

Changer les regards, produire
des connaissances



communication

&

Observation

Une observation des SIAO
CNIL Internet
Annuaire Médias



PROGDIS 115

Un logiciel et une observation étendus aux SIAO

La création du logiciel ProGdis 115 répond à une double attente : à la fois servir dans la gestion quotidienne de l'accueil et de l'hébergement des publics, mais aussi permettre d'observer le travail social tel qu'il se fait au niveau des Services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO). Retour sur la délicate mise en place d'un outil commun.

Après la phase de mise en œuvre et de déploiement du logiciel ProGdis 115 auprès d'une vingtaine de départements sites sentinelles, l'année 2010 devait être pour l'observatoire national 115, l'année de la première production de statistiques nationales détaillées. L'analyse devant être réalisée à partir des données brutes anonymisées issues à la fois du logiciel développé par la FNARS, mais aussi des autres logiciels enregistrant l'activité du 115.

→ Développement de l'outil

La mise en place des SIAO a ouvert de nouvelles perspectives quand il a été proposé de mettre à disposition des SIAO un logiciel national pour enregistrer leur activité.

La DGCS a donc émis un appel d'offres. Plusieurs prestataires déjà implantés dans le secteur social, dont le développeur du logiciel ProGdis 115, se sont positionnés. Ce logiciel était déjà connu de la DGCS dans sa version 115, car il avait été auditionné

à plusieurs reprises pour le projet d'informatisation de tout le secteur de l'Accueil hébergement insertion (projet SI AHI prévu initialement pour 2012). De plus, les services centraux et déconcentrés de l'État ont été impliqués dans sa conception via les comités de pilotage de l'observatoire. Au final, la DGCS a porté son choix sur le prestataire ayant développé le système de gestion SICC, destiné aux Centres d'accueil de demandeurs d'asile (CADA).

Compte tenu du fait que le développement du logiciel ProGdis 115 avait été financé par la convention FNARS - DGCS, deux possibilités s'offraient à la FNARS : poursuivre le travail entrepris avec les acteurs de terrain 115 et élargir son action au champ couvert par le SIAO ou arrêter sa mission de mise à disposition d'un outil informatique adapté, aussi bien pour répondre aux besoins des acteurs de terrain que pour faire de l'observation sociale. En juillet 2010, le Bureau s'est positionné politiquement pour poursuivre le développement informatique sur ses propres fonds, la DGCS nous permettant de continuer cette mission.

Le logiciel de l'État n'étant pas imposé, la coexistence de plusieurs applications ne posait pas de problème, tant qu'elles étaient toutes capables de renseigner les indicateurs statistiques définis dans la circulaire. Le choix du logiciel devait être réalisé

en étroite collaboration entre la DDCS et le porteur du SIAO. Ce ne fut pas toujours le cas, notamment en Haute-Garonne, où le logiciel Nétapsys a été imposé.

Plusieurs régions se sont positionnées pour l'utilisation d'un logiciel commun, en l'occurrence ProGdis, car celui-ci était déjà utilisé par le site sentinelle 115 de leur région.

→ Enjeu politique et stratégique

Les besoins des futurs acteurs de terrain ont été définis au début de l'été lors d'un comité de pilotage réunissant les porteurs du SIAO déjà identifiés.

L'été a été une période de grande tension à cause de la durée de développement très courte qui nous était imposée, d'autant plus que nous étions en train de mettre en place un nouveau dispositif et d'envisager le partage des informations entre acteurs. Comme supports, nous disposions des besoins exprimés dans la circulaire et d'expériences de terrain, dont celle de la Maison de la veille sociale du Rhône.

Par rapport au logiciel destiné aux 115, les principales modifications ont concerné l'ouverture de la base de données au personnel SIAO mais aussi aux travailleurs sociaux du département. Ceux-ci ont pour missions d'enregistrer les demandes des personnes sur le territoire, de réaliser une évaluation sociale et de faire des propositions d'orientation qui correspondent aux besoins de la personne. La base de données départementale est aussi accessible aux gestionnaires d'hébergement et de logement temporaire qui renseignent leurs disponibilités et admettent ou non les personnes dans

“ Le Bureau de la FNARS a décidé de poursuivre l'équipement informatique des SIAO. ”

leur structure. Ce partage des données à caractère social a impliqué une demande d'autorisation auprès de la CNIL afin de garantir la protection des droits des personnes et la sécurité des informations. Celle-ci incluait aussi pour l'observatoire de la FNARS la possibilité d'exploiter les données brutes anonymisées.

Le pari de la FNARS de poursuivre le travail engagé pour l'extension du

logiciel ProGdis 115-SIAO a été gagné grâce à l'adhésion des précédents utilisateurs et à la venue de nouveaux départements dans le projet. En effet, le logiciel a été proposé comme outil de travail à tous ceux qui le souhaitaient, après accord de leur DDCS.

L'observation des SIAO est devenue un enjeu plus politique et plus stratégique, suite au développement d'un logiciel par l'État. La FNARS

souhaite poursuivre sa mission d'observation nationale dans la mesure où cette activité est menée depuis 2006 et que ce long travail de collaboration avec les acteurs de terrain se soldera par la production en 2011 d'un rapport portant sur l'activité des 30 départements sites sentinelles 115 pour l'année 2010 et les prémisses de l'activité des SIAO ■

DEMANDES D'AUTORISATION À LA CNIL : protéger les données et les personnes

Outil adapté aux missions des travailleurs sociaux, le logiciel ProGdis 115-SIAO est soumis à un encadrement législatif rigoureux, dont la Commission nationale informatique et libertés (CNIL) est garante. Mode d'emploi pour un usage en bonne et due forme.

Tout recueil de données, quelle que soit sa forme (papier ou informatique), doit faire l'objet d'une demande d'autorisation auprès de la CNIL, à partir du moment où il comprend des informations à caractère social. Il est nécessaire aux travailleurs sociaux et au personnel SIAO de disposer d'informations a minima pour apporter une réponse adaptée aux besoins des personnes, c'est pourquoi des informations relevant d'une évaluation sociale doivent être collectées et partagées. Le logiciel ProGdis 115-SIAO développé par la FNARS a fait l'objet d'une autorisation à la fin de l'année 2010. Celle-ci spécifie les informations recueillies et leur utilité pour la prise en charge des personnes, la circulation des données entre les différents acteurs concernés, les règles de sécurité et de sécurisation des informations, leur durée de conservation, ainsi que le mode d'administration de la base de données.

→ Contraintes techniques

Concrètement, le logiciel développé est une application web accessible à partir d'une adresse sécurisée (adresse type « <https://> »), qui nécessite le changement du mot de passe lors de la première connexion. Changer le mot de passe empêche l'administrateur du réseau, c'est-à-dire celui qui crée les comptes utilisateurs du logiciel, de pouvoir accéder aux informations saisies. Pour des raisons de sécurité, le mot de passe doit comporter des caractères spéciaux et avoir une taille minimale, sachant que seules cinq erreurs de saisie sont autorisées. Ces contraintes techniques ont posé problème aux associations qui souhaitaient utiliser le logiciel SIAO développé par l'État, car les Directions départementales de la cohésion sociale (DDCS) étaient administrateurs du réseau et le changement du mot de passe n'était pas possible.

Lors de l'extension de ProGdis 115 vers ProGdis 115-SIAO, toutes les exigences de la CNIL ont été prises en compte, aussi bien pour la saisie des informations que pour l'exploitation des données. Les données utilisées par l'observatoire national du 115 sont des données brutes anonymisées et lui seul a la légitimité de les mettre à profit. Lors du dépôt de notre demande d'autorisation, nous avons pris conscience, ainsi que la CNIL, du fait que notre secteur ne respectait pas certaines règles élémentaires et que l'on assistait parfois à des dérives. Parmi elles, citons les demandes de listings nominatifs qui peuvent être émises par les services de l'État, ou encore les demandes d'informations qui ne respectent pas les délais imposés. Pour aider les associations, la FNARS a réalisé une note méthodologique sur leurs devoirs et obligations et a largement diffusé les principes mentionnés dans l'autorisation délivrée par la CNIL. Cette autorisation est impérative pour protéger les personnes prises en charge mais aussi pour protéger les associations des demandes abusives ■



SITE INTERNET DE LA FNARS

230 000 visites annuelles

Lancé le 25 mars 2009, le nouveau site de la FNARS voit son nombre de visites continuer de progresser. En 2010, il a comptabilisé 230 000 visites, pour un total de 144 000 visiteurs.

Le pic du nombre de visites a été atteint la semaine du 28 novembre au 4 décembre avec 6 440 visites. « *Pas d'abri pour les sans-papiers* » faisait la Une de *Libération* du 29 novembre, avec l'interview de Nicole Maestracci. Le deuxième pic est intervenu durant la première quinzaine de mars (5 725 et 5 835), où coïncidaient plusieurs actualités :

appel à manifester contre les expulsions locatives, réponses du secrétaire d'État au Logement aux questions de la FNARS, publication de la version papier de l'annuaire. Fin décembre, 4 200 membres de la FNARS étaient abonnés à l'espace du site dédié aux adhérents, soit une progression de 25 % en un an. Les abonnés reçoivent *La lettre de*

la FNARS tous les jeudis et lorsque l'actualité le nécessite. Elle annonce en moyenne une quinzaine de nouveaux articles en ligne sur le site. Un article est mis en « Une » avec une illustration. Suivent les articles de « L'actualité », puis différentes rubriques. L'agenda récapitule les rendez-vous programmés de la fédération pour les 8 jours suivants, puis sont annoncées « Les journées thématiques » à venir, nationales ou régionales. Enfin, nous recensons d'autres « Événements » concernant notre secteur ou auxquels la FNARS est associée ■

ÉVOLUTION COMPARATIVE DU NOMBRE DE VISITES PAR SEMAINE : 2009 EN VERT ET 2010 EN BLEU



ANNUAIRE Accueil hébergement insertion

Un investissement amorti

L'édition papier de l'annuaire Accueil hébergement insertion a été publiée en février 2010. Il était consultable en ligne depuis juin 2009. Grâce à un travail de promotion méthodique, nous avons pu augmenter sa diffusion et amortir cet investissement.

Fin septembre, nous avons vendu plus de 400 annuaires papier, enregistré 140 abonnements payants en ligne et 60 gratuits, pour ceux qui commandaient deux exemplaires ou plus de l'annuaire. Une enquête auprès d'un échantillon d'acheteurs nous a permis de constater que l'existence de l'annuaire n'était pas suffisamment connue, que les acteurs s'étaient constitués leur propre annuaire en fonction de leurs besoins et que les moteurs de

recherche sur Internet étaient très utilisés dans ce but.

Afin de relancer les ventes et les abonnements, une « promotion automne 2010 » a été organisée: le prix de l'annuaire a été ramené à 50 euros, nous avons adressé plusieurs messages électroniques à l'intégralité de nos 12 000 contacts, ainsi que des courriers postaux aux CCAS, SPIP, conseils généraux, centres de formation du secteur et autres organismes concernés. « *Pour mieux*

travailler ensemble, avons-nous écrit, il faut mieux se connaître. L'annuaire répond à ce besoin. Plutôt que de multiplier et créer des annuaires, nous vous proposons un outil complet et adapté. De plus, la version en ligne est mise à jour et enrichie de nouvelles fiches. » En l'espace de trois mois, nous avons vendu 340 annuaires, enregistré 50 abonnements payants et 60 gratuits avec la commande de plusieurs exemplaires.

À compter du 1^{er} janvier 2011, les prix promotionnels ont été maintenus. Notre objectif est maintenant de compléter les fiches existantes, en particulier pour permettre d'identifier les porteurs des SIAO et de relancer ceux qui n'ont pas répondu au questionnaire initial ■

LA FNARS dans les médias

Dans les quotidiens, les magazines ou encore les sites web spécialisés, la fédération a su donner une visibilité et un impact à ses prises de positions. Elle a renforcé sa fonction de ressource auprès des journalistes en diffusant les enquêtes de l'Observatoire. Revue de presse non exhaustive de l'année 2010.

→ Offensive de la FNARS et du Collectif des associations

« La FNARS dénonce l'absence de concertation sur la mise en œuvre des SIAO » ; « La FNARS favorable à un véritable opérateur unique ». C'est le message que la FNARS adresse à ses adhérents début février 2010 et qui sera repris par ASH, TSA et Direction[s]. Alors que Benoist Apparu reçoit les associations, le 19 mai, abordant la réforme de l'accueil des sans-abri, la presse se fait l'écho de nos craintes : « La réforme de l'accueil des sans-abri inquiète le monde associatif » (La Croix) ; « Malgré la bonne volonté du ministre, cette réforme est mal engagée parce qu'elle n'est pas reprise comme une priorité du gouvernement », souligne Nicole Maestracci.

Le 27 octobre, le Collectif des associations unies tient une conférence de presse pour exprimer à nouveau

l'inquiétude des associations : « Les diverses mesures de restriction budgétaire ne constituent "pas seulement un message de rigueur", a pour sa part commenté Matthieu Angotti, mais aussi "un message d'exclusion, de remise en question de l'inconditionnalité de l'accueil et de l'accès aux droits de ceux qui en ont le plus besoin" » (site des Actualités sociales hebdomadaires).

Le 10 novembre, le Collectif installe 31 tentes sur le pont des Arts. Cet événement est très médiatisé : « Coup d'éclat associatif pour alerter Sarkozy sur le logement » (Reuters) ; « Des tentes... pour un rendez-vous » (Le Parisien). Mais les « signes forts du sommet de l'exécutif » demandés ne sont pas au rendez-vous. Le 21 novembre, « Les associations quittent Matignon frustrées, promettant des actions » (Nord Littoral).

→ « Pas d'abri pour les sans-papiers »

Fin novembre, « La vague de froid relance le débat sur l'accueil des sans-abri » (LeMonde.fr) et « Apparu : tous les appels au 115 se verront proposer un hébergement d'urgence » (AFP). Mais le 29 novembre, Libération titre en Une : « Pas d'abri pour les sans-papiers » et en sous-titre : « Selon des documents obtenus par Libération, des préfetures exigent que les clandestins soient refusés par les centres d'hébergement d'urgence ». Dans une interview, Nicole Maestracci rappelle que l'accueil est inconditionnel : « Un droit universel qui ne peut être remis en cause ». La FNARS diffuse un communiqué : « Les étrangers sans abri ne sont pas une variable d'ajustement ». L'ensemble des médias reprend ce sujet et mentionne nos

positions. La présidente de la FNARS et le secrétaire d'État au Logement sont les invités de Revu et corrigé, le 5 décembre sur France 5. L'AFP reprend le communiqué de la FNARS et titre : « L'accueil inconditionnel des SDF ne dépend pas du thermomètre », tandis que dans d'autres médias, on peut lire : « Hébergement d'urgence : sans-papiers, sans-abri, mais pas sans droit » (Association Mode d'emploi).

→ L'enquête sur les dysfonctionnements du RSA

Mi-octobre, la FNARS publie une enquête : « Les difficultés rencontrées par les allocataires du RSA, selon l'observation des travailleurs sociaux ». Le journal Le Monde publie en exclusivité les résultats : « De lourds dysfonctionnements pénalisent les bénéficiaires du RSA. Les travailleurs sociaux pointent un casse-tête qui engendre des ruptures d'accompagnement ». Ces résultats sont largement repris par les médias, en particulier à la mi-novembre, quand le gouvernement fait un bilan après 17 mois de fonctionnement du RSA. La FNARS est alors sollicitée pour commenter. « Bilan en demi-teinte pour le RSA » titre Espace social européen : « Le RSA avait été pensé pour inciter au retour à l'emploi, souligne Matthieu Angotti. [...] Aujourd'hui, de nombreux bénéficiaires sont mal ou ne sont plus accompagnés. » En intervenant auprès des parlementaires, les réseaux associatifs, dont la FNARS, ont diffusé des communiqués, repris par les médias, portant, d'une part, sur la réforme du financement de l'insertion par l'activité économique et sur les difficultés financières du secteur et évoquant, d'autre part, la réforme de l'Aide médicale de L'État (AME), qui met en danger les plus précaires ■

Pour en savoir + :

www.fnars.org

(rubrique « Espace presse », puis « La FNARS dans la presse »)



Le Monde (17-18 octobre 2010)