

Repenser l'accompagnement des bénéficiaires du RSA

Contribution de l'UDCCAS suite à la rencontre des référents au sein des CCAS et préparatoire au séminaire du 23 novembre 2021

Lundi 8 novembre 2021- Ruitz / Jeudi 18 novembre 2021- Saint Martin les Boulogne

En préambule, les CCAS/CIAS/SIVOM constatent et déplorent des différences dans la mise en place des dispositifs et l'interprétation des consignes du Département en fonction des territoires.

Si la territorialisation des services départementaux a pu répondre à des besoins de proximité, elle a malheureusement créé des inégalités entre CCAS/CIAS/SIVOM en fonction des pratiques mises en place par les MDS.

Elle a aussi généré de l'incompréhension de la part des bénéficiaires, qui se voient appliquer des règles différentes lorsqu'ils changent de secteur, voire des biais de comportement avec des bénéficiaires qui transitent d'un territoire à l'autre pour obtenir des conditions plus souples ou plus favorables...

Les observations/témoignages des référents assurant l'accompagnement au sein des CCAS/CIAS/SIVOM ont été regroupés sous 4 catégories : l'orientation, le conventionnement, les publics et l'accompagnement.

⇒ Sur l'orientation :

- Certains CCAS/CIAS/SIVOM constatent une diminution des orientations opérées par la plateforme dans leur direction alors que dans le même temps, ils ont à gérer des personnes de plus en plus nombreuses inscrites dans le dispositif depuis plus de 5 ans, voir depuis plus de 10 ans.
- Très majoritairement, les CCAS/CIAS/SIVOM regrettent de ne plus avoir d'orientations socio-professionnelles mais uniquement « solidarité » et éprouvent donc de réelles difficultés pour remplir les objectifs de sorties positives.
- Les CCAS/CIAS/SIVOM regrettent de ne pas être suffisamment associés aux plateformes et aux décisions d'orientation, d'autant qu'elles sont largement influencées par les institutions présentes qui ont chacune leurs objectifs chiffrés et arrêtent des orientations guidées par la réponse aux obligations conventionnelles, parfois sans prise en considération réelle de la problématique de fonds de la personne : à titre d'exemple, une orientation systématique d'un jeune de moins de 25 ans vers la Mission locale alors que la problématique centrale est sociale et aurait justifié une orientation vers le CCAS.
Inversement, ce jeune sans problème ni freins particuliers mais « ne souhaitant pas travailler », adressé à la sphère sociale plutôt que dirigé vers la Mission Locale.
- En outre, le constat est fait du fonctionnement différencié selon la composition de la commission d'orientation et surtout la personnalité des animateurs du conseil départemental.
- Les CCAS/CIAS/SIVOM déplorent d'être « servis » en dernier et de n'obtenir que le suivi de personnes très éloignées de l'emploi. Il s'agit souvent de personnes

connaissant des difficultés multiples et complexes pour lesquelles l'insertion n'est plus possible ou n'est possible qu'à long terme.

- Les CCAS/CIAS/SIVOM soulignent l'intérêt du précédent dispositif des « informations collectives » qui étaient de réels temps de présentation et d'échanges sur les situations/profils des bénéficiaires et permettaient d'aboutir à des orientations plus construites et consensuelles, là où celles de la plateforme sont perçues par les CCAS/CIAS/SIVOM comme « imposées » et « sans prise ».
- En termes de processus, la plateforme a un fonctionnement complexe, jugé inadapté à la situation des demandeurs :
 - o Une fois la demande déposée, la personne reçoit un courrier afin qu'elle prenne rendez-vous auprès de la plateforme. Si on peut comprendre la logique de mise en responsabilité, pour des personnes désocialisées, en difficulté avec l'écrit, méfiantes à l'égard de la sphère institutionnelle, la démarche n'est pas simple, ni logique.
 - o La plateforme fait ensuite signer à la personne un contrat d'une durée de 2 mois, personne qui va ensuite être orientée vers un référent relevant d'un organisme différent, source d'incompréhension parfois chez le demandeur qui doit ainsi changer d'interlocuteur alors qu'il a signé avec un autre opérateur.
 - o Les CCAS/CIAS/SIVOM reçoivent parfois en rendez-vous des personnes orientées avant même d'avoir reçu le diagnostic de la situation...

⇒ Sur le conventionnement :

- Les CCAS/CIAS/SIVOM soulignent la rigidité du cadre unique alors que les publics accompagnés sont très différents. La convention devrait s'adapter, en particulier pour le volet « solidarité », où les sorties positives sont beaucoup plus complexes à obtenir. Les obligations devraient s'adapter aux différents profils de personnes accompagnées et autoriser de la souplesse pour l'accompagnement « solidarité ».
- Le conventionnement induit une baisse des financements quand les objectifs d'accompagnement ne sont pas remplis : or les CCAS/CIAS/SIVOM n'ont aucune prise sur l'arrivée des allocataires dès lors que l'orientation dépend de la plateforme. A l'inverse, certains CCAS/CIAS/SIVOM sont sollicités (et assurent parfois de fait) plus de suivis qu'inscrits dans la convention sans que les financements puissent être modulés à la hausse. Difficulté liée aussi au fait que la convention a substitué des « places d'accompagnement » à des « personnes accompagnées », ce qui signifie sur une même place, plusieurs personnes peuvent se succéder...
- Revoir ce qu'on entend par « sortie positive ». Il n'y a pas que l'emploi, notamment pour les personnes qui en sont très éloignées. Pour elles, reprendre une activité sociale, quelques heures par semaine, prendre conscience d'un problème de santé, d'une situation de surendettement... sont des réussites qui devraient être valorisées dans la convention. Les parcours sont nécessairement progressifs et nécessitent du temps, le retour à l'emploi n'intervenant que dans un second temps, parfois long, parfois très long, voire même impossible, incompatible avec les objectifs à court terme de sortir positive « Emploi ».
- Les CCAS/CIAS/SIVOM s'interrogent sur l'insertion d'objectifs chiffrés de demandes de suspension dans les conventions. D'autant qu'ils « récupèrent » aujourd'hui, via la plateforme, des personnes dites « perdues de vue » qu'on leur a

demandé de sortir du dispositif il y a quelques années. Dans certains territoires, cette demande de suspension est exigée dès le premier rendez-vous non honoré.

- Les CCAS/CIAS/SIVOM déplorent la lourdeur administrative liée à l'enregistrement des demandes au regard des exigences imposées par le Département. Avec un financement qui ne couvre pas les frais et une baisse régulière des dossiers, certains élus s'interrogent sur le maintien de leur engagement dans le dispositif d'accompagnement.
- Le DUI connaît de nombreux « bugs » sachant que les référents ont l'obligation de l'utiliser :
 - o Requêtes impossibles pour établir des statistiques
 - o Les demandes de suspension ne peuvent y être saisies
 - o Sur le diagnostic, il faudrait intégrer la possibilité de modifier les seuls items qui ont évolué là où aujourd'hui, on est tenu de tout refaire
 - o Des CCAS/CIAS/SIVOM y trouvent rattachées à eux des personnes qu'ils ne connaissent pas
 - o Des actions d'insertion disparaissent parfois

En conséquence, les CCAS/CIAS/SIVOM sont dans l'obligation de disposer de leur propre outil de gestion et d'opérer des allers et retours et saisies multiples entre les deux outils.

⇒ Sur les publics :

- Dans les nouvelles orientations, les CCAS/CIAS/SIVOM reçoivent une proportion importante de personnes proches de la retraite pour lesquelles les perspectives de remise à l'emploi sont très limitées.
- Ils reçoivent également une proportion importante de gens du voyage, pour lesquels le suivi est très compliqué en raison de la spécificité de leur mode de vie, de leurs attentes vis-à-vis de l'insertion professionnelle, du non-respect affiché des « devoirs », qui ne sont pas toujours compatibles avec les contraintes du contrat d'insertion. Les CCAS/CIAS/SIVOM ne sont par ailleurs pas outillés/formés pour l'accompagnement de ce public, à la différence des acteurs associatifs spécialisés, dédiés.
- De même, sont orientés vers eux des auto-entrepreneurs pour lesquels les CCAS/CIAS/SIVOM s'interrogent sur le fondement de cette orientation « solidarité » et sur leur capacité même à les accompagner...
- Constat du maintien dans le dispositif de personnes qui pourraient prétendre à l'AAH et dont les dossiers ont été refusés. En conséquence, on assiste à une démultiplication des dossiers de RQTH, avec des référents de suivi dédiés chez Pôle emploi mais qui réorientent vers les CCAS/CIAS/SIVOM...
- Part importante de femmes qui ont quitté le système scolaire à 16 ans et qui se sont consacrées pendant des années à l'éducation de leurs enfants : à 40 ans, la reprise d'une activité professionnelle, sans formation, sans expérience du travail, est très compliquée. Souvent même, la seule définition d'un projet professionnel est déjà problématique.
- Ces profils de public orientés vers les CCAS/CIAS/SIVOM (personnes âgées, gens du voyage, personnes très éloignées de l'emploi...) hypothèquent largement les perspectives de sorties positives et génèrent des problématiques d'insatisfaction et de démotivation des référents RSA...

- Les CCAS/CIAS/SIVOM constatent aussi des exigences de plus en plus importantes des entreprises d'insertion et ACI qui doivent normalement prendre en charge des personnes certes employables mais pour lesquelles un accompagnement est encore nécessaire. Or, nombre d'entre eux ne gardent pas les bénéficiaires orientés vers eux dès lors qu'ils jugent qu'ils ne sont pas suffisamment aptes à la reprise rapide d'un emploi. On retrouve là les biais déjà constatés liés aux objectifs chiffrés fixés dans les conventions des différents acteurs de l'accompagnement.
- De la même façon, les exigences des employeurs au travers des offres Pôle Emploi sont très élevées et en décalage total avec les profils des personnes accompagnées et bien souvent, force est de constater que seul l'accès via les entreprises d'insertion et ACI est une voie possible pour un retour progressif à l'emploi.
- Problématique éducative importante concernant l'appréciation de la valeur travail, liée notamment au phénomène de reproduction sociale avec dans le dispositif des personnes qui ont connu des parents allocataires pendant la plus grande partie de leur vie, voire l'arrivée de la troisième génération d'allocataires...
- Les CCAS/CIAS/SIVOM constatent que pour nombre d'allocataires, la prise de conscience des droits et devoirs n'existe pas. L'accompagnement, qui est un droit, est souvent vécu comme une contrainte et le RSA perçu comme un revenu de base/minimum et non pas comme une allocation « conditionnée ». C'est parfois même un « choix » assumé...
En outre, les CCAS/CIAS/SIVOM estiment qu'il incombe à la plateforme, qui assure le premier contact avec le demandeur, de l'informer clairement sur les droits et devoirs. Or, ils constatent souvent que l'intéressé n'a pas cette connaissance quand ils se présentent pour son accompagnement ce qui met le référent en difficulté...
- La réforme du dispositif des allocations chômage fait craindre l'arrivée de nouvelles personnes dans le RSA suite à l'arrêt de leur indemnisation.

⇒ Sur l'accompagnement :

- Aujourd'hui, l'offre du département en termes d'actions proposées s'est beaucoup réduite et se concentre très majoritairement sur des actions orientées vers l'emploi. Les CCAS/CIAS/SIVOM n'ont plus rien à proposer aux bénéficiaires de l'accompagnement « solidarité ». Et quand les dispositifs, services ou prises en charge existent, ils sont rapidement saturés.
- Les acteurs axés sur l'emploi (PLIE, mission locale) font également du « social » au travers ce qu'ils appellent « l'accompagnement global » et les personnes accompagnées par le CCAS/CIAS/SIVOM qui deviennent employables glissent vers ces institutions, privant les CCAS/CIAS/SIVOM de perspectives de sorties positives.
- La question de l'accès aux modes de garde est sensible et empêche la remise à l'emploi de certains allocataires. En outre, dans certains territoires, les contrats d'insertion peuvent être rejetés lorsqu'ils concernent une femme seule avec plusieurs enfants. Il est nécessaire aussi de décloisonner l'accompagnement social au titre du RSA et le suivi par la PMI afin de faciliter l'insertion des femmes seules.

- La mobilité est un frein réel également : au-delà de la question du permis et de la disposition d'un véhicule, la mobilité psychologique constitue parfois un obstacle considérable.
- Persistance de la problématique des droits connexes, perdus avec la reprise d'emploi, et du travail, considéré comme insuffisamment rémunérateur.
- De même, le mode de calcul utilisé par la CAF, à savoir la déclaration trimestrielle de ressources, est inadapté et même contre-productif puisqu'il décourage le retour à l'emploi : celui-ci entraîne une baisse immédiate du RSA en cas de reprise d'activité même faible, baisse qui n'est pas compensée intégralement par la prime d'activité, sans compter les frais occasionnés par la reprise d'un emploi. Que penser par ailleurs du discours de la CAF face à ce paradoxe, consistant à dire que les personnes doivent épargner dès qu'elles reprennent une activité professionnelle, discours complètement en décalage avec l'état d'esprit des personnes concernées... Les CCAS/CIAS/SIVOM regrettent par ailleurs de ne plus avoir d'interlocuteur dédié à la CAF.
- Les contacts ne sont guère mieux avec Pôle emploi. Ils sont parfois tout simplement inexistantes. Les personnes sont quant à elles peu, voire pas reçues, avec des référents qui changent trop fréquemment.
- Pour de nombreuses situations, les difficultés d'accès à l'emploi ont leur origine dans des freins psychologiques pour lesquels il n'y a pas de solutions disponibles aujourd'hui. Les difficultés psychologiques, voire psychiques, sont nombreuses aujourd'hui et particulièrement difficiles à gérer pour des personnels qui n'ont à disposition ni la formation, ni les outils, ni les solutions de prises en charge...
- La fracture numérique est réelle et le « tout dématérialisé » est préjudiciable à certains allocataires d'autant que persistent encore d'importants problèmes liés à l'écriture et à la lecture. De même, pour des personnes d'origine étrangère pour lesquelles persistent des problèmes de maîtrise - et donc de compréhension, du français.
- Le contrat d'engagement oblige à une inscription à Pôle Emploi : or, Pôle Emploi radie systématiquement les personnes inscrites au titre d'un accompagnement « solidarité »...
- Les structures conventionnées sont de moins en moins nombreuses et lorsque les personnes sortent du RSA, elles finissent par revenir au CCAS... De même, en cas de sanction (suspension, radiation), le délai de rétablissement est de 4 mois et comme les personnes n'ont plus d'aide du Département en cas de sortie du RSA, elles sollicitent les CCAS/CIAS au titre de l'aide facultative avec un impact financier non négligeable.
- La réflexion actuelle sur le SPIE inquiète fortement les CCAS/CIAS/SIVOM. Ils perçoivent très nettement depuis plusieurs années un glissement des dispositifs et financements, ainsi que de l'offre de service du département, presque exclusivement vers le retour à l'emploi et s'interrogent sur le maintien à terme du financement du département. Pour autant, que fera le département si demain, l'ensemble des CCAS/CIAS/SIVOM se retirait de l'accompagnement ?