

**LES ACTEURS SOCIAUX**

**& LE DALO**

**DANS LES HAUTS-DE-SEINE**

**ENQUÊTE RÉALISÉE ENTRE JUILLET ET DÉCEMBRE 2013**



# **SOMMAIRE**

---

<b>Rappel du contexte</b>	p.4
<b>1/ Les services sociaux face aux demandes portant sur l'hébergement / logement</b>	p.7
<b>2/ Le DALO : quelle est l'implication des acteurs sociaux du 92 ?</b>	p.9
<b>3/ Besoins &amp; inquiétudes des services sociaux</b>	p.12
• Les besoins des acteurs sociaux interrogés en matière de DALO	p.13
• La perception du DALO par les acteurs sociaux	p.14
<b>4/ Les services sociaux : relais dans l'accès au DALO ?</b>	p.15
• Rappel des missions de l'action sociale	p.16
• Les préconisations du Comité de Veille pour améliorer l'accès au droit	p.18
<b>Les membres du Comité de Veille DALO 92</b>	p.20

# **RAPPEL DU CONTEXTE**

---

## Origine de l'enquête

En Ile-de-France, les difficultés d'accès à l'information en matière de DALO et le manque de moyens dédiés à l'accompagnement des requérants (de l'instruction aux recours) rendent difficile la mise en œuvre effective du DALO. En effet, faute d'information, de nombreux ménages potentiellement éligibles n'engagent pas de recours DALO. D'autre part, les requérants exercent très rarement leur droit au recours contentieux ou indemnitaire.

En outre, sur l'ensemble des permanences associatives assurant un accompagnement en matière de DALO, nous constatons qu'une grande part des ménages est orientée par les services sociaux de secteur (à titre d'exemple, c'est le cas de 40% des ménages suivis par les 6 permanences tenues par le Secours Catholique). Cela pose donc la question de savoir quel est le rôle des services sociaux dans les Hauts-de-Seine sur l'information et l'accès aux droits au logement opposable.

## L'objet de l'enquête

Dans ce cadre, le Comité de Veille DALO des Hauts-de-Seine (composé d'une quinzaine d'associations) a mené une enquête auprès des services sociaux (Espaces Départementaux d'Action Sociale - EDAS, Centres Communaux d'Action Sociale - CCAS, Caisse d'Allocations

Familiales - CAF) afin de mieux connaître les acteurs sociaux mobilisés dans l'accès au Droit au Logement Opposable et leur niveau d'implication (du simple accueil à l'accompagnement).

## Les modalités de la collecte des données

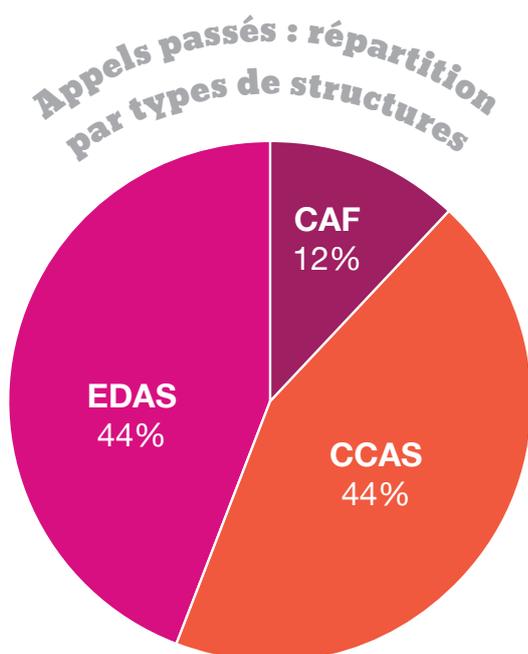
Chaque enquêteur s'est présenté au nom de son association auprès de l'interlocuteur qui assurait le standard de son service social au moment de l'appel. L'idée était de voir les informations que l'on peut obtenir sur le DALO auprès du standard d'un service social, quel que soit l'interlocuteur et son niveau de responsabilités. L'échange portait sur 5 questions principales :

- « *Lorsque vous recevez des demandes sur l'Hébergement / Logement, quel type de réponses proposez-vous aux personnes qui vous sollicitent ?* »
- « *Effectuez-vous des dossiers DALO ? Oui (détails de l'accompagnement proposé durant la procédure) / Non (pourquoi, vers qui orientez-vous, ...)* »
- « *Avez-vous un annuaire des partenaires qui interviennent sur le DALO ?* »
- « *Quels seraient vos besoins (Formation / compétence ; Appui technique / conseils sur des dossiers particuliers ; Autre) ?* »
- « *Vos projets, vos perspectives, vos inquiétudes sur la mise en œuvre du DALO dans le département ?* »

Si l'interlocuteur au standard ne se sentait pas habilité à répondre, nous demandions à pouvoir discuter directement avec le responsable du service. Dans ce cas de figure, nos enquêteurs ont eu plusieurs refus de réponse, ou bien les demandes d'entretiens sont restées sans suite.

### Les services sociaux interrogés

Le comité de veille souhaitait interroger les 36 CCAS, les 37 EDAS, les 8 agences CAF. Pour des raisons de moyens humains, **nous avons interrogés 61 services sociaux sur les 81 organismes recensés.**



Parmi les 61 services interrogés, 17 n'ont pas répondu (soit 28%). Pour 12 d'entre eux, il s'agit d'un refus. Le taux de non-réponse est beaucoup plus important pour les EDAS (42% des EDAS n'ont pas répondu contre 7% des CCAS). Certains directeurs de service ont exprimé une méfiance à l'égard de la

démarche : « nous n'avons pas le droit de répondre à une enquête de ce type », « votre questionnaire est tendancieux », « ceux qui répondent à vos questions commettent une faute professionnelle ».

### Les limites de l'enquête

Il convient de préciser que cette enquête ne nous permet pas d'obtenir une vision exhaustive de l'implication des services sociaux en faveur du DALO. Le nombre et le profil des personnes interrogées ne nous permettent pas en effet de généraliser les résultats.

**Cependant, cela nous donne des indications utiles sur le déficit d'information, d'accès et d'accompagnement pour faire valoir le droit au logement dans les Hauts-de-Seine. ❖**

# **1/ LES SERVICES SOCIAUX FACE AUX DEMANDES PORTANT SUR L'HÉBERGEMENT / LOGEMENT**

---

L'enquête éclaire sur les réponses apportées aux personnes exprimant des demandes générales liées au logement ou à l'hébergement.

## Les CCAS

**Les 16 CCAS interrogés accompagnent peu les personnes dans leurs démarches liées à l'hébergement ou au logement.** Ils donnent une information générale, orientent les personnes vers le service logement de la mairie et vers l'EDAS pour l'hébergement.

## Les EDAS

9 sur 13 EDAS déclarent accompagner les personnes dans leurs démarches liées à l'hébergement (SIAO, 115, DAHO), et 5 sur 13 dans les démarches liées au logement (DALO, demande de logement). En matière d'accès au logement, les assistantes sociales orientent le plus souvent les personnes vers les services logement des mairies et/ou vers un écrivain public ou des associations quand une aide au dossier est nécessaire (demandes de logement social, recours DALO). **Il est important de noter que pour une partie d'entre eux, cet accompagnement est réservé au public déjà suivi.** Enfin, un EDAS a indiqué n'effectuer aucune démarche liée à l'hébergement ou au logement et réorienter systématiquement les personnes.

## Les agences CAF

Pour les trois agences CAF ayant répondu, une ne s'occupe que des démarches hébergement, une autre des volets hébergement et logement, la troisième a précisé qu'elle n'aidait plus les personnes à remplir les dossiers DALO et ne nous a pas indiqué ce qu'elle faisait sur les questions de logement en général.

## Les réorientations

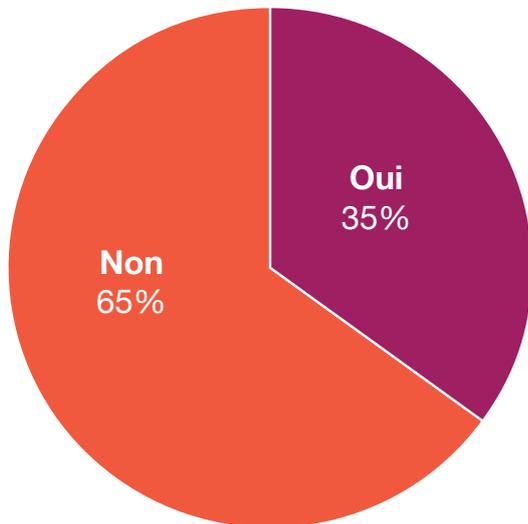
**Les résultats de l'enquête font, par ailleurs, apparaître les difficultés des services sociaux à réorienter vers le bon interlocuteur.** Par exemple, certaines structures redirigent les personnes vers les services logement en matière de DALO alors que ces derniers signalent que les recours ne sont pas de leur ressort. ❖

**2/ LE DALO :**  
**QUELLE EST L'IMPLICATION**  
**DES SERVICES SOCIAUX DU 92 ?**

---

## Les organismes n'accompagnant pas les publics en matière de DALO

### Accompagnez-vous les ménages pour monter un dossier de recours DALO ? (49 réponses)



**32 organismes sur les 49 qui ont répondu à cette question ne réalisent pas de dossiers DALO (soit 65%).** La plupart des CCAS ont indiqué ne pas faire de dossiers DALO (20 non sur 27 réponses), et plus de la moitié des EDAS ont répondu non à cette question (10 sur 18 réponses). Les informations recueillies auprès des CAF sont trop sommaires pour que nous puissions les exploiter.

#### Les raisons évoquées :

- le manque de temps,
- instruction de la hiérarchie de ne pas en faire,
- manque de connaissance,
- le DALO n'appartient pas à leur champ de

compétences,

- la détermination du caractère prioritaire d'une situation ne leur revient pas.

En ce qui concerne les deux dernières raisons, on note une certaine confusion des rôles : accompagner les personnes dans leur recours ne signifie pas décider du caractère prioritaire de la situation.

Parmi les réponses fréquemment entendues :

- « *Cela ne fait pas partie des missions du CCAS/EDAS* »,
- « *Ils n'ont pas le droit dans la mesure où c'est une démarche personnelle* »,
- « *Nous avons des consignes de notre hiérarchie de ne pas faire de dossier DALO* »,
- « *Ce n'est pas dans les missions du département dont la priorité est plus ciblée sur le RSA* »...

On note aussi un certain découragement ou un scepticisme de la part de certains travailleurs sociaux : « *Je n'ai jamais vu de proposition de logements pour un ménage prioritaire. Même constat avec mes collègues de l'EDAS, quand les dossiers sont reconnus prioritaires et que le délai de 6 mois est passé* ».

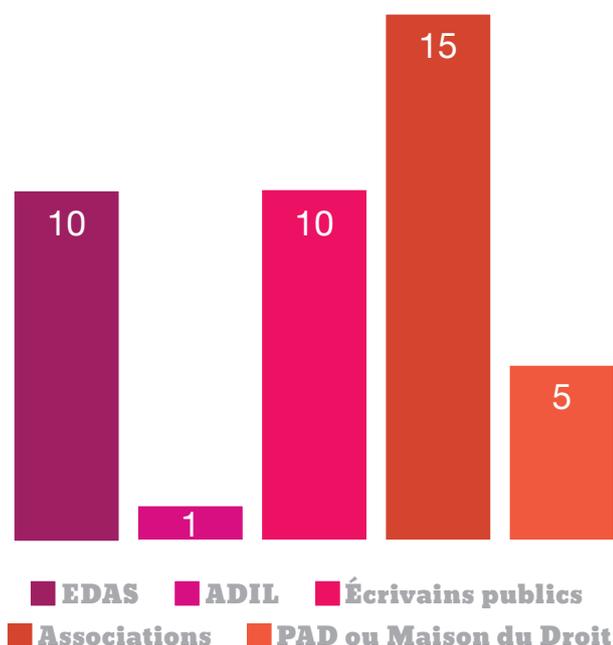
Il est vrai que les délais sont longs (en moyenne deux ans avec les recours). Les travailleurs sociaux, peu formés sur la procédure, n'ont

pas forcément les outils et les connaissances pour accompagner les requérants dans toutes les étapes de la procédure. Ils risquent alors de se décourager et de remettre en question ce droit, sans être allés jusqu'au bout de la démarche.

Les personnes sont principalement réorientées vers les associations, les écrivains publics et les EDAS. Il est intéressant de noter qu'un certain nombre de CCAS et CAF renvoient les personnes vers les EDAS alors que la majorité d'entre eux ne font pas de dossiers DALO.

Les permanences associatives spécialisées sur le DALO/DAHO, telles que celles tenues par le *Secours Catholique* ou *Nouvelles Voies*, sont identifiées par une partie des services sociaux (13 services sur 30 réponses ont mentionné une de ces permanences).

### Vers qui réorientez-vous les personnes ?



## Les organismes réalisant un accompagnement en matière de DALO

17 structures ont déclaré accompagner les personnes en matière de DALO (soit 35%). 3 structures ont indiqué accompagner toutes les personnes résidant sur leur territoire de compétence qui se présentent pour un dossier DALO. Pour la quasi-totalité des structures, cet accompagnement est en revanche réservé aux ménages déjà suivis par la structure (dans le cadre d'un accompagnement global ou d'une mesure spécifique, ASLL ou RSA).

Nous avons obtenu peu d'information sur le nombre de dossiers réalisés. D'après les réponses obtenues, cela représenterait 5 à 10 dossiers par an, ce qui est très faible.

9 structures (sur 18 réponses) déclarent aider les requérants uniquement dans le dépôt des dossiers DALO, dans la phase de recours amiable. Les 9 autres structures réalisant des dossiers DALO indiquent soutenir les personnes dans la phase contentieuse à des degrés variés (simple information, orientation, soutien). Un seul de ces services a indiqué travailler avec un avocat référent. Le recours indemnitaire étant très peu connu des intervenants sociaux, on peut imaginer que les requérants ne sont pas informés et accompagnés dans cette démarche. ❖

# **3/ BESOINS & INQUIÉTUDES DES SERVICES SOCIAUX**

---

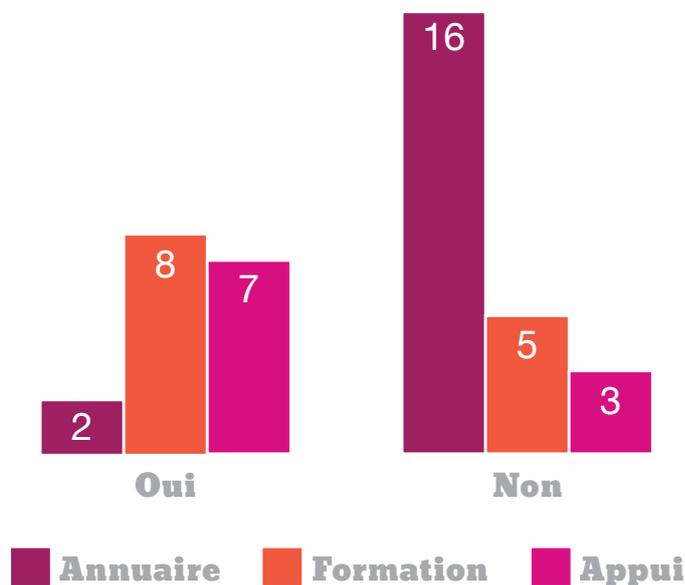
# LES BESOINS DES ACTEURS SOCIAUX INTERROGÉS EN MATIÈRE DE DALO

Parmi les personnes interrogées au sein des 18 structures réalisant des dossiers DALO, 11 ont indiqué ne jamais avoir reçu de formation, 3 ont reçu une formation (dont deux structures avec l'ADIL), et 3 n'ont pas donné de réponse. Ces réponses, bien que partielles, révèlent un déficit en matière de formation des services sociaux.

La majorité des structures interrogées ne disposent pas d'un annuaire de partenaires dédiés au DALO (11 sur 14 réponses).

2 structures ont cependant indiqué qu'un outil de ce type leur serait utile pour améliorer leur orientation, qu'ils accompagnent ou non les publics sur le DALO. 8 structures sont intéressées par une formation, et 7 souhaitent

## Les besoins exprimés



bénéficier d'un appui technique.

Les résultats obtenus indiquent clairement que le DALO ne constitue pas une priorité de formation pour les services sociaux du 92. Deux tiers des personnes interrogées ont cependant exprimé le souhait de bénéficier d'outils et de formation en matière de DALO. ❖

# LA PERCEPTION DU DALO PAR LES ACTEURS SOCIAUX

Les entretiens réalisés ont fait apparaître **une inquiétude générale des acteurs sociaux face à la précarisation des publics et l'augmentation des personnes en demande de soutien alors que l'offre en matière d'hébergement et de logement est insuffisante.**

23 structures interrogées ont exprimé leur scepticisme sur la mise en œuvre du DALO. Parmi elles, 11 ont indiqué ne pas accompagner les publics en matière de DALO.

Qu'ils effectuent ou non des dossiers DALO, les acteurs sociaux font les mêmes constats :

- Manque de lisibilité de la procédure
- Opacité dans l'interprétation des critères et manque d'information des acteurs sociaux par

la COMED suite à l'instruction des dossiers.

- Délais de relogement décourageant et désengageant pour de nombreux travailleurs sociaux.
- Sentiment qu'il faut obligatoirement avoir 2 critères d'éligibilité au DALO pour être reconnu PU, ce qui n'est pas légal.
- Pour certains sondés, l'appréciation des critères semble se durcir. ❖

## **4/ LES SERVICES SOCIAUX : RELAIS DANS L'ACCÈS AU DALO ?**

---

# RAPPEL DES MISSIONS DE L'ACTION SOCIALE



D'après les documents de référence sur les missions des services sociaux présentés ci-dessous, il apparaît clairement que le *Droit Au Logement Opposable* relève de la mission d'information et d'accès aux droits des services sociaux tels que les CCAS et les EDAS.

## Ce que dit le Conseil Général sur la mission des espaces départementaux d'actions sociales

### Les espaces départementaux d'actions sociales

Lieux d'accueil et d'orientation, ils proposent écoute et aide aux personnes en difficulté, pour des problèmes administratifs et juridiques, ou bien d'insertion et de logement.

Leur engagement : écouter chaque personne, chercher avec elles la meilleure réponse à leurs problèmes.

### Les champs d'intervention

#### » *Conseils administratifs et juridiques :*

Pour faciliter l'accès au droit et à l'information pour une meilleure orientation.

#### » *Information sur l'accès et le maintien dans le logement :*

- les démarches,
- les aides du dispositif du Fonds de Solidarité Logement,

- la prévention des expulsions locatives et une aide au suivi budgétaire.

>> **L'aide à l'hébergement :**

- recherche de foyers ou d'hôtels,
- inscription à la commission d'hébergement.

## **Ce que dit l'UNCCAS sur la mission des CCAS ou CIAS**

### **« Une mission de solidarité.**

*Le CCAS anime une action générale de prévention et de développement social dans la commune en liaison avec les institutions publiques et privées. **Il est de ce fait l'institution locale de l'action sociale par excellence.** À ce titre, il développe différentes activités et missions légales ou facultatives, directement orientées vers les populations concernées.*

*Le CCAS/CIAS se mobilise dans les principaux champs suivants, par ordre décroissant d'implication : lutte contre l'exclusion (en particulier, aide alimentaire), services d'aide à domicile, prévention et animation pour les personnes âgées, gestion d'établissements d'hébergement pour personnes âgées, soutien au logement et à l'hébergement, petite enfance, enfance/jeunesse, soutien aux personnes en situation de handicap ».* ❖

# LES PRÉCONISATIONS DU COMITÉ DE VEILLE POUR AMÉLIORER L'ACCÈS AU DROIT



## **Renforcer l'implication des services sociaux dans l'accès aux droits**

L'accès aux droits ne peut reposer uniquement sur le bénévolat et le militantisme des associations.

Les services sociaux publics doivent remplir leur mission première d'information et d'accès aux droits, en informant et en accompagnant les personnes qui seraient éligibles au DALO.

Dans ce sens, il serait utile qu'un document de référence, établi sur le plan national, rappelle et clarifie la mission d'un service social en faveur d'un droit tel que le DALO.

## **Développer la formation des travailleurs sociaux**

Il est indispensable d'améliorer l'information et la formation des travailleurs sociaux sur la procédure DALO et les différents recours, afin de leur permettre de mener à bien leur mission.

L'Agence Départementale d'Information sur le Logement 92 (ADIL 92) organise des formations à destination des travailleurs sociaux sur la question du DALO/DAHO. Nous invitons donc les responsables des services sociaux à la solliciter ou à encourager leurs équipes à participer aux sessions organisées.

Les travailleurs sociaux doivent, d'autre part, pouvoir bénéficier d'outils et de documentation à leur intention et à celle du public

accompagné (plaquette d'information sur le DALO, guide, etc.).

Le Comité de Veille est prêt à mettre à disposition des services sociaux et à leur demande, une note d'information concernant les différents types de recours en contentieux dans le cadre de la procédure DALO et de préciser également les modalités de recours gracieux.

Le Comité de Veille est également prêt, en concertation avec les services sociaux, à intervenir en complément de l'ADIL dans l'organisation des sessions de formation à destination des travailleurs sociaux.

### **Développer la complémentarité entre les permanences DALO associatives et les services sociaux de proximité**

Afin de réfléchir à une véritable complémentarité dans l'aide apportée aux personnes, et non une substitution, nous encourageons l'organisation de rencontres entre les services sociaux et les responsables des permanences associatives à l'échelle locale et départementale.

Il est indispensable d'impliquer les requérants dans cette démarche de concertation afin de pouvoir prendre en compte leur point de vue et d'adapter les services proposés aux

besoins. Pour cela, il est possible de s'inspirer des initiatives développées pour favoriser la participation des personnes allocataires du RSA aux politiques d'insertion<sup>1</sup>. Les associations membres du Comité de Veille DALO sont prêtes à partager leur expérience dans ce domaine et à soutenir les services sociaux qui souhaiteraient s'engager dans des démarches participatives.

### **Améliorer la transmission des informations sur les dossiers**

Les travailleurs sociaux déplorent unanimement l'absence de retours de la préfecture suite au dépôt d'un recours DALO. Un accueil téléphonique de la COMED permettrait d'améliorer les relations entre les différents acteurs impliqués dans le DALO.

Le Comité de Veille invite la Préfecture des Hauts-de-Seine à s'inspirer de ce qui existe dans d'autres départements (guichet d'accueil à la préfecture de Paris, plate-forme téléphonique géré par le service instructeur dans le Val de Marne). ❖

<sup>1</sup> [http://www.social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/2012\\_Brochure\\_RSA\\_DGCS.pdf](http://www.social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/2012_Brochure_RSA_DGCS.pdf)

**LES MEMBRES  
DU COMITÉ DE VEILLE  
DALO 92**

---

