

JUIN 2021

L'accès aux droits : Etat des lieux des freins et préconisations des acteurs

Direction du Développement Territorial



Rapport synthétique d'enquête

Avec l'appui de :  pluricitē
GROUPE

TABLE DES MATIERES

1. ELEMENTS DE METHODE	2
1.1. Introduction	2
1.2. Rappel de la méthode d'enquête	2
1.3. Vue d'ensemble du questionnaire	3
1.4. Les répondants à l'enquête.....	3
2. LES GRANDS ENSEIGNEMENTS DE L'ENQUETE	5
2.1. L'accès aux droits et les demandes les plus significatives	5
2.2. Le repérage des acteurs en tant qu'accès aux droits par les professionnels et/ou les habitants	5
2.3. Les freins repérés.....	6
2.4. La question des orientations.....	9
3. LES PROPOSITIONS DES ACTEURS	11
3.1. Informer	11
3.2. Eviter la dématérialisation à tout crin qui laisse de côté les plus fragiles	11
3.3. Capitaliser	11
3.4. Améliorer la formation des agents d'accueil	11
3.5. Travailler le « hors les murs »	11
3.6. Améliorer la réactivité des services publics plus importante	11
3.7. Systématiser le système de référents et coordonner les interventions.....	11



1. Eléments de méthode

1.1. Introduction

Dans un contexte à la fois d'accélération de la dématérialisation et de fermeture des guichets de nombreuses institutions, de sur sollicitation des structures associatives ouvertes au public, de crise sanitaire ponctuée de périodes de confinement et de déconfinement, la question de l'accès aux droits s'impose comme une problématique urgente de l'action publique.

Au vu de ces éléments, un groupe de travail interne à la Ville de Lyon s'est constitué depuis juin 2020. Celui-ci, piloté par la Direction du Développement Territorial, regroupe notamment les missions territoriales de la politique de la Ville, la mission observation-évaluation, la mission jeunesse, et le CCAS.

L'enjeu est d'actualiser les constats, qui préexistaient déjà à la crise sanitaire et se sont amplifiés et modifiés depuis, tout en travaillant des pistes d'action, propositions, recommandations concrètes qui puissent être mise en œuvre de façon territorialisée.

D'un point de vue méthodologique, il a été convenu de travailler de la façon suivante :

- Construction d'un cadre commun pour alimenter un état des lieux de la question de l'accès aux droits (définition, recensement des acteurs, des constats, et des dispositifs existants)
- Elaboration d'un questionnaire à destination des agents de la Ville de Lyon, du CCAS, des travailleurs sociaux, et des associations pour pointer les blocages existants, prioriser les champs sur lesquels il semble essentiel d'agir
- Analyse documentaire des ressources disponibles en interne (CR de réunions, éléments bibliographiques...)
- Définition des enjeux territoriaux et des pistes d'action territoriales à l'aide de l'analyse du questionnaire et de la capitalisation des documents

Ce travail prend en compte l'historique des multiples notes qui ont été rédigées, coproduites avec des partenaires (accès aux droits générique, ou en santé) depuis plusieurs années et vise à produire des leviers efficaces pour améliorer l'accès aux droits dans les quartiers.

1.2. Rappel de la méthode d'enquête

- Un questionnaire flash (5 sections, 16 questions)
- Destinée aux agents Ville, CCAS, travailleurs sociaux, associations présentes sur les territoires et proposant un accompagnement du public (écrivain public, centre sociaux, cafés sociaux, etc.).
- Objectif : pointer les blocages existants, prioriser les champs sur lesquels il semble essentiel d'agir, et cela afin de rédiger un état des lieux avec des propositions de mesures concrètes à mettre en œuvre.
- Périmètre d'étude : le champ de l'accès aux droits : l'accès aux droits est entendu ici comme l'accès aux aides et prestations sociales (droits sociaux) et aux droits de santé, ainsi qu'aux droits d'accompagnement à l'emploi, l'accès au logement ...
- Accès au questionnaire :
 - › <https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScx8KzC8fRkxRBImPxIDPT9CJ6ujo3SMkfozW4DAOMzANFxaQ/viewform>

1.3. Vue d'ensemble du questionnaire

L'accès aux droits : État des lieux des freins et amorce de préconisations

Contexte

Face à la sur sollicitation actuelle à laquelle font face les écrivains publics et les permanences d'accès aux droits, la question de l'accès aux droits s'impose aujourd'hui comme une problématique urgente. Les constats sont pourtant établis depuis longtemps, mais le confinement a mis en lumière l'importance de l'action des associations et des services publics pour permettre à chacun – et en particulier aux plus précaires – de bénéficier des droits auxquels il est éligible.

Afin d'avancer sur cette question de manière collective, la direction du développement territorial propose d'établir un état des lieux partagé. Ce questionnaire synthétique a pour objectif de pointer les blocages existants, de prioriser les champs sur lesquels il semble essentiel d'agir, et cela afin de rédiger un état des lieux avec des propositions de mesures concrètes à mettre en œuvre.

Délimitation du champ de l'accès aux droits : l'accès aux droits est entendu ici comme l'accès aux aides et prestations sociales (droits sociaux) et aux droits de santé, ainsi qu'aux droits d'accompagnement à l'emploi, l'accès au logement...

Destinataires
Ce questionnaire est destiné aux agents Ville, CCAS, travailleurs sociaux. Il est également destiné aux associations présentes sur les territoires et proposant un accompagnement du public (écrivain public, centre sociaux, cafés sociaux, etc).

***Obligatoire**

Section 1 - Qui êtes-vous ?

1. Quelle est votre structure ?
Une seule réponse possible.

Ville de Lyon
 CCAS
 Association
 Autre : _____

2. Quelle est votre fonction ?
Une seule réponse possible.

Travailleur social / travailleuse sociale
 Ecrivain public / écrivaine publique
 Médiateur/Médiatrice santé
 Médiateur/Médiatrice culture/le
 Médiateur/Médiatrice social/e
 Autre : _____

Section 2 - Demande des publics et son évolution

3. Dans le champ large de l'accès aux droits, sur quelles demandes plus spécifiquement êtes-vous sollicités ?
Plusieurs réponses possibles.

Droits sociaux (RSA, Allocations familiales...)
 Droits en santé
 Impôts
 Accompagnement à l'emploi
 Aides sociales (CCAS...)
 Aides relatives au logement
Autre : _____

4. Êtes-vous amené à aider à remplir les dossiers MDPH ?
Plusieurs réponses possibles.

Oui, en totalité
 Oui, en partie seulement
 Non

5. Si vous êtes sollicité sur des dossiers MDPH mais que vous considérez ne pas devoir y répondre, combien de demandes refusez-vous par mois ?

Section 2 - Repérage de votre structure/fonction/service

6. Pensez-vous être repéré localement en tant qu'acteur de l'accès aux droits par les professionnels et/ou les habitants ? Pour quelles raisons ?

Section 3 - Les freins

7. Quels sont les principaux freins que vous repérez dans l'accompagnement des publics pour accéder ou maintenir leurs droits ?
Plusieurs réponses possibles.

Numérique
 Mobilité
 Fermeture de guichets
 Difficultés linguistiques
 Délai d'attente, conditions d'accueil (horaires...)
 Complexité administrative
Autre : _____

8. Quels sont les principaux freins que vous repérez en tant que professionnels ou bénévoles dans l'accompagnement des publics ?

9. Pour vous, quelles sont les raisons principales du non-recours que vous rencontrez ?
Une seule réponse possible.

La non connaissance des aides ou de l'accompagnement (lorsque les aides ou l'accompagnement ne sont pas connus)
 La non compréhension des aides ou de l'accompagnement (lorsque les aides ou l'accompagnement ne sont pas « connus »)
 La non-demande des aides ou de l'accompagnement (lorsque les aides ou l'accompagnement sont globalement connus mais pas demandés)
 La non-réception des aides ou de l'accompagnement (lorsque les aides ou l'accompagnement sont globalement connus, demandés mais pas activés)
 La non-proposition des aides ou de l'accompagnement (lorsque les aides ou l'accompagnement ne sont pas proposés, que le bénéficiaire potentiel les connaît ou pas)
 Autre : _____

Section 4 - Bonnes pratiques issues du confinement

10. Durant le confinement, certaines démarches ont été simplifiées. Selon vous, cela devrait-il être poursuivi et si oui lesquelles ?

11. D'autres modalités de travail auprès des personnes ou des familles ont été mises en place (biens réguliers téléphoniques, etc). Pensez-vous que certaines devraient perdurer ? Si oui lesquelles ?

Section 5 - Articulation entre structures / organismes publics et orientation des publics

12. Lorsque cela est nécessaire, parvenez-vous facilement à orienter les personnes accueillies vers les services publics concernés ?
Une seule réponse possible.

Globalement oui
 Globalement non
 Tout dépend de la demande/le champ concerné

13. Avec quels organismes/institutions la réorientation est la plus complexe ?
Plusieurs réponses possibles.

Préfecture
 CAF
 CARSAT
 Pôle Emploi
 Mission Locale
 Centre des impôts
 Banque de France
 CPAM
 MDMS
 Bailleurs sociaux
Autre : _____

14. Pourquoi selon vous ? Pouvez-vous expliciter les éventuelles difficultés liées à l'orientation des publics et à l'articulation entre organismes / structures ?

15. Lorsque l'articulation / l'orientation fonctionne bien, quelles en sont les raisons ? (convention de partenariat entre 2 organismes, contacts réguliers facilitant l'interconnaissance, mise en place d'un système de référent pouvant s'interpeller...)

Section 6 - Préconisations générales

16. De manière générale, quelles seraient vos propositions pour limiter le non-recours ?

Si vous souhaitez connaître les résultats de ce questionnaire, vous pouvez remplir les informations suivantes (non obligatoire)

17. NOM

18. Prénom

19. Structure d'appartenance

1.4. Les répondants à l'enquête

- 158 réponses exploitables

Structure	Nb	%
Association	81	51,30%
Métropole	28	17,70%
Ville de Lyon	13	8,20%
CCAS	10	6,30%
Acteur de la santé	8	5,10%
Acteur de l'EN	7	4,40%
Bailleur social	5	3,20%
SPE	5	3,20%
Autre	1	0,60%
Total	158	100%

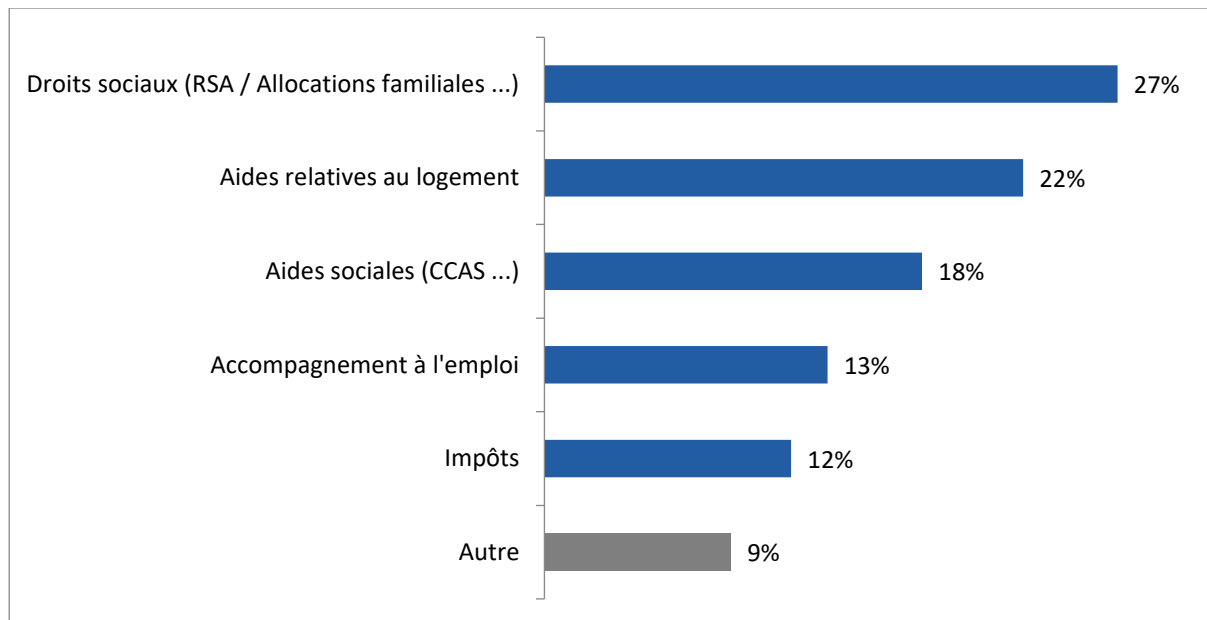
- La fonction des répondants

Fonction	Nb	%
Travailleur social / travailleuse sociale	86	54,40%
CIP	20	12,70%
Autre	18	11,40%
Directeur/Directrice	12	7,60%
Chargé de mission	6	3,80%
Médiateur/Médiatrice social/e	5	3,20%
Ecrivain public / écrivaine publique	3	1,90%
Médiateur/Médiatrice santé	3	1,90%
Médiateur/Médiatrice culturel/le	2	1,30%
Formateur	1	0,60%
Coordonnateur/Coordonnatrice	1	0,60%
Animateur DSL	1	0,60%
Total	158	100%

2. Les grands enseignements de l'enquête

2.1. L'accès aux droits et les demandes les plus significatives

Dans le champ large de l'accès aux droits, sur quelles demandes plus spécifiquement êtes-vous sollicités ?



Parmi les autres sujets évoqués par les acteurs, par ordre d'importance :

- Le droit des étrangers
- Le handicap
- Les démarches administratives au sens large, avec une dimension « en ligne »
- Les bourses (étudiants)

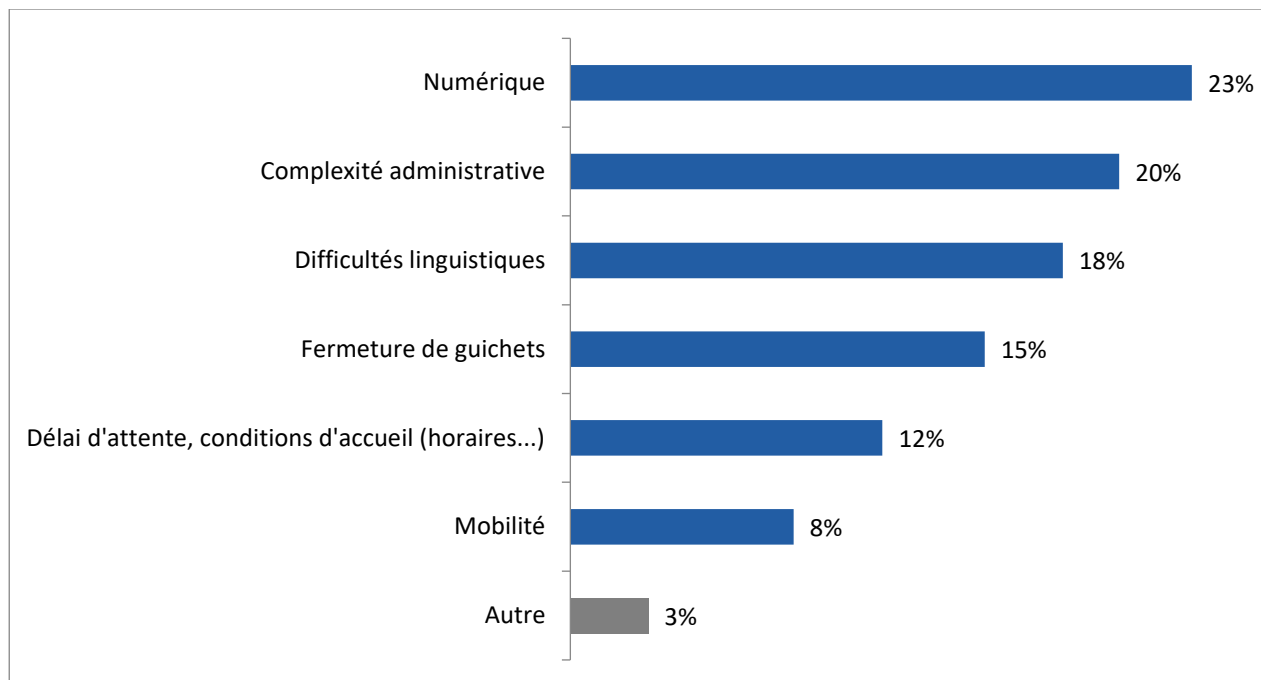
2.2. Le repérage des acteurs en tant qu'accès aux droits par les professionnels et/ou les habitants

Plusieurs types de structures se dégagent :

1. Des acteurs experts de leur domaine, reconnus et connus, et dont une partie de la fonction est de travailler sur l'accès aux droits (« cela fait partie de nos missions »)
2. Des acteurs « première porte d'entrée », qui travaillent par définition sur la question de l'accès aux droits, plutôt en logique de pré-diagnostic et/ou d'orientation
3. Des acteurs spécifiquement positionnés sur l'accès aux droits au sens large, agissant plutôt sur certains sujets / problématiques, voire de manière large
4. Des acteurs qui font de l'accès aux droits car sollicités pour cela, mais qui sont « limités dans l'aide apportée aux usagers » (bibliothèque)
5. Des acteurs qui font de l'accès au droits " à la carte" avec les personnes accompagnées, « souvent pour aller plus vite »

2.3. Les freins repérés

Les principaux freins repérés dans l'accompagnement des publics pour accéder ou maintenir leurs droits sont les suivants :



Les raisons principales du non-recours sont les suivantes :

Les raisons du non-recours	Nb	En %
La non connaissance des aides ou de l'accompagnement (lorsque les aides ou l'accompagnement ne sont pas connus)	51	32,3%
La non compréhension des aides ou de l'accompagnement (lorsque les aides ou l'accompagnement ne sont pas " compris ")	45	28,5%
La non-proposition des aides ou de l'accompagnement (lorsque les aides ou l'accompagnement ne sont pas proposés, que le bénéficiaire potentiel les connaissent ou pas)	29	18,4%
La non-réception des aides ou de l'accompagnement (lorsque les aides ou l'accompagnement sont globalement connus, demandés mais pas activés)	13	8,2%
La non-demande des aides ou de l'accompagnement (lorsque les aides ou l'accompagnement sont globalement connus mais pas demandés)	10	6,3%

D'autres types de non-recours sont évoqués : l'abandon de la demande du fait du dysfonctionnement de certains services (délai d'attente pour les dossiers MDPH), l'absence de connexion internet, de maîtrise de l'outil informatique, et l'absence d'accueil physique dans les différentes administrations.

La simplification des démarches est parfois mise en exergue et appréciée. Néanmoins elle n'apparaît pas franchement aux yeux des acteurs, ou alors très à la marge, et ses limites sont posées.

“ Beaucoup de démarches se font maintenant en ligne, or les personnes ne sont pas équipées d'ordinateurs ou téléphone smartphone ”

- “ Il faut encore beaucoup simplifier et être plus à l'écoute du public qui a souvent du mal à formuler ou à comprendre, même s'il maîtrise le français ”
- “ Il faut maintenir la simplification des démarches, à condition qu'elle s'accompagne d'une réouverture des services publics et de davantage d'interlocuteurs pour le public ”
- “ Hormis le prolongement de certains droits je ne vois pas quelles démarches ont été simplifiées parmi celles proposées par la CAF, la CARSAT, pôle emploi ”
- “ La fracture numérique et la question linguistique ne peuvent être traitées sans un accompagnement en face à face. Les démarches simplifiées ne sont pas toujours plus simples, selon le public auquel on a affaire ”
- “ Les démarches simplifiées sont encore loin d'être suffisantes ”
- “ Je n'ai pas de ressenti de démarches simplifiées mais plutôt complexifiées par le numérique ”
- “ L'accès à certaines démarches par informatique n'est pas adapté au public en précarité sociale et non habitué au numérique ”
- “ Quelles démarches ont-elles été simplifiées ? Je n'ai pas eu ce ressenti ”
- “ Je ne vois pas ce qui a été simplifié ”
- “ Il y a moins de justificatifs à fournir lors des demandes d'aides financières. ”
- “ Je ne vois pas quelles démarches ont été simplifiées, elles ont juste été reportées car les droits ont été prolongés (...) ”
- “ Il y a moins de papiers à transmettre, notamment pour les aides d'urgences, mais c'est temporaire (...) ”
- “ La possibilité a été offerte de saisir des demandes d'aides financières via un portail numérique pour les personnes autonomes, sans obligation de passer par un travailleur social. Cela offre un gain de temps dans le traitement et favorise l'autonomie et la responsabilité des gens. ”

Les types de non-recours par thématique

	La non connaissance des aides ou de l'accompagnement	La non compréhension des aides ou de l'accompagnement	La non-proposition des aides ou de l'accompagnement	La non-réception des aides ou de l'accompagnement	La non-demande des aides ou de l'accompagnement
Droits sociaux (RSA / Allocations familiales ...)	33%	27%	20%	8%	5%
Aides relatives au logement	35%	26%	22%	7%	5%
Aides sociales (CCAS ...)	31%	31%	18%	7%	6%
Accompagnement à l'emploi	35%	26%	25%	5%	5%
Impôts	32%	28%	21%	5%	7%
Autre	28%	37%	12%	7%	9%
Total	33%	29%	20%	7%	6%

La nécessité de maintien des accueils physiques, lignes téléphoniques pour les publics n'ayant pas accès au numérique est mise en avant, très largement.

Quelques démarches sont pourtant valorisées :

- Le prolongement des droits AME / CMUC / MDPH
- Les rendez-vous en visio
- Le maintien des droits en attente de rdv
- La réduction des justificatifs à fournir pour certaines demandes financières
- La possibilité de saisir des demandes d'aide financière via un portail numérique pour les personnes autonomes (sans obligation de passer par un travailleur social)
- Les aides de la CAFAL
- Les permanences téléphoniques MDMS pour le 1er contact
- La généralisation des accompagnements dans le cadre scolaire
- L'évaluation par téléphone

Différentes modalités de travail ont été mises en place auprès des personnes ou des familles pendant la crise sanitaire. Les avis sont très partagés sur l'opportunité de les maintenir. Selon de nombreux acteurs, pour les plus éloignés de l'autonomie, seul le présentiel est efficace. Néanmoins, l'approche par téléphone, voire par SMS/MMS, semble pouvoir s'amplifier, dans certains cas, sous conditions.

“ Certaines démarches peuvent être faites à distance avec certaines personnes, ce qui évite un rendez-vous physique et un gain de temps ”

“ La presque totalité des publics sont équipés en smartphone et pourraient recevoir des informations spécifiques par SMS / MMS ou bénéficier d'un suivi. ”

“ Des démarches purement administratives peuvent être faites à distance ”

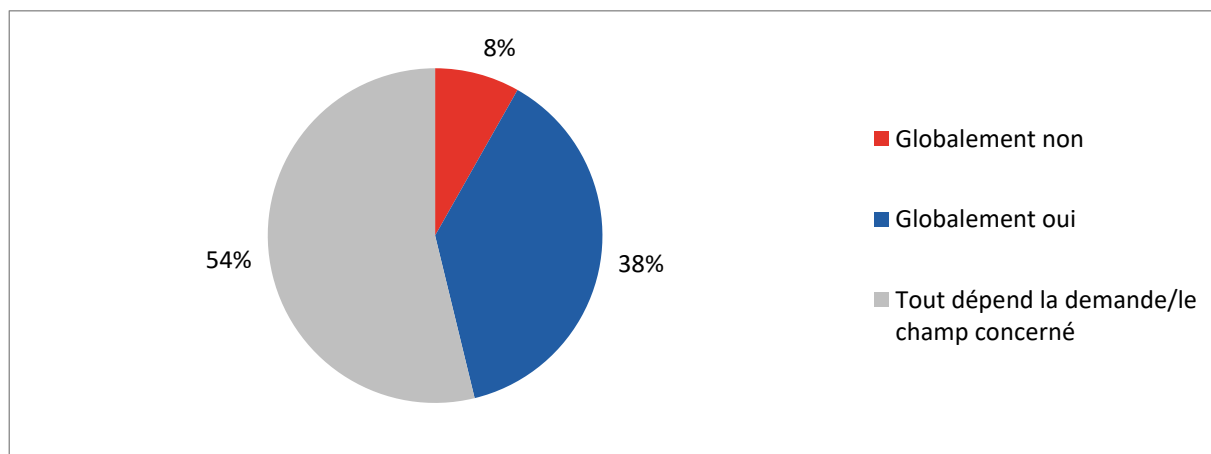
“ Certaines démarches peuvent être faites à distance avec certaines personnes, ce qui évite un rendez-vous physique et un gain de temps ”

- L'intérêt est parfois le lien et / ou de rester en lien. Il est évoqué à plusieurs reprises que le travail à distance vis à vis des personnes a véritablement ses limites et peut engendrer de l'incompréhension et des erreurs.

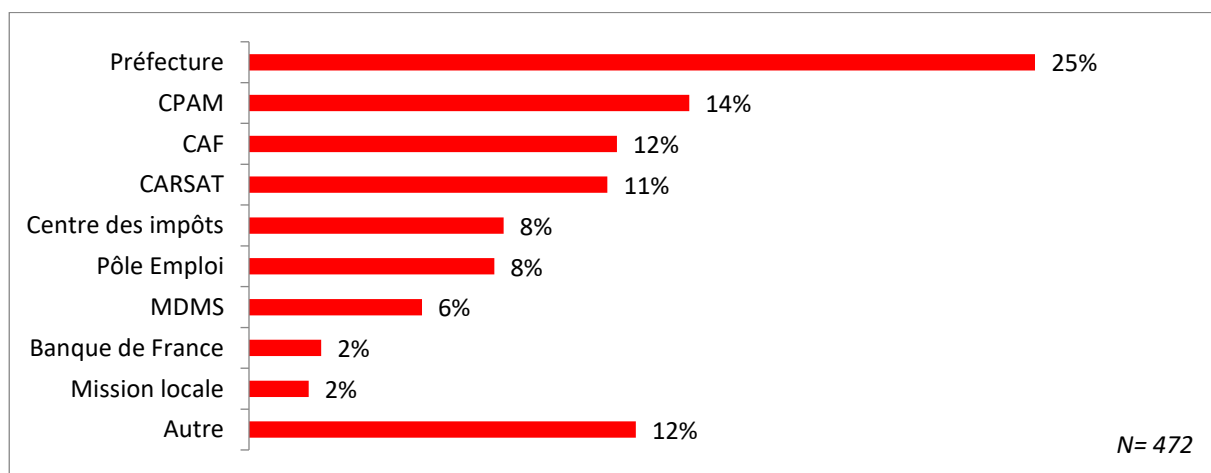
Les permanences téléphoniques constituent un bon outil d'accompagnement, complémentaire à l'entretien.

2.4. La question des orientations

Lorsque cela est nécessaire, parvenez-vous facilement à orienter les personnes accueillies vers les services publics concernés ?



Avec quels organismes/institutions la réorientation est la plus complexe ?



Les autres orientations complexes/difficiles concernent très largement les bailleurs sociaux (très largement, 43 occurrences, le problème n'étant pas forcément la réorientation mais plutôt la réception du public par l'organisme ou l'institution qui est souvent trop lente et ne permet pas d'effectuer les démarches dans leur intégralité ou de façon optimale.

Parmi les éventuelles difficultés liées à l'orientation des publics et à l'articulation entre organismes / structures, notons :

- L'absence de guichet d'accueil au profit du tout numérique
- Des démarches très compliquées à réaliser en ligne (problème de la langue, fracture numérique...)
- La fermeture des guichets, ou des temps d'ouverture aux publics restreints
- La difficulté à obtenir un interlocuteur en temps de crise
- Les délais « gigantesques » en Préfecture, l'impossibilité de trouver des RV disponibles pour les personnes qui se retrouvent donc sans documents valables et sans convocation, ce qui provoque des interruptions de droits régulières et qui ajoute du travail à la CAF et au Pôle Emploi
- Certains organismes donnent des rdvs téléphoniques aux personnes ce qui, pour certaines, n'est pas adapté notamment quand il y a des soucis de compréhension
- L'absence d'un interlocuteur pour suivre la demande (impôt, CPAM)
- L'absence de clarté dans la réponse (délai, suite de la démarche)
- L'absence de prise en compte de l'urgence de la demande
- De trop fortes sollicitations faites aux organismes de droits communs

Lorsque l'articulation / l'orientation fonctionne bien, les raisons invoquées sont multiples, par ordre d'importance :

- La connaissance des interlocuteurs
- Le contact régulier favorisant la réciprocité
- La mise en place d'un système de référent et un accès « privilégié »
- L'existence de conventions de partenariat
- Le gros bon sens ! « des permanences téléphoniques, ou la connaissance d'un mail rattaché à une personne physique ».



3. Les propositions des acteurs

3.1. Informer

- › « Davantage d'informations dans les lieux d'accueil des publics »
- › « Le retour de la communication de proximité avec la possibilité pour les personnes tout comme les professionnels d'avoir des interlocuteurs qualifiés et disponibles »
- › « Une communication bienveillante, lisible et constante auprès des professionnels et des usagers »
- › « Une communication globale inter structures / inter partenarial sous forme de dépliant/livret/flyer »
- › « Informer les personnes surtout quand elles changent de statut »
- › « La création d'un répertoire des structures »

3.2. Eviter la dématérialisation à tout crin qui laisse de côté les plus fragiles

- › « Des accès physiques pour privilégier le contact humain et limiter la fracture numérique »
- › « Accroître l'accompagnement humain »
- › « Création de permanences physiques dans des sites identifiés ou sites annexes (comme : bains douche, centres sociaux, marchés, bibliothèques etc.) »
- › « Des permanences "regroupées" des différentes administrations »

3.3. Capitaliser

- › « Accéder à des ressources communes afin d'adapter et orienter aux mieux nos réponses »

3.4. Améliorer la formation des agents d'accueil

- › « Avoir une meilleure connaissance des aides auxquelles les publics peuvent prétendre »

3.5. Travailler le « hors les murs »

- › « Mettre en place des actions "coup de poing" sur un même endroit et un même moment »
- › « Agir auprès de ceux qui sont "invisibles" »
- › « Peut-être prendre le temps d'accompagner les publics précaires vers la numérique »

3.6. Améliorer la réactivité des services publics plus importante

3.7. Systématiser le système de référents et coordonner les interventions

- › « Meilleur repérage des interlocuteurs pour effectuer un suivi facilité »
- › « Création de coordination entre les partenaires »
- › « Mettre en place des réunions de coordination »
- › « Favoriser l'interconnaissance des partenaires »
- › « Faciliter les échanges entre professionnels »
- › « Plus de mutualisation entre les associations et les institutions »
- › Créer une plateforme de rdv en ligne

