ; le dispositif sera donc provisoirement dimensionné pour répondre à cet objectif.

Ce bilan de l'activité hivernale 2008/2009 présente dans un premier temps une série de données sur les principales missions du Samusocial de Paris au travers des appels du 115, des signalements et des rencontres des équipes mobiles ; et analyse également l'activité de l'Espace Solidarité Insertion (ESI) Saint-Michel (la Maison dans le Jardin). Sont ensuite abordés les publics à l'origine des sollicitations formulées; la mise en rapport des demandes d'hébergement et de l'offre existante et enfin, les différents indicateurs relatifs à la réorganisation interne des maraudes (concepts de maraudes pure, signalements et jour TS, distribution de nourriture et de duvets...).

I - L'origine de la demande pendant la période hivernale

Pour une personne à la rue, il existe différentes manières de solliciter de l'aide : composer le 115, rencontrer une maraude de la Régulation, se rendre à un Espace Solidarité Insertion (ESI) ou encore se faire signaler par un particulier. Cela nécessite une démarche active de l'utilisateur (composer le 115), ou non : les signalements peuvent concerner des individus ne souhaitant pas être hébergés, ni même mis à l'abri, par le dispositif d'accueil.

1 - Le numéro d'appel 115⁷

Au cours de l'hiver 2007/2008, les renforts hivernaux de 8 Equivalents Temps Plein (ETP) avaient contribué à une meilleure prise d'appels. Aucun de ces ETP n'avait été pérennisé⁸ au-delà du 30 avril 2008.

Le 115 de Paris a, à nouveau, recruté 8 ETP dans le cadre du renfort hiver 2008/2009 mais s'est également efforcé, dans l'intervalle, (entre le 30 avril et le 15 octobre 2008) de consolider en interne ses effectifs de permanenciers. Dans ce sens, le Samusocial de Paris a engagé un partenariat sous la

⁵ Notamment par le Collectif Les Morts de la rue. Pour sa part, le 115 de Paris a identifié 29 décès au cours de ces 5 mois parmi les usagers connus de sa base de données informatique (dont 12 décès entre le 1^{er} décembre 2008 et le 31 janvier 2009).

⁶ Discours d'Arcachon, 27 novembre 2008

⁷ Les chiffres concernant l'activité du 115 sont issus des bases de données brutes qui contiennent des double-comptes. Par conséquent l'apurement des données n'étant pas encore réalisé, nous présentons des effectifs légèrement surestimés. Les données concernant le nombre d'appels ou d'hébergements sont robustes.

⁸ A la différence des 4 années précédentes sur le 115 de Paris où un certain nombre de renforts hiver avaient été prolongés au-delà de l'hiver (de 2 à 6 ETP).

forme d'un programme de mécénat de compétences avec la société BlueLink (cf. encadré 1 qui détaille ce point).

Encadré 1 - Le mécénat de compétence BlueLink : un engagement social et citoyen

Spécialiste haut de gamme de la gestion du Capital Client depuis 1992, Blue Link (filiale du groupe Air France-KLM) s'est donné pour mission d'accompagner et de conseiller les entreprises dans le développement et l'optimisation de gestion de la relation clients à distance. Sensible au sort des personnes à la rue et souhaitant s'engager dans une action citoyenne, BlueLink s'est engagé aux côtés du Samusocial de Paris. Cet engagement s'est formalisé par une convention liant les deux structures. Elle prévoit notamment :

- La mise à disposition au numéro d'urgence 115 de Paris de 5 ETP de permanenciers, tous conseillers commerciaux de BlueLink. Les contrats sont de six mois renouvelables 1 fois ;
- La participation des collaborateurs BlueLink, après un processus standard de recrutement au sein du 115, à la formation dispensée par le 115 pour ses équipes ;
- Un accompagnement des salariés concernés sur la base d'entretiens réalisés en commun avec un coordinateur du 115 de Paris et un superviseur de la plateforme BlueLink ;
- Les personnels ainsi détachés restent salariés BlueLink et bénéficient de leur statut initial,
- Des réunions régulières de suivi du partenariat entre les représentants des deux entités.

En pratique ce sont donc 5 salariés « BlueLink » qui ont été détachés auprès du numéro d'urgence 115 de Paris : 3 à compter du 13 octobre 2008, puis 2 autres à partir du 27 octobre 2008.

Bilan hiver 2008/2009 de l'opération :

- La contribution de ces salariés à l'activité du numéro d'urgence 115 de Paris a permis une augmentation du nombre d'appels pris (16 242 appels, soit environ 8,7% des appels pris).
- La valorisation de ce programme de mécénat de compétence est estimée en année pleine à environ 150 000€ (estimation SRH GIP Samusocial de Paris).
- Au-delà de ces enjeux financiers, ce soutien RH aura surtout permis à la Régulation de bénéficier de l'expertise des salariés BlueLink dans la gestion des appels et notamment de leur savoir-faire en matière de relations clients à distance.
- Enfin et en matière de communication interne, ces salariés mis à disposition ont été les « ambassadeurs » du Samusocial de Paris. A noter : l'organisation d'une collecte de vêtements, des sessions de sensibilisation autour de la précarité,...

Pour compléter cette configuration, comme lors des campagnes hivernales précédentes, une cellule dédiée au traitement des signalements de particuliers a été à nouveau mise en place grâce au concours de 15 écoutants bénévoles, les Samaritains.

L'organisation opérationnelle de la plateforme téléphonique du 115 de Paris a donc été la même pour les deux hivers 2007/2008 et 2008/2009.

Comparaison du nombre d'appels reçus⁹ et du nombre d'appels pris au cours des 4 derniers hivers : le tableau 1 ci-dessous présente l'évolution des volumes d'appels, reçus et répondus.

Tableau 1 – Les appels reçus par le 115 de Paris

	Appels totaux reçus	Appels totaux répondus	% d'appels répondus
Hiver 2005/2006	678 821	153 562	23%
Hiver 2006/2007	326 308	159 782	49%
Hiver 2007/2008	314 540	159 039	51%
Hiver 2008/2009	450 020	185 046	41%
Évolution 2007/08-2008/09	+ 44%*	+ 16,4%*	-

* ce % tient compte du fait que février 2008 comprenait 29 jours, le % est standardisé.

Comme le montre ce tableau, le nombre d'appels adressés au 115 au cours de la période hivernale a considérablement augmenté ce dernier hiver (+44%). Le volume du nombre d'appels répondus a également augmenté mais dans une moindre mesure (+16%). Malgré cette amélioration notable du service, la capacité de réponse du 115 mesurée par le pourcentage d'appels répondus a diminué, inversant ainsi la tendance observée ces derniers hivers : 41% cet hiver contre 51% l'hiver dernier. A titre comparatif, le 115 de Paris traitait 14 % des appels reçus lors de l'hiver 2004/2005, 23% lors du plan d'urgence hivernale 2005/2006 et 49% en 2007/2008.

Au cours de cet hiver, le 115 de Paris a reçu en moyenne 2980 appels et a répondu à 1225 appels par jour (cf. 2069 appels reçus et 1046 appels pris l'hiver précédent). Le pic d'appels reçus a été enregistré le 23 mars 2009 (6 267 appels). Le 8 février 2009 était le jour le plus calme de la période (1622 appels).

2 – Les équipes mobiles de la Régulation¹⁰

En interne au Samusocial de Paris, les équipes mobiles de la Régulation collaborent avec l'équipe mobile de lutte contre la tuberculose et la maraude psychosociale mise à disposition par le Réseau Souffrance et Précarité tandis qu'en externe au GIP leurs actions sont coordonnées en hiver avec celles des équipes partenaires : TAM de la Ville de Paris, OMF, Protection Civile de Paris, Croix Rouge Française et la maraude des Restos du Cœur¹¹.

Depuis la mise en place du plan hivernal en 2003/2004, les EMA sont renforcées chaque hiver par une équipe supplémentaire du 1^{er} novembre au 31 mars et par une équipe supplémentaire du 1^{er} décembre

⁹ Le nombre d'appels reçus correspond à tous ceux parvenus sur l'autocommutateur du 115, répondus et non répondus.

¹⁰ Cette partie s'attachera essentiellement à décrire l'activité des Equipes Mobile d'Aide (EMA) de nuit.

¹¹ TAM : Transports Automobiles Municipaux de la Ville de Paris ; OMF : l'Ordre de Malte France. A noter cet hiver que les maraudes de l'OMF ont encore renforcé leur présence au sein du dispositif. La Protection Civile de Paris y a fait son retour. Les Restos du Cœur sont partenaires à l'année du Samusocial de Paris au sein de cette coordination des maraudes.

au 28 février. Cet hiver 2008/2009, ces moyens ont été mobilisés différemment, selon les préconisations du COPIL « maraudes » : en une équipe de jour TS, une équipe de maraude pure et une équipe de signalements. Le dispositif des maraudes a fonctionné avec un minimum de 6 équipes quand seules les EMA du Samusocial de Paris tournaient et avec un maximum de 26 équipes (effectif observé la nuit du 6 au 7 janvier 2009). Cette nuit-là, les 9 véhicules du Samusocial ont bénéficié du renfort de leurs partenaires : Ville de Paris (6 équipes), Croix Rouge Française (5 équipes), Restos du Cœur (2 équipes), Protection Civile (2 équipes), de l'OMF (1 équipe) et RSP (1 équipe).

Le tableau 2 montre une hausse continue de l'activité des équipes mobiles au cours des 3 derniers hivers (de 19 819 rencontres en 2006/2007 à 29 141 en 2008/2009, soit + 47%). Ce qui peut sembler paradoxal au regard du nombre de prises en charge qui décroît significativement au cours de la même période (de 6833 hébergements en 2006/2007 à 6395 en 2008/2009, soit - 7%).

Sur cette base, le pourcentage d'acceptation de prises en charge en maraude par les usagers chute de 34% au cours de l'hiver 2006/2007 à moins de 22% cet hiver.

Autrement dit, si les équipes mobiles s'efforcent sans cesse d'améliorer leur fonctionnement pour rencontrer de plus en plus d'usagers, se pose systématiquement la question de la prise en charge proposée.

Tableau 2 - Comparatif de l'activité des équipes mobiles pour les hivers 2006/2007, 2007/2008 et 2008/2009

	Hiver 2006/2007	Hiver 2007/2008	Hiver 2008/2009
Ensemble des rencontres	19819	26034	29141
En Maraudes	12364	14265	12434
Sur Signalements	7455	11769	16707
Prises en charge	6833	5946	6395
soit en %	34,4%	22,8%	21,9%

Globalement, les EMA et les équipes partenaires ont effectuées 29 141 rencontres entre le 1^{er} novembre 2008 et le 31 mars 2009¹².

Elles sont intervenues 16 707 fois sur signalements¹³ et 12 434 fois en maraude.

Seulement 21,9 % des rencontres ont donné lieu à des prises en charge et des mises à l'abri dans des centres d'hébergement d'urgence (voir le tableau 3). Même si ce chiffre est comparable à celui observé lors de l'hiver précédent, il faut remarquer cependant que le volume des prises charge n'est pas le même dans le cadre des signalements ou des maraudes : plus les équipes interviennent sur signalements, plus les personnes rencontrées refusent la prise en charge. Par ailleurs, on remarque que plus les signalements sont nombreux, plus la proportion de prises en charge est faible.

¹² Données issues des fiches quotidiennes envoyée aux tutelles et partenaires publics du Samusocial de Paris.

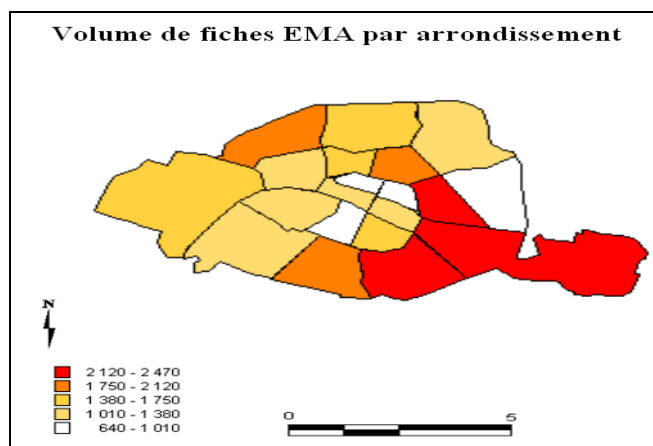
¹³ Il peut s'agir de signalements de particuliers, d'auto-signalement (l'utilisateur se signale lui-même pour demander qu'un camion intervienne). Un signalement peut également concerner plusieurs personnes.

Tableau 3 – Activités des équipes de maraudes au cours de l'hiver 2008/2009

	Novembre 2008	Décembre 2008	Janvier 2009	Février 2009	Mars 2009	TOTAL
Ensemble des rencontres	5176	6644	8194	4681	4446	29141
En Maraude (dont Maraude Pure)	2415 (562)	2277 (566)	2730 (549)	2433 (537)	2579 (688)	12434 (2902)
Sur Signalements	2761	4367	5464	2248	1867	16707
Prises en charge	1073	1322	1419	1277	1304	6395
soit en %	20,7%	19,9%	17,3%	27,3%	29,3%	21,9%

Source : Fiches maraudes

Dans un autre registre, la répartition des interventions des équipes mobiles d'aide par arrondissement, représentée sur la carte ci-dessous permet de distinguer une hétérogénéité de l'activité sur le territoire parisien. Le secteur du sud-est de Paris (XI, XII et XIII^{ème} arrondissements) est bien couvert, tout comme les X, XIV et XVII^{ème} arrondissements. En revanche, dans le centre de Paris, l'activité des EMA est allégée dans un souci de coordination avec les nombreuses autres maraudes présentes (dont celles d'Emmaüs). Le XX^{ème} est l'arrondissement où l'activité des EMA est la plus faible.



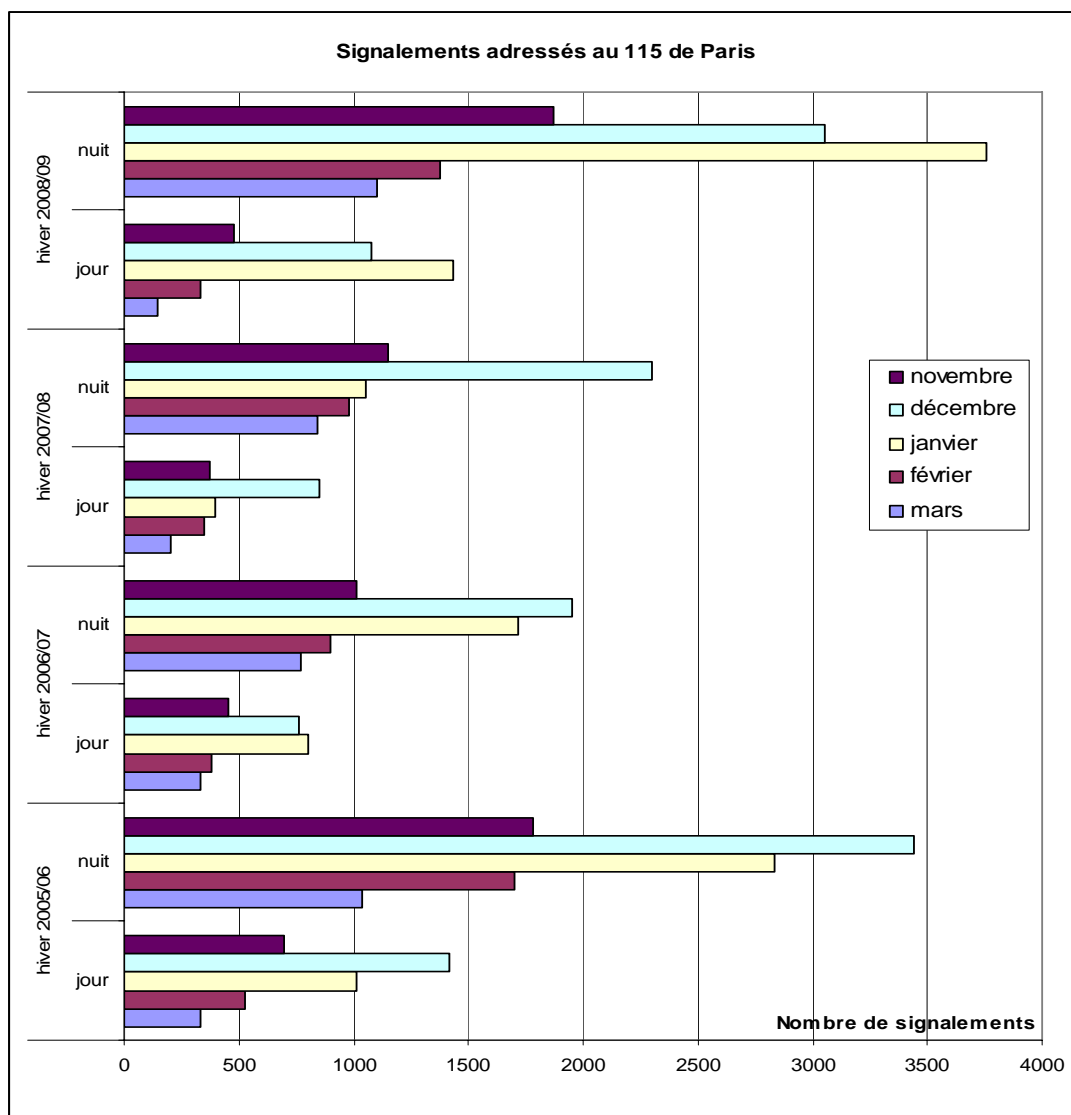
Source : ALOHA-4D

3 - Les signalements¹⁴

Les signalements font essentiellement partie de l'activité nocturne (entre 19h et 7h30) du dispositif d'accueil, puisque trois quarts d'entre eux ont lieu la nuit, même s'ils sont partiellement liés aux situations rencontrées la journée : en cas de pénurie de places d'hébergement d'urgence, les personnes sans-abri sont plus visibles dans l'espace public et par conséquent seront plus souvent signalées.

¹⁴ Il s'agit ici uniquement des signalements de particuliers (voir note 14). La différence entre les chiffres issus d'ALOHA-4D, logiciel du 115 de Paris et ceux relevés par les équipes de maraudes s'explique par un mode de comptage différent : les maraudes ont tendance à compter les personnes ; le 115 compte les actes de signalements.

Par rapport à l'hiver dernier, on observe une forte augmentation du nombre de signalements (voir graphique ci dessous. Le nombre de signalements de l'hiver 2008-2009 revient au niveau observé lors de l'hiver 2005-2006 (près de 15 000). Le mois de janvier 2009 concentre à lui seul plus d'un tiers des signalements observés cet hiver. Le niveau de signalement est pour chaque mois largement supérieur à celui observé au cours de l'hiver dernier.



Source – ALOHA-4D

Ces variations sont concomitantes au niveau des températures (plus il fait froid, plus les signalements sont nombreux)¹⁵ ; mais dépendent également de la (sur-)exposition médiatique que connaît le 115 notamment lorsqu'un présentateur météo incite à « contacter le 115 », ou lorsque l'actualité traite de ces problématiques.

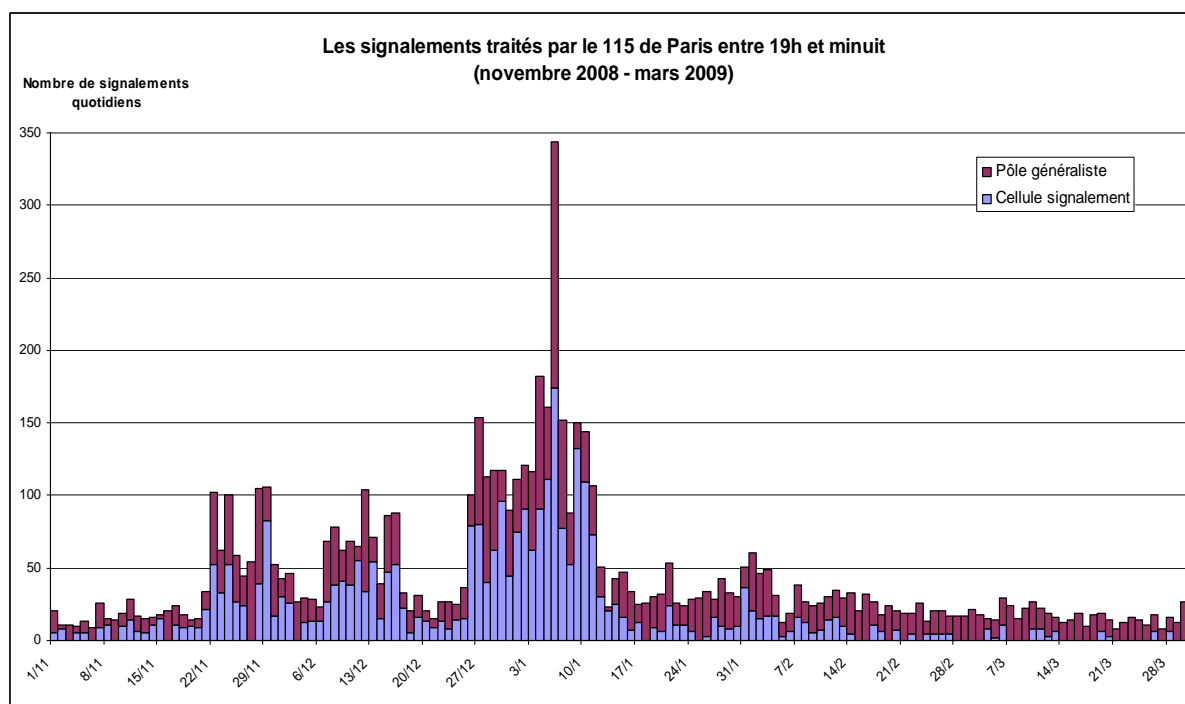
¹⁵ Signalements au 115 : de la sollicitation morale à l'intervention professionnelle, Ekédi Mpondo-Dika, Sylvain Mougel, Journée scientifique de l'observatoire, 18 décembre 2007

La cellule « signalements »

En plus des demandes formulées par les usagers eux-mêmes, le grand public fait appel au 115 de Paris afin de signaler une personne sans abri. Pour mieux prendre en compte cette démarche citoyenne, le 115 de Paris regroupe ces prises d'appel au sein d'une cellule « signalements », qui fonctionne du 1^{er} novembre au 31 mars (de 19h à minuit). Cette équipe, constituée de permanenciers bénévoles le plus souvent salariés de services publics partenaires du Samusocial de Paris (Ville de Paris notamment) ou du secteur privé, est chargée de traiter les signalements de personnes sans-abri et de les transmettre à la régulation des Equipes Mobiles d'Aide. Son activité est encadrée par les tuteurs qui coordonnent leur formation initiale et par les coordinateurs qui organisent leur fonctionnement opérationnel.

Au cours de l'hiver 2008/2009, cette cellule « signalements » a fonctionné à 117 reprises pendant les 151 jours de l'hiver¹⁶ (tranche horaire 19h-minuit) et a traité plus de la moitié des signalements, le reste étant traité par le pôle généraliste du 115. La cellule « signalements » a donc traité 3082 des 5899 signalements observés sur ce créneau horaire. La soirée du vendredi 9 janvier 2009 a été tout particulièrement dense : 88% des signalements ont été traités (soit 132 sur 150).

Les bénévoles de la cellule signalement ont assuré 840 heures de signalement au cours de cet hiver (soit 1 ETP sur les 5 mois)



Les signalements de jour

Seul un quart des signalements est assuré en journée (i.e. tranche 7h-19h). Dans ce contexte, la Régulation coordonne le plus souvent ses interventions avec la BAPSA (en semaine) et/ou la Protection Civile de Paris (1 ou 2 équipes le week-end).

¹⁶ Le radoucissement des températures en mars n'a pas nécessité une présence des bénévoles chaque soir

Au cours de l'hiver 2008/2009, on dénombre 23 « signalements/jour » en moyenne. Mais cet indicateur est très disparate : le 11 mars 2009 on n'a compté aucun signalement de jour alors qu'on en a observé 154 le 6 janvier 2009¹⁷. Dès que ce volume de sollicitations dépasse 40 signalements par jour, se pose, en aval, la question du mode d'intervention.

4 – L'Espace Solidarité Insertion (ESI)

Autre activité liée aux températures, les ESI offrent un accueil de jour et une mise à l'abri du lundi au vendredi. Certains ESI peuvent également ouvrir leurs portes le samedi lorsque les conditions météorologiques l'exigent et peuvent même assurer une mise à l'abri de nuit¹⁸.

L'ESI « la Maison dans le Jardin » n'a pu étendre ses horaires d'activité faute de personnel suffisant. L'ESI « la Maison dans le Jardin » a été ouvert du lundi au vendredi, sans interruption de 10h30 à 18 heures, du 5 janvier au 13 janvier, du 28 janvier au 10 février et du 13 février au 27 février.

L'ESI a accueilli plus de personnes cet hiver que le précédent (76 personnes accueillies chaque jour en moyenne cet hiver contre 62 l'hiver dernier, soit une hausse de fréquentation quotidienne de + 23%). 7584 admissions ont été recensées (contre 6594 au cours de l'hiver 2007/2008). Les travaux de réhabilitation et d'extension engagés en 2008 sont sûrement à l'origine de cette hausse d'activité.

Pour autant, l'ESI a dû faire face à certaines difficultés. En effet, depuis la mise en place des centres de stabilisation, le 115 de Paris dispose de moins en moins de places offrant un hébergement pour 7 nuitées consécutives. Le dispositif doit fonctionner de plus en plus avec de simples mises à l'abri d'une nuitée. L'ESI voit de ce fait son offre d'hébergement réduite en termes d'hébergement de 7 nuits, et est contraint de proposer des mises à l'abri, bien souvent dans des centres éloignés qui ne sont pas nécessairement adaptés à la prise en charge d'usagers ayant des problèmes de mobilité. Par ailleurs, l'ESI a remarqué au cours de l'hiver un afflux d'hommes seuls issus des pays d'Europe de l'Est.

La pénurie d'hébergement qui touche l'ESI et l'émergence de nouveaux publics ne peuvent plus permettre à cet accueil de jour d'assurer son rôle « d'apprivoisement » des personnes les plus exclues comme c'était le cas auparavant. Dans ce contexte, l'ESI a de plus en plus de mal à utiliser l'hébergement comme un outil, quitte à perdre le lien avec une partie des plus grands exclus.

5 - La journée du 06 au 07 janvier 2009

Cette date marque une d'activité intense inédite pour le 115 et les maraudes (depuis leur création). En voici le détail :

¹⁷ Le 5 janvier 2009, devant l'explosion du nombre de signalements de jour à traiter, la Régulation du Samusocial de Paris avait demandé un renforcement de la flotte de la Bapsa. Aussitôt, la Préfecture de Police a doublé leurs moyens passant de 2 à 4 camions.

¹⁸ Au cours de cet hiver, il a été demandé à certains ESI de proposer des mises à l'abri pour la nuit : la Maison du Partage, l'Agora, la Maison du XIIIème, la Halte Paris-Lyon et ESI Saint-Martin.

Encadré 2 - Détail de la journée du mardi 06 au mercredi 07 janvier

Conditions climatiques :

Mini : -9 à -8 °C (-7°C à Paris) // Maxi : -4 à -2 °C (0°C à Paris) // Vent : Nord Modéré

Activité :

Appels :

2047 appels pris (sur 3580 reçus) répartis comme suit :

6h-12h : 518

12h-18h : 436

18h-00h : 955

00h-6h : 138

73 appels 1ers Samu

Signalements :

154 signalements en jour

493 signalements en nuit

Sur 647 signalements en 24h, seules 9 personnes seront non trouvées

Maraudes (en plus des signalements traités) :

17 personnes rencontrées en maraude de jour

109 personnes rencontrées en maraudes de nuit

Hébergement :

Près de 400 places disponibles pour isolés. 951 familles prises en charge pour 2715 personnes

0 Demande Non Pourvue // 51 ROPP le 06.01 et 62 ROPP le 07.01.09

Dispositif opérationnel :

115

42 écoutants (dont 2 MAD BlueLink, 3 bénévoles Cellule Signalements et 1 agent administratif)

4 coordinateurs jour et nuit + 2 tuteurs

Equipes Mobiles Jour et Nuit : 31 équipes (au moins 95 intervenants)

2 véhicules BAPSA + 2 maraudes jour SSP + 1 équipe Protection Civile de Paris

26 véhicules la nuit : 9 SSP, 6 TAM, 5 CRF, 2 PCP, 1 OMF, 2 Restos du Cœur, 1 RSP

3 coordinateurs + 2 régulateurs + 5 médecins transmetteurs

II - Les publics à l'origine de la demande pendant la période hivernale

1 – Les demandeurs par type de publics

Ce bilan fait état des publics à l'origine des demandes. Un grand nombre d'axes d'analyse peut être envisagé. Un seul est proposé : l'état civil. Ce choix se justifie par le fonctionnement du dispositif d'accueil qui dispose de places distinctes pour les hommes seuls, les femmes seules, les couples sans enfant, les familles (groupes de personnes avec au moins un mineur ou femme enceinte) et les mineurs seuls (ceux-ci, en effectif très faible, sont donnés à titre indicatif). Le tableau 4 ci-dessous

présente, pour les quatre derniers hivers, le nombre de personnes ayant adressé au moins une demande via le 115 ainsi que l'évolution entre les deux derniers plans d'urgence.

Tableau 4 – Les demandes par public effectuées au cours des dernières périodes hivernales

Public	hiver 2005/2006	hiver 2006/2007	hiver 2007/2008	hiver 2008/2009	Evolution 2007/08-2008/09
Personnes en famille (adultes+enfants)	6 172	7 094 (dont 3 avec animal)	6586 (dont 1 avec animal)	7007 (dont 1 avec animal)	+6,4%
Personnes en couple sans enfant	768	746 (dont 8 avec animal)	754 (dont 8 avec animal)	709 (dont 9 avec animal)	-6,0%
Femmes seules	1 853 (dont 5 avec animal)	2 037 (dont 4 avec animal)	1962 (dont 9 avec animal)	1899 (dont 13 avec animal)	-3,2%
Hommes seuls	9 363 (dont 52 avec animal)	9 677 (dont 48 avec animal)	9586 (dont 47 avec animal)	10802 (dont 75 avec animal)	+12,7 %
Mineurs seuls	36	46	53 (dont 1 avec animal)	64	ns
TOTAL	18 192	19 600	18 941	20481	+ 8,1%

20 481 personnes différentes ont effectué une demande auprès du 115 lors de l'hiver 2008/2009.

Les hommes seuls représentent plus de la moitié des personnes concernées par une demande formulée au 115.

Les effectifs présentés dans le tableau 4 montrent une augmentation de 8,1% de la population des demandeurs entre cet hiver et le précédent. On revient à des effectifs légèrement supérieurs à ceux observés lors des derniers hivers.

Malgré les efforts déployés par les politiques publiques au cours de l'année 2007 (le PARSA, la stabilisation est un dispositif désormais rôdé), le nombre de demandeurs augmente significativement, sachant qu'il s'agit essentiellement d'hommes seuls.

2 - Les primo arrivants

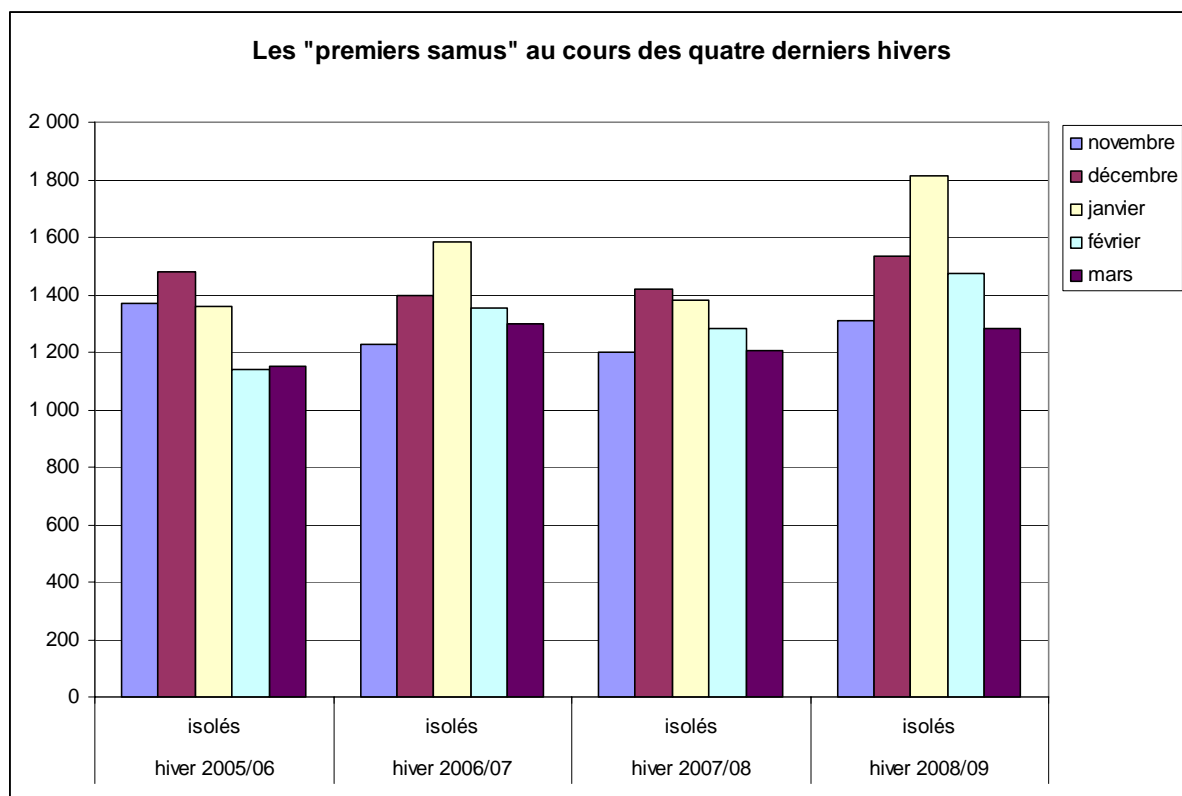
Cette hausse du nombre de demandeurs questionne sur les primo arrivants, c'est-à-dire les personnes qui effectuent une première demande auprès du 115 de Paris.

L'effectif des « 1^{ers} samu » isolés¹⁹ avait été relativement stable jusqu'à cet hiver, autour de 6500.

Cet hiver 2008/2009, la situation a été différente, en dénombant 7400 « 1^{er} samu » isolés. On se retrouve presque dans une situation proche de celle observée lors de l'hiver 2006-2007 marquée par l'occupation du canal Saint-Martin, qui avait attiré des personnes sans-abri de province vers Paris et qui avait fait gonfler le volume des « 1^{er} samu ».

¹⁹ On rappelle ici « qu'isolés » correspond à une situation dans laquelle il n'y a ni enfant, ni femme enceinte de plus de trois mois

A priori, en 2008/2009 ce phénomène pourrait, d'une part, être lié aux conditions climatiques (voir le pic observé pour janvier 2009) et d'autre part, aux types d'hébergement proposés (et de mise à l'abri dans des gymnases ou dans les ESI) plus importants cette année.



III - La demande d'hébergement pendant la période hivernale

Au cours de l'hiver 2008-2009, la demande²⁰ a légèrement augmenté (+ 25 000 fiches d'hébergement, soit une augmentation de près de 4%). Cette évolution est relativement variable d'un public à l'autre. Le tableau 5 ci-dessous présente, pour chaque groupe de public, la demande d'hébergement émise au cours des quatre derniers hivers, ainsi que l'évolution entre l'hiver 2007/2008 et l'hiver 2008/2009 et le nombre moyen de demandes par individu.

²⁰ On assimile la demande au nombre de fiches d'hébergement de la base ALOHA (la base logicielle du 115 de Paris). Cette demande ne correspond pas au nombre d'appels traités. Un usager qui appelle le 115 et qui obtient une place pour 3 nuits aura 3 fiches d'hébergement alors qu'il n'aura effectué en réalité qu'une seule demande. En effet, le système d'information du 115 de Paris repose sur des fiches individualisées quotidiennes. La demande telle qu'on la conçoit ici comprend les demandes pourvues (1 nuitée pour une personne = 1 fiche), les demandes qui n'ont pu être attribuées faute de place ou pour d'autres motifs (comportements du demandeur, critère de ressources, refus de l'usager, coupure de la communication téléphonique...).

Tableau 5 – Nombre total de demandes enregistrées
au cours des trois derniers hivers par type de public

Public	Hiver 2005/2006	Hiver 2006/2007	Hiver 2007/2008	Hiver 2008/2009	Evolution 2007/2008 2008/2009	Nombre moyen de demandes par individu (2008-2009)
Personnes en famille (adultes+enfants)	416 859	496 867	415 316	429 063	3,3%	61
Personnes en couple sans enfant	20 441	20 859	16 958	15680	-7,5%	22
Femmes seules	36 513	42 306	37 640	37 085	-1,5%	20
Hommes seuls	169 425	157 112	156 294	168451	7,8%	16
Mineurs seuls	43	48	65	77	ns	1
TOTAL	643 281	716 922	626 273	650 356	3,8%	32

Cette hausse d'activité doit être interprétée avec précaution. En effet, l'augmentation concernant les familles est le résultat de deux phénomènes aux effets opposés: d'une part, un nombre important de familles « primo-arrivantes » sur le dispositif ; d'autre part, un niveau important de sortie de certaines familles (arrêts de prises en charge par le 115, transferts de 31 familles vers la plateforme APTM²¹).

La baisse d'activité concernant les couples (et dans une moindre mesure celles des femmes seules), peut en partie s'expliquer par les efforts déployés dans le cadre du PARSA. On peut ainsi émettre l'hypothèse que le PARSA, qui mettait, entre autre, l'accent sur l'ouverture de Maison Relais et de centres de stabilisation, a pu bénéficier en priorité aux couples et aux femmes.

Le nombre de nuitées d'hébergement attribuées par le 115 de Paris augmenté de 5,6% par rapport à l'hiver dernier (+32 000 nuitées). L'augmentation concerne surtout les hommes seuls qui se sont vus proposer 18 000 nuitées en plus de novembre 2008 à mars 2009.

Il faut cependant souligner que même si en données chiffrées le 115 de Paris a attribué plus de nuitées cet hiver que l'hiver dernier, il a orienté les usagers vers de simples mises à l'abri de nuit en ESI (sur des chaises la plupart du temps) en complément de « véritables » places en centres d'hébergement.

Le volume d'hébergement mentionné dans le tableau 6 ci-dessous est donc en hausse mais ne signifie pas que toutes ces places étaient satisfaisantes d'un point de vue qualitatif (ce qui expliquera plus loin l'augmentation des refus d'orientation par la personne).

²¹ Association pour l'accompagnement social et administratif des migrants et leurs familles <http://www.aptm.org/>

**Tableau 6 – Nombre de nuitées attribuées
au cours des trois derniers par type de public**

Public	Hiver 2006/2007	Hiver 2007/2008	Hiver 2008/2009	Evolution 2007/2008 2008/2009
Personnes en famille (adultes+enfants)	488 832	405 851	421 495	3,9%
Personnes en couple sans enfant	17 828	14 685	13 015	-11,4%
Femmes seules	37 591	31 814	31 938	0,4%
Hommes seuls	128 643	119 809	137 843	15,1%
TOTAL	672 894	572 159	604 291	5,6%

* la variation entre les deux hivers tient compte du fait que le mois de février 2008 comprenait 29 jours, ce sont des % standardisés

Les données présentées jusqu'ici ne permettent pas d'évaluer le niveau de la réponse (l'hébergement) à la demande.

IV - Adéquation entre offre d'hébergement et demande

L'hiver 2008/2009 a débuté comme l'hiver précédent : un mois de novembre particulièrement difficile (138 DNP par jour en moyenne pour 271 places disponibles) alors qu'au cours du reste de l'hiver, il a été possible de compter sur plus de 310 places disponibles chaque jour (jusqu'à 403 par jour en janvier 2009). De fait, la crainte de voir le dispositif en incapacité de répondre à la demande d'hébergements (comme ce fût le cas en novembre 2008) a été vite écartée du fait d'une mobilisation des pouvoirs publics dès les premiers froids.

1 - Les demandes non pourvues (DNP)

L'hébergement des personnes isolées étant fortement dépendant du nombre de places disponibles, il est intéressant d'étudier l'importance des demandes non pourvues (DNP). Au cours de l'hiver 2008/2009, nous avons observé près de 3200 demandes non-pourvues de moins que l'hiver précédent (13 872 contre 17 044), soit une diminution de 18% (ce niveau de DNP a été largement inférieur à celui de l'hiver 2007/2008 pour chaque mois).

L'hiver 2008-2009 se caractérise par une série d'ouvertures de centres ou lieux d'hébergement : Cité du Refuge, Fort de Nogent et les Gymnases Mouchotte, Gauguin, Brèche aux Loups....

Grâce à cet effort, le nombre de DNP a fortement chuté pour atteindre 49 DNP par jour en moyenne sur le mois de janvier 2009 (contre 109 environ un an plutôt). La seconde partie de l'hiver, le nombre de demandes non-pourvues fluctue très en deçà de 100 par jour.

A l'image du reste de l'année, ce volume de DNP est soumis à une certaine périodicité du fait des versements des allocations en début de mois (RMI, AAH). Le nombre de demandes non-pourvues est minimal dans la période qui suit le jour du versement de ces prestations sociales (en général les 5, 6, 7 et 8 de chaque mois).

Tableau 7 – Les demandes non pourvues au cours des deux derniers hivers

Mois	Hiver 2006-2007		Hiver 2007-2008		Hiver 2008-2009		Evolution***
	DNP*	DNP/j**	DNP*	DNP/j**	DNP*	DNP/j**	
Novembre	3645	122	5182	173	4133	138	-20%
Décembre	4026	130	2301	74	2552	82	11%
Janvier	3106	100	3381	109	1531	49	-55%
Février	1791	64	2909	100	2240	80	-20%
Mars	2847	92	3271	106	3416	110	4%
Total	15 415	102	17 044	112	13 872	92	-18%

* DNP : demandes non pourvues

** Demandes non pourvues par jour

*** Porte sur le nombre quotidien de DNP, comparaison hiver 2007/2008 par rapport à hiver 2006/2007

2 - La tension sur le dispositif

Le nombre de demandes non pourvues, le nombre de places attribuées et le nombre de places disponibles permettent de mesurer la tension sur le dispositif d'hébergement²². Le graphique ci-après rapporte l'évolution de cet indicateur au cours des derniers hivers.

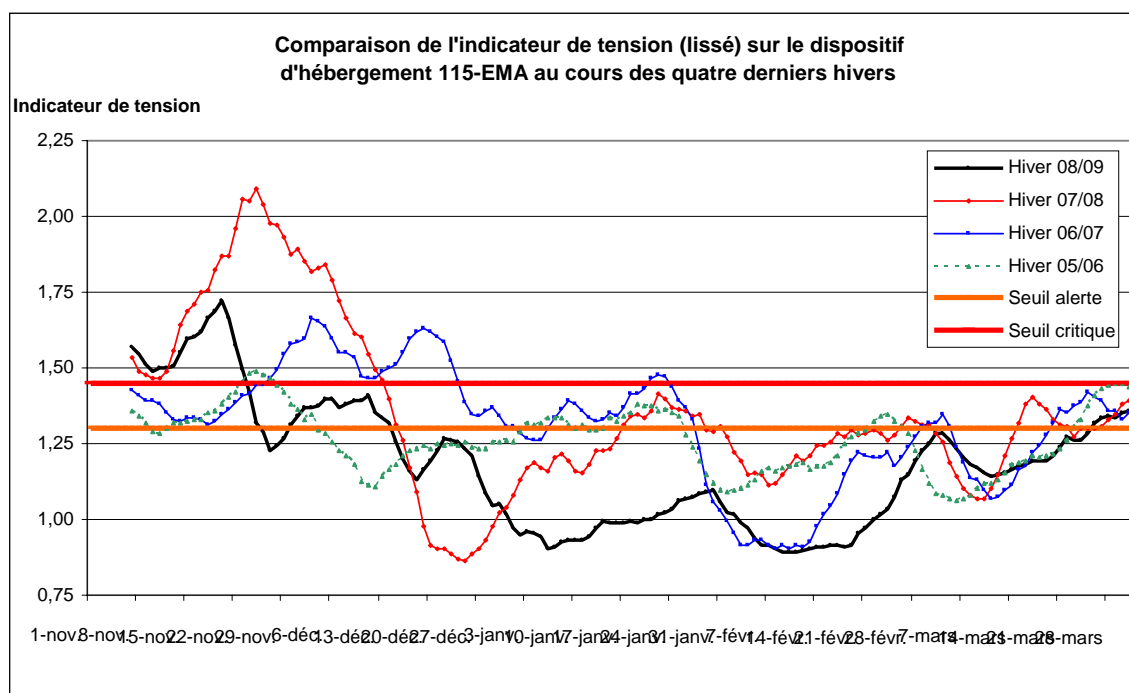
L'indicateur de tension vaut 1 (ou moins) quand la demande d'hébergement est satisfaite en quantité (cet indicateur ne rend pas compte de la qualité des places, ni de leur caractère « adapté »). Quand l'offre d'hébergement n'est pas suffisante, l'indicateur de tension est supérieur à 1. Par rapport aux observations menées lors des hivers précédents, deux seuils ont été définis :

- un seuil d' « alerte » qui est atteint quand la tension dépasse 1,3 (c'est-à-dire 130 demandes pour 100 places disponibles) ;
- un seuil « critique » qui est atteint lorsque que cet indicateur vaut plus de 1,45 (soient 145 demandes pour 100 places disponibles).

Comme nous l'avons déjà montré ci-dessus, la situation au début de novembre 2008 était alarmante. La tension était maximale le 18/11/2008 (2,01 ; soient 201 demandes pour 100 places disponibles). Puis, le reste de l'hiver, la tension a diminué puisque le seuil « critique » n'a plus été dépassé. Le seuil d' « alerte » a été ensuite atteint puis dépassé au cours des premières semaines de décembre 2008. Fin mars 2009, la tension sur le dispositif se fait à nouveau sentir, l'indicateur de tension dépasse

²² L'indicateur de tension est calculé chaque jour de la manière suivante : (places attribuées + demandes non pourvues)/ places disponibles. La série de cet indicateur est ensuite représentée sous forme graphique, lissée par une moyenne mobile. Chaque point du graphique représente la moyenne de l'indicateur observé au cours des 7 derniers jours.

encore le seuil d' « alerte ». La situation observée en mars 2009 est similaire à celle des fins d'hivers précédents et laisse présager une sortie d'hiver difficile.



* les points représentés sur ce graphique sont des points calculés à partir des moyennes mobiles des 7 jours précédents le jour observé. Autrement un représente les données lissées sur 7 jours.

Tableau 8 – L'indicateur de tension sur l'hébergement au cours des trois derniers hivers

	Hiver 2005/2006	Hiver 2006/2007	Hiver 2007/2008	Hiver 2008/2009
Durée de la période (en jour)	151	151	152	151
Nombre de jours où le seuil d'alerte a été dépassé (>1,3)	61	90	76	46
Soit (% de la période)	40%	60%	50%	30%
Nombre de jours où le seuil critique a été dépassé (>1,45)	15	39	42	24
Soit (% de la période)	10%	26%	28%	16%
Minimum observé (date)	0,97 (29 jan 2006)	0,83 (29 jan 2007)	0,82 (19 déc 2007)	0,79 (31 jan 2009 et 7 fév 2009)
Maximum observé (date)	1,72 (20 nov 2005)	1,88 (3 déc 2006)	2,26 (19 nov 2007)	2,01 (18 nov 2008)
Moyenne sur la période	1,26	1,29	1,30	1,17

En comparant les données des derniers hivers (tableau 8), on constate que :

- le nombre de jours où la tension dépasse le seuil « critique » et qui n'avait cessé d'augmenter (15 jours en 2005/2006, 39 jours en 2006/2007 et 42 jours en 2007/2008), diminue fortement cet hiver (24)
- Au cours de moins d'un tiers de l'hiver 2008/2009, la tension sur le dispositif dépassait le seuil d' « alerte » (pour près de la moitié l'hiver dernier),
- L'étendue²³ de l'indicateur de tension reste encore élevée. En effet, ceci s'explique par le fait que la tension maximale atteint des niveaux de plus en plus forts chaque hiver (1,72 en 2005/2006 ; 1,88 en 2006/2007 ; 2,26 en 2007/2008 et encore 2,01 cet hiver). Autrement dit, plus les hivers passent et plus les épisodes de pénuries sont intenses. La réponse qu'on apporte à ces crises via l'ouverture d'un nombre important de places permet alors de faire diminuer cette tension en-dessous de 1, c'est-à-dire l'ouverture d'un nombre de places supérieur aux besoins,
- Si on mesure cette tension sur l'ensemble de la période hivernale, on observe que celle-ci augmente graduellement (de 1,26 pour l'hiver 2005/2006 à 1,30 pour l'hiver 2007/2008) ; à l'exception de cet hiver 2008/2009 pendant lequel, en moyenne, la tension sur le dispositif d'hébergement est restée inférieure au niveau du seuil « d'alerte » (1,17).

3 - Les demandes non pourvues par type de publics

Les conditions de prises en charge pouvant varier d'un individu à l'autre (compte tenu de sa situation familiale, par exemple), il convient d'analyser plus précisément les demandes non pourvues (tableau 9).

Tableau 9 – Demandes non pourvues par type de public

Public	Hiver 2006/2007			Hiver 2007/2008			Hiver 2008/2009			Variation **
	Individus en DNP	DNP	DNP/ individu	Individus en DNP	DNP	DNP/ individu	Individus en DNP	DNP	DNP/ individu	
Hommes seuls	3339 (29*)	12526 (224)	3,7	3222 (27)	14127 (152)	4,4	3444 (21)	11354 (91)	3,3	-24%
Femmes seules	540 (4)	1573 (12)	2,9	420	1 540	3,7	434 (4)	1356 (10)	3,1	-13%
Personnes en couple sans enfant	329 (6)	1273 (67)	3,9	249	940	3,8	252 (2)	966 (3)	3,8	3%
Personnes en famille	43	43	1	229	437	1,9	143	196	1,4	n.s.
TOTAL	4251	15 415	3,6	4120	17 044	4,1	4273	13 872	3,2	-18%

* figurent entre parenthèses les données concernant le public accompagné d'animaux.

** variation du volume de demandes non-pourvues (DNP) entre les deux hivers, ces résultats tiennent compte du fait que le mois de février 2008 comprenait 29 jours, ce sont des % standardisés

²³ Etendue : écart entre la valeur maximale et la valeur minimale d'une mesure.

Au cours de l'hiver 2008/2009, les 4273 personnes (21% des demandeurs) ayant essuyé un échec d'hébergement faute de places suffisantes ont eu l'occasion d'en faire en moyenne 3,32 fois l'expérience.

Les demandes non-pourvues concernent pour l'essentiel des hommes seuls, à hauteur de 3444 DNP formulées à leur attention (80% de l'effectif total).

Les autres catégories de populations (couples sans enfant et femmes seules) sont presque autant touchées par les demandes non-pourvues que les hommes seuls.

En résumé, la population contrainte à rechercher d'autres solutions d'hébergement faute de places suffisantes essuie en moyenne plus d'échec de mises à l'abri cet hiver que lors de l'hiver précédent.

4 - Quantité et qualité des places d'hébergement mis à disposition de la Régulation

La diminution quantitative des demandes non pourvues ne doit pas masquer les problèmes de qualité des places proposées par la Régulation du Samusocial de Paris : notamment les mises à l'abri de nuit en ESI sur des chaises, au lieu d'une place dans un centre d'hébergement.

En effet, de plus en plus fréquemment, il est observé que plus la tension sur le dispositif est faible (plus la Régulation cherche à attribuer les places mises à sa disposition), plus le nombre de ROPP formulés par les usagers (ROPP : refus d'orientation par la personne) est fort (tableau 10). Autrement dit, plus il y a de places disponibles moins elles sont attribuées.

L'explication réside dans le fait que si toutes les personnes souhaitant être hébergées sont déjà prises en charge ; restent à la rue des personnes plus difficiles à convaincre de venir s'abriter. Ce qui laisse entendre que ces personnes non mises à l'abri refusent plus souvent les solutions d'hébergement proposées, surtout lorsqu'elles considèrent que ces places sont de moindre qualité (type ESI, centres situés loin de Paris...).

Dans ce cas, lorsque l'offre d'hébergement proposée par la Régulation déplaît qualitativement à ces usagers, ils la refusent en formalisant un ROPP qui remplace alors une DNP (demande non pourvue faute de place adaptée disponible). Ce faisant, l'indicateur de tension baisse tandis que celui du ROPP augmente. Voilà précisément la configuration constatée cet hiver 2008/2009.

Tableau 10 – Demandes non-pourvues et ROPP

	ROPP	DNP
Novembre 2008	724	4133
Décembre 2008	963	2552
Janvier 2009	1834	1531
Février 2009	1762	2240
Mars 2009	1167	3416
Total hiver 2008-2009	6450	13 872

Sources : ALOHA – 4D

Cet état des lieux interroge sur la qualité des hébergements d'urgence hivernaux mis à disposition de la Régulation du Samusocial de Paris.

En résumé de cette partie consacrée à l'analyse des publics recourant au GIP Samusocial de Paris et à la tension sur le dispositif de prises en charge, il est à noter le rôle de « veille sociale » de la

Régulation (115 et équipes mobiles) en produisant quasi en continu des données statistiques sur son activité et en répondant aux demandes plus ou moins ponctuelles des différentes tutelles²⁴.

V – Autres activités : la distribution de nourriture et de duvets par les Equipes Mobiles

Outre l'aspect hébergement, mis en avant lors de l'application du dispositif hivernal, l'activité du GIP Samusocial de Paris comporte d'autres éléments, tels que les soins, l'accompagnement social ou encore la distribution aux personnes sans-abri de nourriture²⁵ ou de duvets en cas d'absolue nécessité. En effet, les personnes rencontrées par les EMA de nuit acceptent de moins en moins souvent une prise en charge lors d'une rencontre ; à peine un quart des rencontres donne lieu à un hébergement. Il est donc indispensable pour les équipes de créer du lien, via des prestations assurées directement sur le lieu de vie des usagers ; ceci étant d'autant plus vrai dans un contexte de pénurie de places d'hébergement adaptées et de ROPP exprimés.

Le tableau 11 ci-dessous illustre les activités autres que la prise en charge des EMA. Chaque nuit, les équipes des maraudes distribuent en moyenne environ 19 duvets et un peu plus de 50 unités de produits alimentaires (soupes et cafés principalement). Le volume de nourriture distribuée a augmenté par rapport à l'hiver dernier (+5%) alors que le nombre de duvets attribués a diminué (-6%).

Tableau 11 – Prises en charge vers un lieu d'hébergement, distributions de duvets et de nourriture dans le cadre des activités des maraudes

	Novembre 2007	Décembre 2007	Janvier 2008	Février 2008	Mars 2008	Total
Rencontres	5176	6644	8194	4681	4446	29141
Prises en charge	1073	1322	1419	1277	1304	6395
Soit en %	20,7%	19,9%	17,3%	27,3%	29,3%	21,9%
Nourriture	1514	1624	2048	1366	1313	7865
Duvets	640	615	735	459	361	2810

Au passage, il est rappelé ici que les denrées alimentaires distribuées le sont dans le cadre d'un programme de mécénat développé avec Nestlé France au titre de son soutien aux équipes mobiles²⁶. Mais les stocks sont limités au regard des besoins exprimés.

VI – Expérimentations

Conformément aux préconisations du COPIL « Maraude » approuvées par le Conseil d'Administration du GIP Samusocial de Paris, un certain nombre d'expérimentations internes a été mené cet hiver par

²⁴ En voici un court récapitulatif : nombre de DNP Nuit transmis chaque petit matin (vers la Préfecture de Paris) ; occupation des CHUS Y. Garel et Montrouge avant 10h ; fiche générale d'activité avant 12h, veille sociale vers la DRASS (hebdomadaire puis quotidienne en niveau renforcé), appel de la DASS 75 le vendredi matin, enquête solen, étude sur les décès des mois de décembre 2008 et janvier 2009... Pour satisfaire à toutes ces demandes, la Régulation du Samusocial de Paris dispose d'un (seul) poste de statisticien

²⁵ Les denrées distribuées (Soupe, Café, Bolino) sont considérées comme des objets permettant d'établir un contact et non comme une action d'alimentation

²⁶ Et également pour les familles les plus vulnérables et isolées, repérées par le Pôle Familles du 115. Leur(s) enfant(s) bénéficie(nt) d'un aide alimentaire (petits pots, lait...) selon un programme nutritionnel établi.

la Régulation²⁷, une fois présentées aux collaborateurs concernés (selon Projet de Service exposé en réunion, début octobre 2008)²⁸. Pour chaque essai ainsi évoqué ci-après, sa description « théorique » précédera son bilan pratique.

1 – La Maraude Pure

Dates de mise en place	Du 1 ^{er} novembre 2008 au 31 mars 2009
Composition équipage	Chauffeur accueillant social + Infirmière Diplômée d'Etat + Travailleur Social Diplômé
Principe d'action	Revenir à la mission fondatrice du Samusocial de Paris : sillonner les rues de Paris à la recherche de personnes à la rue qui ne demandent plus rien. Ceci en étant dégagé du traitement des signalements des particuliers.
Nombre équipages	2 au total car 1 par roulement
Horaires, Fréquence	20h-7h, du lundi au samedi
Statut équipage	1 équipe de renforts hivernaux + 1 équipe de personnels pérennes volontaires Equipes renforts et pérennes mélangées.
Précisions	Sectorisation définie. Couverture géographique totale de Paris en 3 semaines.

Bilan (pour retracer son activité, l'EMA 8 a été arbitrairement assignée à la maraude pure cet hiver) :

- Au niveau quantitatif : dégagée de la contrainte d'avoir à caler sa tournée sur le traitement des signalements de particuliers, cette équipe a réalisé 2902 rencontres de personnes à la rue au cours de l'hiver (sur les 12434 rencontres effectuées au total en maraude, soit 23%)
- En terme qualitatif :
 - Tendant à l'exhaustivité quant à la couverture géographique d'un secteur, l' EMA 8 a sillonné toutes les rues de la capitale, découvrant ou redécouvrant des usagers à la rue depuis des années, qui n'ont plus aucun lien avec les structures d'accueil.
 - Pluridisciplinaire, cette équipe aura assuré une veille médico-psycho-sociale essentielle à certains horaires : de 5h à 7h du matin notamment. Ces professionnels étaient alors les seuls sur le terrain. A noter une approche du réveil pour les personnes à la rue non alcoolisées (orientations vers petits-déjeuners, démarches...)
 - Fonctionnant sur 11h, la maraude pure passait plus de temps à chaque situation, ce qui a été spécialement apprécié par les usagers en question (besoin d'écoute).

²⁷ Cette période d'activité sensible avait été malgré tout choisie, du fait de l'augmentation significative des moyens qui lui correspond : 9 équipes mobiles en décembre au lieu de 6 en moyenne le reste de l'année (5 équipes en été). Il est évident que ces mises en place hivernales avaient été préparées en amont, de mars à septembre 2008.

²⁸ Ces tentatives d'aménagements de fonctionnement se sont systématiquement inscrites dans le volontariat des salariés du Samusocial de Paris (pas de personnel MAD associé à ces « expériences »).

2 – La Maraude Signalements

Dates de mise en place	Du 1 ^{er} décembre 2008 au 28 février 2009
Composition équipage	Chauffeur accueillant social + Infirmière Diplômée d'Etat + Travailleur Social Diplômé
Principe d'action	Concentrer rapidement ces interventions sur les signalements des particuliers passés au 115 de Paris.
Nombre équipages	1
Horaires, Fréquence	20h-3h, du lundi au vendredi
Statut équipage	1 équipe de renforts hivernaux
Précisions	Sectorisation variable selon activité. Activité de maraude quand pas de signalement.

Bilan : faute de n'avoir pas pu isoler son activité des autres maraudes classiques, aucune donnée n'est directement disponible sur cette mission. A noter que les horaires ont été déterminés à partir des signalements traités par le 115, et à partir de l'étude réalisée par l'Observatoire du Samusocial de Paris. Pour être plus efficace, cette maraude devrait également circuler le week-end.

3 – La Maraude de Jour TS

Dates de mise en place	Du 1 ^{er} décembre 2008 au 30 juin 2009
Composition équipage	Chauffeur accueillant social + Travailleur Social Diplômé
Principe d'action	Afin de prolonger le travail des équipes mobiles de nuit, cette maraude a été conçue comme un relais privilégié en journée vers le dispositif de droit commun. Un véhicule plus petit que ceux de nuit a été dédiée à cette maraude jour TS pour se faufiler dans la circulation parisienne jusqu'aux structures idoines (PSA, CMP...).
Nombre équipages	1
Statut équipage	1 équipe de personnels pérennes volontaires
Horaires, Fréquence	9h-16h, du lundi au vendredi
Précisions	Pas de sectorisation géographique

Bilan :

- Au niveau quantitatif : la maraude de Jour TS est sortie à 71 reprises (elle ne tourne pas le WE). Elle a effectué 643 rencontres (soit une moyenne de 9 rencontres par sortie), a distribué 230 rations alimentaires et 116 duvet (ou vêtements)²⁹,
- En terme qualitatif :

²⁹ En comparaison, voici les indicateurs de la maraude jour IDE sur la même période : l'équipe est sortie à 78 reprises pour effectuer 720 rencontres (soient 9 rencontres par sortie) au cours desquelles l'infirmière de l'équipe a dispensé 91 actes infirmiers.

- Dotée volontairement d'un véhicule léger (type Berlingo), cette équipe a (r)accompagné à 58 reprises des personnes sur leur lieu de vie après un transport vers une structure d'accueil et/ou de droit commun,
- Dans la continuité de l'action des équipes de nuit, la maraude de jour TS aura réussi une série de prises en charge assez délicates à la demande de la Mairie de Paris (Mairie du 3^{ème}), sous les arcades de la Rue Pastourelle. Ceci ayant été rendu faisable par des accompagnements personnalisés et des hébergements financés en Droit de Priorité à l'hôtel.

4 – La formation initiale et la polyvalence des salariés

Pour apprendre à gérer la complexité du terrain et à tenir compte du public très marginalisé à qui ils viennent en aide, les personnels des équipes mobiles ont bénéficié de formations initiales adaptées à leur poste. Du cadre de prises en charge aux différentes problématiques d'usagers rencontrées en passant par la connaissance du réseau parisien et les bons gestes à avoir par corps de métiers, cet enseignement a permis aux recrues des maraudes d'assimiler une 1^{ère} vision de l'activité ainsi qu'une culture d'interventions communes.

Par ailleurs, le fait de rassembler 115 et maraudes en une Régulation a favorisé l'expérimentation de nouveaux postes à la jonction des 2 pratiques. Cela encourage tout autant la polyvalence des salariés. Deux exemples de 2 types de postes de régulateurs polyvalents sont présentés ci-dessous.

- ◆ Les postes de permanencier-régulateur : pour accompagner les tournées de la maraude pure cet hiver, deux postes à la double compétence « permanencier-régulateur » ont été testés sur des horaires décalés (de 22h à 7h), du lundi au samedi. Bons techniciens d'4D, ces écoutants ont été formés à la régulation des véhicules de novembre à janvier et sont venus compléter le binôme de régulateurs par roulement dès 2009,
- ◆ Un poste de chauffeur-régulateur : pour parfaire la régulation des véhicules, un poste de chauffeur-régulateur a été ouvert au recrutement pour assurer cet hiver l'horaire 22h-7h, du lundi ou samedi. Bon opérateur de terrain, ce chauffeur a été formé à la régulation des véhicules de novembre à janvier et est venu compléter le binôme des régulateurs par roulement dès 2009.

5 – Les Médecins Transmetteurs

Parce que prendre de force les personnes SDF qui refusent d'être mises à l'abri par grand froid ne peut se concevoir sans un avis et/ou une prescription médicale, seul un médecin peut prendre le risque d'aller contre la volonté d'un "patient" et de décider d'une hospitalisation entrant dans le cadre légal d'une HDT. Cette prescription est le plus souvent motivée par une pathologie psychiatrique, la personne n'ayant pas conscience du risque vital qu'elle prend en refusant une mise à l'abri temporaire. Dans ce contexte, l'association Les Transmetteurs a ainsi proposé au Samusocial de Paris de mettre à disposition des équipes de maraude, des médecins retraités dont la mission serait d'évaluer le risque encouru par les personnes refusant cette mise à l'abri³⁰.

Sur proposition du Docteur Xavier Emmanuelli, 200 transmetteurs ont été contactés par appel téléphone le samedi 3 janvier 2009. Le Docteur Emmanuelli a, par ailleurs, présenté aux responsables du Samusocial concernés par ce projet les intérêts de cette mission (coordinatrice IDE des EMA, Directeur et Responsable Régulation, médecins, ...).

³⁰ Pour rappel l'association créée en 2005 est présidée par le Dr Xavier Emmanuelli et vice présidée par le Pr Pierre Carli.

Le lundi 5 janvier un second appel a été effectué mobilisant cette fois les médecins transmetteurs volontaires et leur proposant une formation organisée le jour même au SAMU de Paris à l'hôpital Necker. 18 médecins ont répondu à cet appel et ont participé à une formation assurée par les Docteurs Xavier Emmanuelli, Etienne Grosdidier (médecin référent du LHSS Ridder) et Suzanne Tartière. Une formation courte leur a permis de mieux comprendre les missions du Samusocial de Paris et tout particulièrement le dispositif maraudes. Leur mission leur a été précisée et dès le soir même, 6 d'entre eux participaient au briefing, puis aux maraudes.

Du lundi 5 janvier au vendredi 9 janvier 18 médecins ont participé aux maraudes des EMA selon un planning établi. Le Docteur Suzanne Tartière, secrétaire générale de l'association, assistait à chaque briefing précédant le départ en maraude des transmetteurs et était chargée de présenter aux équipes du Samusocial la mission confiée à ces médecins tout en veillant à l'organisation de cette mission. Tous les médecins transmetteurs ont effectué au minimum une maraude, certains en ont effectué jusqu'à 3.

Leur intégration au sein des EMA a été excellente, l'IDE restant chef de bord et le médecin étant à ses côtés, en appui. Tous les médecins du Samusocial assurant des astreintes étaient informés de la présence des médecins transmetteurs et pouvaient se mettre en relation téléphonique avec eux pour un conseil éventuel. Les médecins transmetteurs accompagnaient les équipes jusqu'à la pause, aux alentours de 1 à 2 h du matin. Leur présence n'était pas requise en seconde partie de nuit.

Aucun transmetteur n'a été confronté à une personne mettant en jeu sa vie en refusant une mise à l'abri. Le souhait des personnes refusant d'être hébergées et qui étaient "bien" protégées du froid sur leur lieu de vie a été respecté avec très souvent des passages itératifs des EMA pour s'assurer de l'efficacité de cette protection.

Cette action pourrait s'inscrire également dans les actions de formation réservées aux médecins transmetteurs à l'instar des stages en régulation au SAMU. Elle a eu un effet inattendu, en accélérant la participation des médecins salariés du Samusocial aux maraudes leur permettant ainsi de mieux comprendre les difficultés de ce travail si particulier (examen dans des conditions difficiles, problème des orientations, etc.). Aucun point négatif n'a été souligné.

La plupart des médecins transmetteurs ont par ailleurs émis le souhait que cette action, qui s'inscrivait dans un cadre exceptionnel, soit éventuellement poursuivie hors temps de crise afin qu'une éventuelle remobilisation soit d'emblée très efficace sans période d'apprentissage.

Synthèse des données chiffrées :

Par rapport à l'hiver 2007/2008, l'hiver 2008/2009 aura été très riche en activités:

- Le volume d'appels reçus par le 115 a explosé (+44%) tandis que celui des appels pris a augmenté (soit + 16%).
- Le nombre de signalements de particuliers s'est accentué (+ 30%)
- Le nombre de rencontres effectuées par les équipes mobiles a augmenté (+ 12%)
- La fréquentation de l'ESI «La Maison dans le Jardin » a crû significativement (+ 23%)
- Le nombre de demandeurs a globalement augmenté de 8% (+6% du nombre d'usagers en famille, + 12% d'hommes seuls)
- Le nombre de 1ers samu isolés a augmenté de 14%
- Le volume de nuitées d'hébergement attribuées par la Régulation a augmenté de 4%
- Le nombre de demandes non pourvues formulées a chuté de 18%
- Un nombre important de Refus d'Orientation par la Personne (ROPP) a été constaté au cours de la période (et notamment en janvier au cœur de l'hiver)
- La proportion d'usagers rencontrés qui a choisi de suivre les maraudes a baissé (de 12,5 points entre l'hiver 2006/2007 et celui-ci) pour s'établir à près de 22%

Conclusion :

Face à un hiver exceptionnel dans sa rigueur et sa durée, le GIP Samusocial de Paris a fait le maximum pour répondre à un nombre de sollicitations en nette augmentation de la part du public à la rue et du « grand public » (signalements de particulier).

Le département de la Régulation s'est attaché à rationaliser son fonctionnement en interne et s'est appuyé sur une mobilisation sans précédent des pouvoirs publics pour mettre à disposition encore plus de places d'hébergement d'urgence.

Parallèlement, un nombre significatif d'usagers ont refusé certaines de ces places en mettant notamment en cause leur qualité et ce pour des raisons diverses : un collectif trop important pour la Boulangerie (et des problèmes liés aux transports), l'éloignement du Fort de Nogent, l'« inconfort » des mises à l'abri proposés dans les ESI restés ouverts la nuit (refus de passer la nuit sur une chaise ou sur un matelas par terre).

Les personnes à la rue les plus exclues ont souvent préféré rester sur leur lieu de vie, même au plus froid de l'hiver.

Les maraudes du Samusocial de Paris ont alors travaillé davantage sur leurs sites de vie : en leur prodiguant des soins sur place, en les écoutants et en leur distribuant si nécessaire des denrées alimentaires et/ou des duvets.

L'hiver 2008/2009 a néanmoins montré les limites d'un dispositif de « régulation » optimisé, qui a mieux coordonné ses activités pour mieux gérer la crise hivernale ; mais qui pose le problème du nombre et de la qualité des hébergements proposés, parfois mal adaptés aux situations rencontrées et le plus souvent non pérennes (gymnases, ouvertures de sites temporaires, mise à disposition de locaux pour de courtes durées, etc...). Les fermetures de places programmées dès que les températures deviennent plus clémentes décrédibilisent le « contrat » passé entre les usagers et les opérateurs. Ces interrogations doivent être mises en perspective avec les saisons printanières et estivales, alors que la pression des demandes ne diminue pas ; il sera donc proposé une analyse « estivale » des activités du Samusocial de Paris.