

Sujet élaboré par une cellule pédagogique nationale
CONCOURS EXTERNE D'ATTACHÉ TERRITORIAL

SESSION 2018

ÉPREUVE DE NOTE

Durée : 4 heures – Coefficient : 4

SPÉCIALITÉ : GESTION DU SECTEUR SANITAIRE ET SOCIAL

INDICATIONS DE CORRECTION

Rappel du sujet :

Vous êtes attaché territorial, responsable du service d'accès aux droits du centre communal d'action sociale (CCAS) de la commune d'Alpha (200 000 habitants).

La Présidente s'interroge sur les impacts sur l'activité du CCAS de la réforme de la domiciliation opérée en 2016.

Elle vous demande de rédiger à son attention, exclusivement à l'aide des documents joints, une note destinée à informer le conseil d'administration du CCAS sur ces évolutions.

1) Présentation du sujet

Le sujet porte sur la réforme de la domiciliation introduite par la loi ALUR. Cette réforme est importante pour les CCAS car elle précise le rôle des différents acteurs dans la mise en œuvre de ce droit fondamental. De plus, en faisant évoluer la procédure, elle simplifie le droit pour les administrés mais risque d'entraîner une augmentation des flux dans les CCAS de grandes collectivités, et incite à repenser l'organisation de la domiciliation au sein des CCAS.

Ce sujet s'appuie sur un objectif politique commun aux CCAS : la lutte contre le non recours aux droits. Il croise des enjeux de mise en conformité au regard du cadre réglementaire, d'organisation interne et de relation partenariale.

2) Analyse des documents du dossier

Les documents permettent de mettre en évidence les enjeux de la domiciliation en matière d'accès aux droits et les avancées permises par la circulaire de 2016. À travers les articles de presse, l'attention est portée sur la mise en œuvre concrète de l'obligation légale, de son impact pour la vie quotidienne des personnes concernées, sur l'organisation du travail pour les CCAS ou organismes agréés, ainsi que les risques encourus en cas de non-respect du cadre légal.

La vision de la FNARS et de l'UNCCAS permet d'avoir un regard critique sur la réforme, de montrer les avancées mais aussi les points de vigilance nécessaires.

Document 1

Art L. 264-1 du Code de l'action sociale et des familles

Base juridique de l'élection de domicile.

Identification des organismes compétents : CCAS ou organisme agréé

Document 2

Schéma départemental de la domiciliation des personnes sans domicile stable, département de l'Essonne 2016 -2020
Coûts financiers et en moyen humains pour les CCAS
Identification des freins et obstacles pour les CCAS
Plan d'actions du Département

Document 3

« Une solution pour les sans adresse » - Article de presse - Le Monde
Objectifs et enjeux concrets de la domiciliation
Lien nécessaire domiciliation / accompagnement social

Document 4

« Couëron devra prêter sa boîte aux lettres aux Roms » - Article de presse - Ouest France
Réticence de certaines communes à domicilier des personnes roms
Risques juridiques encourus par les CCAS en cas de non-respect de l'obligation légale

Document 5

Décision du défenseur des droits
Rappel des obligations des communes

Document 6

Positionnement de la FNARS
Avancées et limites du point de vue de la FNARS, notamment concernant la domiciliation des demandeurs d'asile

Document 7

Domiciliation des personnes sans domicile stable : « Des refus pour motifs discutables ». Article de presse - Le Progrès
Positionnement des associations en cas de refus (notamment LDH sur ces situations précise)

Document 8

« La réforme de la domiciliation reste au milieu du gué »
Article revue spécialisée – ASH
Définition de la domiciliation/ organisation concrète de la domiciliation / lien CCAS – associations / historique (DALO, PPLIC)

Document 9

Enquête UNCCAS avril 2017
Impact de la réforme sur les CCAS.
Focus sur l'accroissement des demandes pour les villes-centre

Document 10

Article du « Journal de Saint Denis »
Exemple d'une initiative pour simplifier le parcours des usagers dans le cadre de la domiciliation

Document 11

Circulaire ministérielle précisant les enjeux et les modalités de mise en œuvre des dispositifs de domiciliation issues de la loi ALUR

3) Proposition de plan détaillé

Avertissement : il s'agit d'une proposition de plan. D'autres plans sont possibles, au correcteur d'évaluer dans quelle mesure le plan proposé restitue les principaux axes de questionnement et les principaux éléments du dossier et les articule de manière cohérente.

En-tête

Rappel du cadrage : la note doit adopter la forme suivante et reprendre les informations que le candidat trouve en première page du sujet dans la commande et la liste signalétique des documents au dossier.

CCAS d'Alpha

Le 22 novembre 2018 (date du concours)

NOTE à l'attention de Madame La Présidente

Objet : La réforme de la domiciliation : enjeux et impacts pour le CCAS

Références :

- Article L. 264-1 du code de l'action sociale et des familles
- Loi pour accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) du 24 mars 2014 et ses décrets d'application du 19 mai 2015
- Circulaire du 10 juin 2016 du Ministère des affaires sociales et de la santé

Introduction

Rappel du cadrage : la note doit comporter une introduction d'une vingtaine de lignes, qui s'apparente à celle d'une composition ou dissertation (entrée en matière, reformulation du sujet, présentation de la problématique dans son contexte) et doit impérativement comprendre une annonce de plan.

Éléments pouvant être abordés en introduction :

Définition de la domiciliation et d'une personne « sans domicile stable »

Objectif : lutte contre le non recours/accès aux droits, inclusion sociale, conservation des liens sociaux et familiaux

Obligation légale pour les CCAS depuis 2007, inscrite dans l'article L264-1 du code de l'action sociale et des familles (document 1)

Historique - un droit relativement récent qui se consolide progressivement : Loi DALO 2007 « droit à la domiciliation », Plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté du 21 janvier 2013: enjeu de simplification et d'animation du dispositif, loi ALUR du 24 mars 2014 et ses décrets d'application, circulaire du 10 juin 2016.

Plan détaillé

Rappel du cadrage : le développement est organisé en parties et en sous-parties. Le plan est impérativement matérialisé par des titres comportant des numérotations en début des parties et sous-parties.

I. Une réforme qui précise la procédure de domiciliation mise en œuvre par les CCAS dans un objectif d'accès aux droits

A. La domiciliation : un enjeu d'accès aux droits et de lutte contre le non recours

1. La domiciliation « droit fondamental » qui « permet d'instruire tous les autres droits » (doc 8) : accès aux droits (administration, emploi, droits civils, minima sociaux, soins, écoles, logement, aide juridictionnelle...), lien social, acte de reconnaissance (doc 8) première étape dans le processus d'insertion. La domiciliation est un « filet de sécurité » pour les risques

sanitaires et sociaux liés à l'errance » (doc 3). La domiciliation évite la « double peine » (doc 3).

2. Les personnes concernées sont en majorité des personnes isolées, souvent d'origine étrangère (doc 8). Avec la loi ALUR, les CCAS observent une augmentation du public gens du voyage et des personnes en situation irrégulière (doc 9). Les personnes accèdent à la domiciliation quand elles ne peuvent pas recevoir et consulter leur courrier de façon « sécurisée et confidentielle » (doc 3), cela ne concerne pas seulement les personnes sans domicile, de plus en plus de personnes sont hébergées par un tiers, soit 694 000 personnes en 2015 (doc 3 et 9).

B. Depuis 2016, une procédure simplifiée qui fait l'objet d'un vrai pilotage et d'une meilleure coordination

1. Une procédure simplifiée :
 - a. les constats avant 2016 : un droit incomplet, complexe et manquant de lisibilité
 - b. Evolutions : Harmonisation des règles relatives à la domiciliation généraliste et de celles relatives à la domiciliation liée à l'AME, (doc 6, doc 11)) mais conservation d'un régime spécifique pour les demandeurs d'asile, faisant craindre pour la FNARS une rupture de droits des personnes (doc 6).
Elargissement des motifs de domiciliation à l'ensemble des droits civils (doc 6, doc 11) et élargissement de la notion de « lien avec la commune ».
2. Une organisation et un pilotage mieux cadrés
 - a. Une organisation repensée : l'intéressé n'a plus d'obligation de se présenter physiquement tous les trois mois au lieu où il est domicilié, deux types de CERFA (un nouveau concernant la demande – actualisation de l'attestation) sont créés (doc 2) – plus complets mais chronophages (doc 9), agrément des structures pour 5 ans au lieu de 3 ans, rapport d'activité annuel à transmettre au préfet
 - b. Pilotage et coordination. Constat : Les CCAS et associations pointaient un manque de coordination territoriale, d'interconnaissance et d'interlocuteur au sein des services de l'Etat (doc 9). Aujourd'hui, rôle clé du préfet dans l'animation territoriale du dispositif, le préfet est « garant et animateur du dispositif » (doc 6, doc 11), création d'un schéma départemental de domiciliation pluriannuel (doc 2, doc 11), intégration au PDLAHPD.

II. Une réforme qui impacte les CCAS

A. Afin d'assurer sa bonne mise en œuvre, la réforme de la domiciliation nécessite une réflexion autour de l'organisation du service domiciliataire

1. Les évolutions de la loi ALUR (élargissement et flou juridique – doc 3 - lien avec la commune, diminution motif de radiation) laissent prévoir une augmentation du nombre de personnes domiciliées (notamment pour les villes centres) (doc 9), la mobilisation de plus d'agents (parfois des bénévoles), de plus de locaux, et donc de plus de financements non compensés par l'Etat (doc 2 et 9).
2. Différentes possibilités d'organisation, en régie, ou délégation à des associations ou à une autre structure en fonction de la typologie du public et de ses besoins (doc 8).
3. La domiciliation n'est pas seulement un service administratif (réception et mise à disposition du courrier), il existe un réel intérêt à lier l'attestation de domicile et l'accompagnement des demandeurs (aide à la lecture, accompagnement au démarche, accompagnement social, ...) (doc 3, 8)
4. Recherche de mutualisation/coordination : formation des agents, logiciel informatique de gestion harmonisée. Nécessité de se doter d'outils d'observation (doc 2)
5. Opportunité pour moderniser le service et la relation usager (document 8,10), en suivant l'exemple de Saint Denis (doc 10)

B. De nombreuses incertitudes demeurent, nécessitant une vigilance des CCAS

1. Coûts engendrés par cette réforme : tension entre l'augmentation des flux / baisses des financements des collectivités (doc 2, 8, 9)
2. Complexité de l'évaluation du lien avec la commune (doc 2, 9)
3. Vigilance sur la répartition de cette nouvelle charge entre les acteurs (doc 2)
4. Vigilance sur les recours possibles en cas de refus, auprès du TA (doc 4) ou du défenseur des droits (doc 5) : même si une procédure d'expulsion est en cours, ou si les personnes sont en situation irrégulière sur le territoire, les CCAS doivent domicilier les personnes concernées (doc 4). La LDH est vigilante à la bonne application de ce droit (doc 7), et rappelle que la décision de refus doit être motivée, et prouvée, par une absence de lien avec la commune, et qu'en cas de refus les personnes doivent être orientées vers un autre organisme (doc 7).
5. Une coordination nécessaire entre les organismes domiciliaires du régime de droit commun et ceux du régime relevant de la demande d'asile, pour favoriser la rupture des droits des personnes. (doc 6 FNARS)

Conclusion

Rappel du cadrage : la conclusion est facultative. Elle peut toutefois utilement souligner l'essentiel, sans jamais valoriser des informations oubliées dans le développement.