

Cour des comptes



Chambres régionales
& territoriales des comptes

ENTITÉS ET POLITIQUES PUBLIQUES

L'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL GÉNÉRALISTE 2018-2022

Cahier territorial du Lot

Rapport public thématique

Janvier 2025

Sommaire

Procédures et méthodes	5
Synthèse	9
Introduction.....	13
Chapitre I Une absence de lisibilité de la politique départementale en matière d’accompagnement social	17
I - Un territoire rural, une population stable et vieillissante	17
II - Une politique d’accompagnement social sans formalisation d’objectifs ni d’orientations stratégiques	19
A - Lutter contre le non-recours par le renforcement de l’accessibilité et de la diffusion d’informations.....	21
B - Consolider le travail partenarial coordonné	22
C - Favoriser l’accès à une meilleure insertion	25
III - Une organisation reposant sur un maillage dense et de proximité mais dépourvue d’outils de suivi et de pilotage de l’activité	26
A - L’absence de service central spécifiquement dédié au pilotage de la polyvalence de secteur	26
B - Une territorialisation reposant sur un maillage dense et de proximité	27
C - Une vision limitée en l’absence de système d’information dédié	28
D - Une digitalisation des procédures non explorée en complément de l’accès physique des usagers	29
IV - Un pilotage de l’accompagnement social non centralisé et diffus	29
V - Des partenariats locaux nombreux mais une coordination perfectible	31
A - Des relations partenariales diversifiées.....	31
B - Une coordination du travail partenarial perfectible : l’ambition de la référence de parcours	34
Chapitre II Les moyens mobilisés : le coût de l’accompagnement social.....	39
I - Des travailleurs sociaux majoritairement dédiés à l’accompagnement social polyvalent	39
A - Des effectifs de travailleurs sociaux relativement stables.....	41
B - Une masse salariale en hausse sous l’effet de revalorisations générales et catégorielles	44
II - Des aides mobilisables dans des domaines divers.....	48
A - Des aides contraintes en matière de santé.....	50
B - Une aide à la mobilité à la pertinence discutée	52

C - Des aides variables concernant le logement.....	52
D - Une aide à la parentalité récemment adaptée.....	54
E - La couverture de certains champs spécifiques, notamment par des aides d'urgence	55
Chapitre III Des modalités de l'accompagnement peu documentées faute d'un outil informatique adapté.....	59
I - Des modes variés d'entrée dans un processus d'accompagnement social	59
II - Des méthodes d'accompagnement diversifiées.....	62
III - Un contenu de l'accompagnement peu transparent, en l'absence de données quantitatives	65
IV - L'analyse approfondie d'un échantillon de dossiers.....	66
Chapitre IV La gestion des travailleurs sociaux par le département.....	73
I - Le cœur de métier.....	73
A - Des tensions de recrutement anticipées par le département.....	73
B - L'outil des évaluations professionnelles faiblement mobilisé.....	75
C - Un recours variable à la formation continue.....	76
II - D'autres processus de gestion des ressources humaines également applicables aux travailleurs sociaux.....	80
A - Des contraintes de temps de travail en lien avec la nature des fonctions au contact du public.....	81
B - Une rémunération et une carrière revalorisées nationalement et localement.....	82
C - Des indicateurs d'absentéisme et de <i>turn-over</i> non moins dégradés que dans d'autres départements	83
Chapitre V L'absence de toute mesure des effets de l'accompagnement social.....	89
I - La sortie de l'accompagnement social, une étape non mesurée	89
II - Des études limitées sur les effets de l'accompagnement social	90
Liste des abréviations	97
Annexes	99

Procédures et méthodes

Les rapports de la Cour des comptes sont réalisés par l'une des six chambres thématiques¹ que comprend la Cour ou par une formation associant plusieurs chambres et/ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes.

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour ainsi que des chambres régionales et territoriales des comptes, donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports publics : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'**indépendance** institutionnelle des juridictions financières et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La **contradiction** implique que toutes les constatations et appréciations faites lors d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

La **collégialité** intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication. Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Le rapport d'instruction, comme les projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles.

¹ La Cour comprend aussi une chambre contentieuse, dont les arrêts sont rendus publics.

*
**

Sauf pour les rapports réalisés à la demande du Parlement ou du Gouvernement, la publication d'un rapport est nécessairement précédée par la communication du projet de texte, que la Cour se propose de publier, aux ministres et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Leurs réponses sont présentées en annexe du rapport publié par la Cour.

*
**

Le cahier territorial du Lot s'insère dans l'enquête sur l'accompagnement social généraliste dans les départements. En plus du présent rapport, la formation commune à la Cour et à cinq chambres régionales et territoriales des comptes (Bourgogne-Franche-Comté, Grand-Est, Hauts-de-France, Ile-de-France et Occitanie) a délibéré sur l'accompagnement social dans les départements du Val-d'Oise, du Val-de-Marne, de la Somme, du Lot et de la Meurthe-et-Moselle.

L'étude quantitative de l'accompagnement social constituant un des enjeux principaux des enquêtes, un ensemble de travaux portant sur les données a été initié et réalisé de façon coordonnée pour les six départements : l'exploitation des données de gestion des départements, l'analyse d'un échantillon aléatoire de dossiers de personnes accompagnées, un sondage auprès des travailleurs sociaux des Caf et des départements de l'enquête, et un sondage auprès des personnes accompagnées par les Caf et les départements. L'instruction s'est également appuyée sur des sources plus habituelles, telles que l'analyse de questionnaires, des entretiens, ou encore des visites de terrain pendant des accompagnements sociaux.

*
**

Le projet de rapport soumis pour adoption à la chambre du conseil a été préparé, puis délibéré le 11 mars 2024, par une formation interjuridictions, présidée par M. Oseredczuk, conseiller maître, et composée de M. Rivoisy, conseiller maître, Mme Rohner, conseillère référendaire, M. Luprich, conseiller référendaire, vice-président de chambre régionale des comptes et M. Gagnepain, président de section de chambre régionale des comptes, M. Bacqué, conseiller de chambre régionale des comptes, Mme Mante, Mme Nucho, vérificatrices, en tant que rapporteurs, et, en tant que contre-rapporteur, M. Suard, conseiller maître.

Il a été examiné le 22 octobre 2024 par le comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes, composé de M. Moscovici, Premier président, M. Rolland, rapporteur général, M. Charpy, Mme Camby, M. Bertucci, M. Meddah, Mme Mercereau, M. Lejeune, Mme Thibault, présidentes et présidents de chambre de la Cour, Mme Daussin-Charpantier, Mme Renet et M. Strassel, présidentes et présidents de chambre régionale des comptes, Mme Hamayon, Procureure générale, entendue en ses avis.

*
**

Les rapports publics de la Cour des comptes sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr.

Ils sont diffusés par La Documentation Française.

Synthèse

Chargé de l'action sociale pour toutes les personnes en difficulté, le département assure non seulement la prise en charge spécialisée de publics particuliers (enfants, personnes âgées, personnes handicapées), mais également une prise en charge dite généraliste (ou polyvalence de secteur) pour tous les autres publics. Cette dernière politique de l'accompagnement social « tout public » a fait l'objet de la présente enquête auprès du département du Lot.

Une politique et des objectifs non formalisés malgré les besoins du territoire

Caractérisé par une faible densité, un habitat dispersé et un vieillissement marqué de sa population, le département du Lot a donné la priorité, au vu du contexte démographique du département, à la définition d'une stratégie d'action ambitieuse dans le domaine de l'autonomie. Il ne dispose pas en revanche aujourd'hui d'un document cadre définissant ses objectifs et présentant sa stratégie globale en matière d'action sociale généraliste.

Dès lors, ses interventions dans ce domaine reposent sur un ensemble de conventions, résultat d'un travail partenarial dense mais diffus. En outre, le suivi des populations bénéficiaires d'un accompagnement par le département, tout comme la connaissance et l'évaluation des dispositifs mis en œuvre, souffrent d'une absence d'outils informatiques et de digitalisation de ses procédures, obérant d'autant ses capacités de pilotage. Cette situation a été accentuée jusqu'en février 2024 par l'inexistence, au sein de la direction en charge de la polyvalence de secteur, d'un service exclusivement affecté à cette politique pour concevoir, formaliser et coordonner les orientations départementales et en assurer une mise en œuvre homogène. Le département a précisé qu'une telle création était programmée au 1^{er} mars 2024.

Une mission concentrant pourtant la majorité des effectifs de travailleurs sociaux

En 2022, la part des effectifs consacrée strictement à la polyvalence de secteur est globalement estimée à 54,8 équivalents temps pleins

travaillés (ETPT) (et la masse salariale correspondante à environ 2,8 M€ en 2022), soit 5 % des effectifs totaux et près de 55 % des effectifs (ETPT) de travailleurs sociaux du département. Les agents concernés se répartissent principalement entre les assistants de service social (41,5 ETPT en 2022) et les conseillers en économie sociale et familiale (13 ETPT en 2022). Ils exercent leurs fonctions au sein de trois services territoriaux des solidarités (STS), majoritairement à Cahors. Même si le département tente de lutter contre la crise des vocations, le vieillissement général des effectifs soulèvera à terme le défi de leur renouvellement. Exerçant des missions au contact du public, les assistants de service social sont exposés aux risques d'agressions et d'incivilités. Pour y répondre, le département a adopté des mesures de prévention encore perfectibles.

Pour réaliser leur mission d'accompagnement social généraliste, les travailleurs sociaux peuvent recourir à des dispositifs dits extra-légaux institués par le département. Ces dispositifs concernent la santé, la mobilité, le logement, la parentalité et l'accompagnement de publics spécifiques. Ils représentent un engagement financier annuel variable et contenu sur la période (un peu plus de 510 k€ en 2022).

Un accompagnement social ne garantissant pas l'homogénéité et la continuité des parcours

Alors que les allocataires du revenu de solidarité active (RSA) bénéficient d'un accompagnement mieux cadré par le législateur, le fonctionnement de la polyvalence de secteur pour les autres publics repose davantage sur des pratiques isolées au sein de chaque service territorial, parfois initiées à titre individuel, que sur une formalisation et une généralisation des processus. Des formations visant à homogénéiser les pratiques et garantir un traitement en équité des usagers existent pour certains dispositifs majeurs (référence de parcours) mais gagneraient à concerner l'ensemble des dispositifs en place.

De même, le suivi des dossiers, non numérisés, souffre de nombreuses faiblesses et insuffisances ne permettant pas de garantir la qualité et la continuité du parcours de prise en charge. Le temps de l'accompagnement social apparaît par ailleurs entamé de manière significative par un temps d'accompagnement administratif. Les usagers sont en effet désemparés face à la complexité et la digitalisation des procédures administratives opérées par les autres services publics sur le territoire : le département assure ce lien de proximité au-delà de ses missions propres. Enfin, certaines thématiques prégnantes sur le territoire (santé, mobilité) sont peu prises en compte.

Une absence complète de mesure et d'appréhension des effets de l'accompagnement social

Dépourvu de toute analyse sur les effets réels et directs des actions entreprises par les travailleurs sociaux dans le cadre de l'accompagnement social généraliste, le département ne dispose pas d'une connaissance objectivée sur l'efficacité des mesures prescrites. Cela s'ajoute aux difficultés de la mesure et du pilotage de l'action : par rapport aux autres départements de l'échantillon analysé, le Lot accuse dès lors un retard marqué, qui ne peut être entièrement justifié par la priorité accordée à la problématique de l'autonomie des personnes âgées.

Préconisations

Le département du Lot devrait établir et formaliser une stratégie définissant le périmètre de l'accompagnement social polyvalent, ses objectifs quantitatifs et qualitatifs, ses modalités de suivi et de pilotage, en lien avec ses partenaires pour s'assurer que ses interventions sont cohérentes et complémentaires au bénéfice des usagers. À cet égard, la création, au sein de la direction adjointe, d'une unité localisée, chargée d'assurer le suivi et le pilotage de l'activité de l'accompagnement social constituerait un premier pas dans l'animation de la politique départementale.

Le suivi des personnes accompagnées et de l'activité de travail social en général nécessitera la mise en place d'un système d'information complet et évolutif, dont il faudra s'assurer de la pleine appropriation par les travailleurs sociaux. Le département devra être progressivement en mesure d'améliorer sa connaissance par la production d'indicateurs d'activité et de performance stabilisés et mobilisables par l'ensemble de la chaîne hiérarchique.

Enfin il conviendrait que le département assure le suivi effectif des sorties de l'accompagnement, et notamment des sorties positives, c'est-à-dire des améliorations de la situation des personnes (par exemple l'accès à un emploi durable, à une formation, à un logement...). Il devrait systématiser la réalisation de bilans d'accompagnement, afin de permettre une adaptation constante de ses modalités de mise en œuvre, pour améliorer la qualité du service rendu.

Tableau n° 1 : indicateurs clef en 2022

Indicateurs	34	46	54	80	94	95
<i>Sur la capacité d'accompagnement / l'effort d'accompagnement</i>						
Bénéficiaires des minima Sociaux (BMS) / travailleurs sociaux (TS)	286	150	204	274	301	352
Bénéficiaires du RSA / TS	150	74	116	137	194	219
Dépenses d'accomp. social/BMS (en €)	231 €	391 €	462 €	314 €	362 €	268 €
Dépenses d'accomp. social/Hab (en €)	15 €	20 €	23 €	19 €	19 €	13 €
Coût y/c aides fi. pour une personne en information	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	390 €	407 €
Coût y/c aides fi. pour une personne en accompagnement	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1 171 €	1 221 €
<i>Sur l'intensité de l'accompagnement</i>						
Proportion de personnes accompagnées / personnes avec rdv	n.d.	n.d.	35 %	44 %	47 %	35 %
Nbr de rdv par personne accompagnée ²	3,3	3,8	4,2	3,9	3,7	2,9
Nbr de rdv par personne accompagnée sur la période d'accompagnement. ³	5,6	8,4	12,4	6,8	8,5	5,3
Durée moyenne de la période d'accompagnement ⁴	826 j	618 j	1190 j	332 j	885 j	442 j
Proportion de personnes accompagnées avec 7 rdv ou plus	22 %	n.d.	26 %	18 %	21 %	31 %
<i>Sur la productivité des travailleurs sociaux (TS)</i>						
File active par TS	167	61	57	91	132	116
Nbr de rdv par TS	n.d.	n.d.	252	326	320	224

Source : juridictions financières d'après l'enquête d'opinion réalisée auprès des travailleurs sociaux, l'analyse des dossiers individuels, l'enquête d'opinion réalisée auprès des personnes accompagnées et l'analyse des bases de données du département (cf. détails des études en annexes)

² Sont considérées comme accompagnées les personnes ayant bénéficié de trois rendez-vous ou plus sur l'année écoulée.

³ Pour les CD 80 et 95, nombre de rendez-vous par période d'action sociale en accompagnement (source : exploitation des bases de données).

⁴ Pour les CD 80 et 95 durée moyenne de la période d'action sociale en accompagnement (source : exploitation des bases de données).

Introduction

Le présent rapport d'instruction porte sur l'accompagnement social au sein du département du Lot. Il s'inscrit dans le cadre plus large d'une enquête sur l'accompagnement social polyvalent et vise à alimenter une synthèse sur ce sujet dans la perspective de la publication d'un rapport public thématique de la Cour.

Le processus de décentralisation en matière de compétences sociales, initié au début des années 1980 et poursuivi jusqu'au début des années 2000, a positionné le département comme chef de file de l'action sociale sur son territoire. Selon la loi, les conseils départementaux doivent en effet mettre en place un « service départemental d'action sociale » qui s'adresse à toutes « les personnes en difficulté » (CASF, art. L123-1 et -2). Par opposition aux prises en charge spécialisées des publics particuliers (enfance, personnes âgées, personnes handicapées), ce service est dénommé l'accompagnement social polyvalent (polyvalence de secteur) ou généraliste. Les bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) bénéficient, selon leur éloignement de l'emploi et des freins qu'ils rencontrent, de différents degrés d'accompagnement ; la présente étude concerne ceux relevant d'un accompagnement exclusivement social en raison des difficultés rencontrées.

Il n'existe pas de définition officielle de l'accompagnement social. Compte tenu des incertitudes qui pèsent sur cette notion, la présente enquête a décidé de prendre en considération certains éléments, qui ne font pas partie d'une doctrine établie mais permettent de délimiter le sujet. L'accompagnement social généraliste devrait ainsi faire intervenir un travailleur social diplômé d'État, s'inscrire dans la durée, susciter l'adhésion de la personne accompagnée et viser à la progression de son autonomie.

Avertissement méthodologique sur le périmètre de l'enquête

Le périmètre retenu dans le cadre de la présente enquête présente deux caractéristiques. D'une part, la restriction des fonctions d'accompagnement social à celles qui sont strictement prises en charge par des travailleurs sociaux diplômés exclut de fait de l'analyse des interventions d'autres professionnels qui peuvent également contribuer à l'accompagnement social des personnes. D'autre part, la restriction aux seules fonctions d'accompagnement social généraliste exclut parfois artificiellement du champ de l'étude des interventions qui bénéficient également aux personnes accompagnées (par exemple les évaluations d'informations préoccupantes – IP. Si ces limites peuvent conduire à nuancer certaines observations, par exemple celles portant sur l'intensité de l'accompagnement, elles ne remettent nullement en cause leur sens et leur portée.

Par ailleurs, la période sous revue, entre 2018 et 2022, couvre la crise sanitaire qui a affecté et dégradé les capacités et conditions d'accueil et d'accompagnement des publics. Cet élément de contexte doit également être pris en considération, là encore sans que sa portée ne puisse conduire à amoindrir les constats opérés, comme peuvent l'attester les observations réalisées sur les deux années antérieures à la crise sanitaire.

Malgré une actualité récente très riche autour du travail social⁵, l'accompagnement social n'a pas fait l'objet d'études larges et approfondies s'intéressant à la question fondamentale de son efficacité et de ses résultats qui, au-delà, ont un impact sur ceux des prestations monétaires versées au plus démunis (30 Md€). Les seuls travaux de référence sont des panoramas du sujet⁶. La dernière enquête des juridictions financières remonte à 2006 et concerne le seul champ de la formation des travailleurs sociaux⁷.

Trois enjeux particulièrement importants et largement inexplorés constituent le cœur des travaux engagés :

- le pilotage et l'évaluation des effets de l'accompagnement social. Ce sujet englobe également la mesure du contenu de l'accompagnement ;
- le parcours des personnes accompagnées, caractérisé le plus souvent par l'absence de coordination entre les différents guichets auxquels elles s'adressent, et par un suivi lacunaire. Certaines personnes

⁵ États généraux du travail social de 2015, stratégie de lutte contre la pauvreté de 2018, conférence des métiers de l'accompagnement social et médico-social de 2022 et *Livre vert 2022 du travail social*

⁶ Cartographie de l'Igas (2016), revue de littérature critique de la Cnaf (2017), rapport de capitalisation de l'Igas (2018).

⁷ Insertion au rapport public annuel (RPA) de 2006, insertion de suivi au RPA de 2008.

peuvent connaître en l'espace de deux à trois ans une vingtaine de travailleurs sociaux dans le cadre de divers dispositifs d'accompagnement ;

- la formation des travailleurs sociaux et l'attractivité de ces métiers, et plus généralement les enjeux de gestion des ressources humaines au regard des besoins en matière d'accompagnement social.

L'étude de différents dispositifs et la comparaison de l'exercice des métiers dans différents secteurs est l'occasion de détecter les bonnes pratiques et les manques en matière de coordination des acteurs et de suivi des personnes.

Dans ce cadre général, le présent rapport vise à explorer ces thématiques dans l'environnement du département du Lot, qui mobilisait en 2022 un peu plus de 66 travailleurs sociaux⁸ (en ETP travaillés). Sont donc successivement présentés les objectifs et la stratégie d'ensemble définis par le département en matière d'accompagnement social (I), les moyens mobilisés au service de cette stratégie (II), le processus d'accompagnement et l'activité associée (III), les caractéristiques de la gestion des ressources humaines des travailleurs sociaux du département (IV) et enfin les modalités de mesure des effets de l'accompagnement mises en œuvre (V).

⁸ Au sein du département du Lot, 97 % des travailleurs sociaux sont des travailleuses sociales.

Chapitre I

Une absence de lisibilité de la politique départementale en matière d'accompagnement social

Le département n'a pas défini, dans un document de référence unique, ses objectifs et sa stratégie globale en matière d'action sociale. En outre, pendant la période sous revue, il n'a pas disposé d'outils informatiques de suivi d'activité sur l'ensemble du territoire. En matière de partenariats, il s'est inscrit dans le dispositif de référence de parcours, qui doit permettre d'articuler l'action de l'ensemble des acteurs autour des publics rencontrant une pluralité de freins à leur insertion professionnelle et sociale. Ce dispositif s'avère cependant si lourd à mettre en place qu'il concerne in fine très peu de personnes.

I - Un territoire rural, une population stable et vieillissante

Comptant 174 670 habitants⁹, le département du Lot est le quatrième département le plus rural de France avec 81 % de ses habitants résidant dans une commune rurale contre 33 % en France métropolitaine. Ce département comporte un seul centre urbain intermédiaire, la ville de

⁹ Source : Insee, recensement de la population 2020, populations municipales.

Cahors (20 160 habitants) et deux communes urbaines, Figeac (9 800 habitants) et Pradines (3 580 habitants), les 310 autres communes lotoises constituant la partie plus rurale du territoire.

D'une superficie de 5 217 km², le Lot présente une densité moyenne inférieure à 34 habitants au km² ; de 70 hab/km² sur la communauté d'agglomération (CA) du Grand Cahors, elle varie de 12 à 39 hab/km² sur les communautés de communes, le centre du département étant la zone disposant de la plus faible densité (communauté de communes (CC) du Causse de Labastide Murat). Près de 70 % des habitants sont propriétaires de leur logement avec un phénomène marqué de « mal logement ». La part du logement social est faible sur le territoire (5,8 % contre 9,3 % en Occitanie).

La population du Lot est relativement stable, ayant gagné 92 habitants entre 2010 et 2020, soit une croissance moyenne de 0,005 % par an contre 3,8 %¹⁰ pour l'ensemble de la population française. Le solde naturel étant négatif, ce maintien de la population est exclusivement dû au solde migratoire. De façon marquée, la population lotoise connaît un vieillissement important avec 38 % de personnes âgées de plus de 60 ans et 14,6 % âgées de plus de 75 ans, plaçant le Lot au deuxième rang des départements les plus âgés ; ainsi, l'indice de vieillissement¹¹ s'y établit en 2019 à 158 contre 83 pour la France.

En 2020, un Lotois sur deux a un niveau de vie médian inférieur à 21 310 € par an contre 22 400 € en France métropolitaine et un revenu fiscal moyen inférieur de 3,6 % à celui de la région. Les indices de précarité varient fortement entre établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) lotois. Le département se distingue nettement par la part des ménages fiscaux imposés, de 7 points inférieure à la moyenne nationale.

Par rapport au niveau national, l'activité économique du Lot enregistre une concentration plus importante des emplois dans les secteurs de l'industrie (16 % des emplois contre 10 % en Occitanie et 12 % en France métropolitaine) et de l'agriculture (7,5 % de l'emploi dans le Lot) au détriment du tertiaire. Le tourisme représente une part non négligeable de l'activité économique du territoire ; 8,7 % des emplois salariés en dépendent.

¹⁰ Source : observatoire des Territoires (observatoire-des-territoires.gouv.fr)

¹¹ L'indice de vieillissement est le rapport de la population des 65 ans et plus sur celle des moins de 20 ans.

Au 1^{er} trimestre 2023, le taux de chômage s'élevait à 7,2 %, inférieur à celui de l'Occitanie (8,8 %) mais supérieur à celui de la France métropolitaine (6,9 %). La part des non ou peu diplômés dans la population non scolarisée de 15 ans et plus est supérieure à celle d'Occitanie (21,7 % contre 20,4 %). Le taux de pauvreté est de 14,9 % en 2020 (contre 14,6 % en France métropolitaine), ce taux atteint 42 % dans le quartier de Terre Rouge à Cahors, classé quartier prioritaire de la politique de la ville. Dans le Lot, 66 943 habitants sont couverts par au moins une prestation légale versée par la caisse d'allocations familiales (Caf), soit 39 % de la population totale, une part inférieure de 10 points aux niveaux national et régional. Plus d'un ménage sur six percevant des allocations ne dispose d'aucun autre revenu. Il existe par ailleurs une sur-représentation des indicateurs de fragilités sociales sur l'unité urbaine Cahors-Pradines ; ainsi, sur les 4 260¹² lotois bénéficiant du RSA, près de 45 % vivent à Cahors, majoritairement des personnes isolées.

II - Une politique d'accompagnement social sans formalisation d'objectifs ni d'orientations stratégiques

Le département du Lot ne dispose pas aujourd'hui d'un schéma départemental de l'action sociale (SDAS), dont la portée est stratégique. Bien que ne relevant pas d'une obligation réglementaire, l'adoption d'un tel document permettrait au département, au sein d'un unique document, d'afficher son ambition dans le domaine de la polyvalence de secteur, de définir un cadre et des objectifs, et de prioriser ses interventions. L'absence d'un tel document stratégique nuit à la mobilisation cohérente des services et des équipes en charge de cette politique publique. Le département a indiqué avoir priorisé un premier volet relatif aux politiques d'autonomie au regard du vieillissement important de la population lotoise. Si la démographie territoriale lotoise justifiait un investissement dans les politiques d'autonomie, cela n'apparaît pas de nature à légitimer le retard accumulé sur l'accompagnement social généraliste en comparaison des autres départements de l'enquête.

L'action sociale du département repose aujourd'hui sur un règlement départemental d'aide et d'action sociale (RDAAS) datant de 1993, des mises à jour successives ainsi qu'un certain nombre d'actions

¹² Source Insee.

partagées avec des partenaires et formalisées au sein de conventions. Selon une délibération du 25 juin 2018 prenant acte des suites données à un rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes d'Occitanie (2017), il apparaît que, conformément à une recommandation émise, un nouveau RDAAS devait être établi et présenté en assemblée départementale en 2019. Pourtant, en 2023, le RDAAS en vigueur demeure celui de 1993, les mises à jour intervenues depuis n'ayant pas été consolidées en son sein. Le département prévoit de finaliser ce travail en 2025.

Un projet de direction de la Direction des solidarités départementales (DSD), validé début 2020, devait donner lieu à une déclinaison en projets de service mais ce processus a été compromis par le déclenchement de la crise sanitaire dans les semaines qui ont suivi. Le département a indiqué que ce projet de direction restait aujourd'hui à rebâtir. La définition précitée des orientations et des objectifs du département apparaît comme un préalable indispensable afin de garantir l'adoption d'un projet de direction cohérent et au service de sa stratégie.

Questionné sur sa définition de l'accompagnement social, le département du Lot a indiqué que cette notion « s'appuie sur une relation contractuelle morale (adhésion) ou écrite (engagement signé) entre la personne et le travailleur social reposant sur un diagnostic partagé, la définition d'une problématique, le projet de la personne, les objectifs de l'accompagnement (court, moyen et long terme), les moyens à mobiliser, la fréquence des rencontres, une durée définie (début et fin) et l'engagement de chacun en tenant compte du parcours de la personne dans le but de favoriser son autonomie ». La définition retenue apparaît ainsi très proche de celle qui détermine le périmètre de la présente enquête, à savoir :

- un accompagnement social exclusivement réalisé par des travailleurs sociaux,
- un engagement de plusieurs mois entre la personne et le travailleur social,
- l'adhésion de la personne accompagnée,
- un objectif de progression vers l'autonomie des personnes, excluant de fait les personnes confrontées à une perte d'autonomie irréversible (personnes âgées et personnes en situation de handicap) car étant accompagnées dans le champ médico-social.

Dans le cadre de l'enquête d'opinion menée auprès des travailleurs sociaux (TS) du département, les participants ont cité principalement, comme critères de l'accompagnement social, l'adhésion de la personne (près de 95 %), la recherche de l'autonomie (près de 74 %), ne pas faire à

la place de la personne (42 %) et l'engagement sur la durée (31,6 %) ; si les deux premiers critères sont identifiés dans le même ordre prioritaire chez les TS de l'échantillon des six départements (quoique à des niveaux moindres avec respectivement 90 % et 69 %), les deux critères suivants ne figurent qu'en 5^{ème} (23,2 %) et 6^{ème} (21,4 %) positions, après le caractère global des problématiques (40,2 % contre 23,7 % dans le Lot) et la qualification de l'intervenant social (24 % contre 18,4 % dans le Lot).

Faute d'une stratégie consolidée, actualisée et formalisée, l'étude des schémas départementaux sectoriels ainsi que des conventions nouées permet d'identifier trois axes prioritaires, transversaux aux différents documents portant les orientations du département en matière d'accompagnement social.

A - Lutter contre le non-recours par le renforcement de l'accessibilité et de la diffusion d'informations

Cet axe vise à garantir un meilleur accès aux droits par la structuration d'un réseau de proximité et la mise en place d'un certain nombre d'actions d'information et de prévention à destination de publics divers. Ces actions sont de nature à lutter contre le non-recours mais sont dissonantes avec l'absence d'actualisation du RDAAS dont la nature même consiste à définir de manière transparente et dans un document de référence unique les conditions d'attribution des prestations légales et facultatives d'aide sociale départementales.

Cette volonté de faciliter l'accès aux droits des bénéficiaires s'exprime ainsi au travers :

- du schéma départemental 2014-2020 d'accueil et d'habitat des gens du voyage (SDAHGDV) visant notamment à renforcer la cohérence des interventions et garantir l'accès aux aides sociales de droit commun ;
- du schéma départemental des services aux familles et de l'animation de la vie sociale (SDSFAVS) 2019-2022 visant à développer des solutions d'accueils pour les jeunes enfants et des dispositifs de soutien à la parentalité ;
- de la convention d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi (Calpae) signée fin 2019 visant à soutenir financièrement des actions spécifiques adaptées aux publics précaires. Le département s'est ainsi engagé, en sa qualité de chef de file de l'action sociale, à mobiliser les partenaires pour structurer et animer un véritable « premier accueil social inconditionnel de proximité » (Pasip). La

Calpae définit en la matière des objectifs et leurs cibles ; les actions ont été déployées avec un certain retard dans le contexte de crise sanitaire rencontré en 2020 et 2021. Le territoire est aujourd'hui couvert à 100 % en Pasip situés à moins de 30 minutes des usagers. Le département relève malgré tout que le choix d'un réseau de proximité n'est pas complètement partagé sur le territoire ; certains organismes ont fermé leurs portes d'accueil de premier niveau que le développement des maisons France Service n'a pas compensé, d'autant que la coordination avec les France Services demeurerait insuffisante. Il considère ainsi que les objectifs de zéro zone blanche et zéro doublon avec l'ensemble des accueils sociaux du territoire départemental ne sont pas atteints notamment quant à l'idée de ne pas demander répéter à un usager sa demande.

B - Consolider le travail partenarial coordonné

La question du travail partenarial constitue un enjeu de l'efficacité de l'accompagnement vers une progression de l'autonomie, la coordination des expertises diverses étant de nature à apporter une réponse globale aux difficultés multiples rencontrées par les bénéficiaires. Le département relève que l'imbrication et la complexification des problématiques (dettes, logement, santé, administratif) nécessitent pour les travailleurs sociaux une articulation étroite avec l'ensemble des partenaires gravitant autour de ces sujets.

Ainsi, la volonté de ce renforcement du travail partenarial apparaît dans :

- le SDAHGDV 2014-2020 qui vise à assurer une coordination entre les acteurs pour engager une mutualisation d'actions dans des domaines aussi variés que la santé, l'insertion sociale ou bien la scolarisation ;
- les programmes départementaux d'insertion (PDI) adoptés sur la période qui définissent des orientations stratégiques relatives à l'articulation des acteurs de l'insertion, les modalités pratiques étant définies par le biais de plusieurs conventions partenariales¹³ ;
- le pacte territorial d'insertion (PTI) 2015-2020 visant à améliorer la coordination et la connaissance des acteurs et des publics au service

¹³ Convention d'orientation entre le département, Pôle Emploi, l'État, la Caf et la MSA ; convention de gestion avec les organismes payeurs (Caf et MSA) ; convention avec Pôle Emploi sur un partenariat opérationnel dédié aux BRSA ; conventions pour l'accompagnement des publics avec le centre communal d'action sociale (CCAS) de Cahors, le centre inter-communal d'action sociale (CiasFigeac, et la mission locale.

des parcours d'insertion ; il détermine les modalités de coordination des actions mises en œuvre par les différents partenaires, allant jusqu'à un co-accompagnement entre un travailleur social du département et un conseiller de Pôle Emploi, pour favoriser l'insertion sociale et professionnelle a minima des bénéficiaires du RSA (BRSA) et des jeunes en difficultés. La crise sanitaire, l'appel à manifestation d'intérêt relatif au service public de l'emploi et de l'insertion (SPIE) et la mise en place à venir de France Travail n'ont pas abouti à son renouvellement en tant que tel (absorbé par le SPIE) ;

- le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) 2018-2023 visant à faciliter les parcours des publics sans abri, mal logés ou rencontrant des difficultés à occuper un logement autonome ; il assure à cet effet l'articulation avec les différents programmes d'actions¹⁴ pilotés par l'État et/ou le département ;
- le SDSFAVS 2019-2022 visant, dans le cadre d'un accompagnement social global, à aborder l'accompagnement individuel à travers une stratégie d'accès aux droits organisée plus fortement autour d'une dynamique de parcours, dénommée référence de parcours (RDP), afin de traiter, en coordination avec une pluralité d'intervenants sociaux et médicaux-sociaux et d'accompagnements spécialisés, des problématiques sociales, susceptibles d'être qualifiées de complexes et qui ne relèvent pas d'une coordination spécialisée¹⁵.
- la Calpae qui, outre un objectif de déploiement de la référence de parcours, prévoit au travers du Pasip une parfaite coordination et la complémentarité des compétences et missions des partenaires présents ; ce dispositif devait faire l'objet d'une charte du premier accueil social inconditionnel de proximité dans le Lot qui, si elle a été élaborée, n'a pas été signée, interrogeant sur la qualité des relations partenariales. Bien que l'absence de signature n'ait pas, selon le département, empêché le fonctionnement partenarial, une convention Pasip sera signée en mars 2024. Dans le cadre du dispositif « carte

¹⁴ Principalement la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté, le plan régional santé, le schéma régional des demandeurs d'asile et des réfugiés, le schéma départemental de la domiciliation, les schémas directeurs thématiques, le schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage (GDV), le plan départemental de l'habitat (PDH) et les programmes locaux de l'habitat (PLH).

¹⁵ Telle que les méthodes d'action pour l'intégration des services d'aide et de soins dans le champ de l'autonomie (MAIA), la coordination Personnes Âgées, la réponse accompagnée pour tous (RAPT), les plateformes territoriales d'appui (PTA), l'accompagnement global Pôle Emploi / département.

blanche »¹⁶, le territoire bénéficie d'un bus des services publics itinérants sillonnant les villages privés de guichets de services publics avec à son bord un agent polyvalent et un travailleur social. Le département relève que le travail partenarial dans ce cadre est plus intégré qu'au sein des maisons France Services.

Il convient de relever que, dans le cadre de la Calpae, le département a, de son initiative, souscrit deux engagements complémentaires portant sur l'accompagnement de la protection maternelle et infantile (PMI) et l'accompagnement des familles monoparentales et des femmes victimes de violences conjugales ; sur ce dernier engagement, depuis 2020, un travail de renforcement de la coordination partenariale a été mené, un poste d'intervenant social en gendarmerie a été créé (294 nouvelles situations reçues en 2022) ainsi qu'un fonds d'avance (urgence et prêt) et un site internet de prévention des violences intrafamiliales.

De manière plus opérationnelle, le département s'est engagé sur :

- une convention conclue avec Pôle Emploi sur toute la période portant sur la mise en œuvre de l'accompagnement global afin de développer et accélérer l'accès ou le retour à l'emploi des bénéficiaires confrontés à des difficultés à la fois d'ordre social et professionnel ; ce dispositif permet une prise en charge coordonnée et simultanée des demandeurs d'emploi, contribuant ainsi à améliorer leur efficacité collective et l'optimisation de leurs moyens ;
- une convention d'orientation et de droit à l'accompagnement signée en 2020 visant à permettre l'orientation des BRSA après l'ouverture du droit vers la structure d'accompagnement la plus adaptée à leur situation. Le département a en charge les situations nécessitant un accompagnement exclusivement social, à savoir celles confrontées à des freins manifestes ou des difficultés (logement, santé, ...) faisant obstacle temporairement à leur engagement dans une recherche d'emploi.

Enfin, un contrat de ville 2015-2020, prolongé jusqu'en 2023, est situé sur l'agglomération du Grand Cahors et couvre un quartier prioritaire (Terre Rouge), deux quartiers de veille et trois quartiers d'observation. Dressant le constat notamment d'un manque de coordination des acteurs, d'une forte population jeune avec un taux de chômage important et de problématiques de mobilité, le contrat de ville poursuit l'objectif de veiller

¹⁶ Dispositif visant à réinventer le service public en proposant des solutions orientées vers les besoins des usagers, en adaptant les réponses apportées aux problématiques du territoire et en associant les agents publics, associatifs, usagers, opérateurs sociaux à la réflexion, à la production puis à la mise en œuvre de solutions innovantes.

à la complémentarité et à l'articulation entre les actions menées par les acteurs associatifs et institutionnels dont l'action sociale et médico-sociale menée par les services du département.

Aujourd'hui, le département considère que l'interconnaissance des métiers et pratiques reste à approfondir afin d'arriver à une évaluation mutuelle et concertée des situations d'usagers. Il lui apparaît que l'articulation sanitaire et sociale demeure d'actualité et que la résistance à partager des informations est susceptible de mettre en difficulté toute la chaîne des acteurs accompagnant la personne. En ce sens, il peut être relevé que, si le département a conclu des conventions avec les centres intercommunaux (Cias) et communaux (CCAS) d'action sociale, elles ne concernent que le CCAS de Cahors et le Cias de Figeac ; en outre, elles ne visent pas globalement l'accompagnement social généraliste mais uniquement l'insertion sociale et professionnelle des seuls bénéficiaires du RSA.

C - Favoriser l'accès à une meilleure insertion

Les dispositifs mis en place afin de permettre une progression vers l'autonomie des personnes bénéficiaires d'un accompagnement social sont nombreux et éclatés relevant souvent de politiques sectorielles. Ces dispositifs sont parfois datés, l'exemple le plus symptomatique étant le fonds de secours d'urgence institué en 1986. Pour autant, leurs objectifs visent généralement à favoriser une meilleure insertion et l'acquisition d'une plus grande autonomie par l'accès à des qualifications professionnelles valorisables (SDAHGDV), l'accès et le maintien dans l'hébergement ou l'amélioration des conditions d'habitat (PDALHPD), par la mise en place d'actions d'insertion telles que des stages en milieu professionnel mais également par un appui social individualisé aux BRSA présentant des difficultés psychosociales (PDI/PTI).

Dans le cadre de la Calpae, le département s'est engagé à orienter rapidement les bénéficiaires du RSA en visant l'orientation de 100 % des nouveaux entrants dans le dispositif dans un délai moyen de 30 jours ouvrés, à partir de la notification au département de l'ouverture du droit RSA ; en 2021, ce délai est proche de 10 jours. Le dispositif de la garantie d'activité départementale (GAD), également prévu dans la Calpae, vise le traitement simultané des problèmes d'insertion professionnelle et des problèmes sociaux dans le cadre d'un accompagnement global individualisé, coordonné par le référent unique.

III - Une organisation reposant sur un maillage dense et de proximité mais dépourvue d'outils de suivi et de pilotage de l'activité

Les services territoriaux des solidarités (STS), dans lesquels sont affectés les travailleurs sociaux du département, constituent un maillage de proximité pour les habitants. L'absence de système d'information sur l'accompagnement social ne permet pas de suivre, ni de piloter l'activité d'accompagnement proposée.

A - L'absence de service central spécifiquement dédié au pilotage de la polyvalence de secteur

Le département du Lot compte sept grandes directions : trois directions opérationnelles (direction de l'éducation et vie locale, direction des solidarités départementales, direction des infrastructures et de mobilité) directement rattachées au directeur général des services et des directions opérationnelles et missions supports rattachées à deux directions générales adjointes.

Depuis le début de l'année 2017, la direction des solidarités départementales (DSD) du département du Lot bénéficie d'une nouvelle organisation. Elle s'appuie sur quatre directions en charge respectivement des questions relatives à l'enfance, la famille et la santé, des questions relatives à la perte d'autonomie (personnes âgées ou handicapées), des questions relatives au logement et au développement social (insertion), et enfin une dernière direction en charge des services territoriaux. À partir de 2021, ces deux dernières directions, en charge des moyens de l'accompagnement social polyvalent, ont été regroupées (annexe n° 1), en une seule direction adjointe en charge des territoires, de l'insertion et du logement (DATIL) afin de resserrer les services centraux sur trois grands blocs (enfance, autonomie, polyvalence).

Cette dernière direction adjointe territorialisée concentre donc les travailleurs sociaux de la polyvalence de secteur. Son organisation repose sur deux services ayant chacun en charge une politique publique spécifique (logement, insertion) et sur trois services territoriaux des solidarités (STS) qui constituent les relais de la mise en œuvre des politiques de solidarités départementales au niveau de chaque bassin de vie ; c'est au sein de ces derniers services que les missions de l'accompagnement social généraliste sont exercées. La direction adjointe centralise en complément une cellule

de deux travailleurs sociaux polyvalents « volants »¹⁷, affectés sur l'un ou l'autre des STS afin d'assurer des missions de remplacement, de traitement des informations préoccupantes et éventuellement sur le service « autonomie ».

À la suite de la réorganisation, un ancien service dénommé « service social territorial et politiques transverses », rattaché à la direction adjointe des territoires, a été transformé en service d'ingénierie sociale directement rattaché à la DSD. Ce service a vocation à déployer des méthodes de co-construction et alimenter le sens donné aux interventions de la direction. Aujourd'hui, le département a engagé l'évolution de ce service vers un véritable service de pilotage et d'animation de la polyvalence, positionné à compter du 1^{er} mars 2024 au sein de la DATIL ; sa première mission consiste, selon le département, à élaborer le schéma départemental de l'action sociale.

B - Une territorialisation reposant sur un maillage dense et de proximité

En lieu et place des anciennes circonscriptions d'actions sociales, le département compte, depuis 2017, trois services territoriaux des solidarités (STS) dont le périmètre géographique correspond à celui des trois arrondissements (chefs-lieux de Cahors, Figeac et Gourdon). Ces services permettent le déploiement des politiques publiques d'action sociale au plus près des bassins de vie en s'appuyant sur un réseau de huit maisons des solidarités départementales (MSD)¹⁸, ainsi que 33 antennes permettant d'assurer des permanences, soit un total de 41 sites afin d'assurer une équité d'accès sur tout le territoire aux travailleurs sociaux. La carte des implantations (annexe n° 2) laisse apparaître une vaste zone centrale, de Vayrac au Nord à Saint-Géry au Sud, à cheval sur les STS de Gourdon et de Figeac, où ne figure qu'un seul lieu ouvert au public (la MSD de Gramat). Le département relève que les habitants de cette zone, à très faible densité, ont accès à des antennes plus proches que la MSD. D'autres lieux d'accueils existent et sont dédiés à des populations spécifiques tels que les espaces personnes âgées.

Le schéma organisationnel mis en place dans chaque STS reprend la structuration des directions avec un chef de service, un adjoint et des

¹⁷ Deux autres travailleurs sociaux « volants » assurent leurs fonctions auprès de la protection de l'enfance.

¹⁸ Elles sont localisées à Souillac, Saint-Céré, Gramat, Gourdon, Figeac, Saint-Cirq-Lapopie, Puy-l'Évêque et Cahors

responsables d'équipes sur chaque politique publique ; l'encadrement technique des agents en charge de l'accueil/secrétariat et de la polyvalence de secteur relève de la gestion directe des adjoints. Le chef de service et son adjoint sont assistés de cadres hiérarchiques dénommés référents techniques, spécialisés sur une politique publique (enfance, gérontologie, insertion), intervenant en lien avec les équipes territorialisées. Ainsi, parmi ces référents, les référents techniques insertion (RTI) interviennent en soutien aux équipes et sont les garants de la mise en œuvre des dispositifs relevant de l'insertion (notamment dans le cadre de l'élaboration des contrats d'engagements réciproques - CER).

Depuis cette réorganisation, l'ensemble des travailleurs sociaux est rattaché à la direction adjointe en charge des territoires. Au sein des STS, les organigrammes identifient un service de la polyvalence permettant de le distinguer des autres, et notamment de ceux relatifs à l'accompagnement des personnes en perte d'autonomie.

C - Une vision limitée en l'absence de système d'information dédié

Le département utilise dix systèmes d'information dans le champ de l'action sociale. Toutefois, aucun n'est destiné à couvrir l'accompagnement social généraliste qui se trouve dans l'angle mort des politiques digitalisées du département. Seul le suivi des bénéficiaires du RSA est retracé dans l'outil Iodas (RSA et aides financières), couvrant ainsi très partiellement les problématiques de l'accompagnement social généraliste. Iodas ne sert donc pas d'outil de pilotage de l'accompagnement social. Le département n'a par ailleurs pas mis en place de tableaux de bord permettant de suivre le volume de cette activité.

Le département dispose également d'un outil dénommé « RDV SMS » (envoi de SMS de rappels de rendez-vous), laissé à la libre utilisation des agents et davantage utilisé sur d'autres politiques sectorielles.

Sur la période, les travailleurs sociaux du département ont eu notamment recours à l'outil « réseau Administration A+ » ; palliant l'inexistence de toute ligne directe entre les travailleurs sociaux et un correspondant dédié chez chaque partenaire, cet outil a favorisé l'interconnaissance des acteurs et a fédéré dans la démarche les maisons France services et de services au public, les centres communaux et intercommunaux d'action sociale, Pôle emploi, les caisses d'allocations familiales (Caf), les caisses d'assurance maladie, les caisses de retraite, et

des associations. Utilisé par de nombreux travailleurs sociaux, cet outil est particulièrement apprécié car jugé très performant et fluide pour instaurer un lien direct avec les partenaires pour les dossiers dits complexes. Selon les travailleurs sociaux auditionnés, la création de nouveaux comptes serait aujourd'hui compromise alors même que le département assure directement ces habilitations depuis avril 2023 et précise procéder régulièrement à l'ouverture de nouveaux droits d'accès.

D - Une digitalisation des procédures non explorée en complément de l'accès physique des usagers

L'absence de système d'information de l'accompagnement social n'a pas conduit le département à interroger ses procédures et à déployer leur digitalisation. Il n'a pas indiqué dans quelle mesure cette évolution serait envisagée en lien avec le développement du projet visant à mettre en place progressivement un système d'information social.

Dans ce domaine, sans exclure le développement de sa digitalisation, le département met en exergue sa vigilance quant au maintien d'un accès physique et de proximité à ses travailleurs sociaux pour la population lotoise, *a contrario* d'autres services publics.

Selon l'Insee¹⁹, le taux d'illectronisme estimé par établissement public de coopération intercommunale, sur la base d'une modélisation économétrique tenant compte des caractéristiques de la population des intercommunalités, atteint 18,5 % sur le périmètre du Grand Cahors et il égale ou excède 20 % dans les autres EPCI. Ce même taux est estimé à 18 % en Occitanie et 16 % dans l'hexagone. La diversité et l'écart entre les situations territoriales militent pour le maintien de modes complémentaires d'accès à ce service public.

IV - Un pilotage de l'accompagnement social non centralisé et diffus

L'animation et le suivi des activités déployées par les services de la DSD reposent sur un ensemble de réunions tenues à échéances régulières et à plusieurs niveaux ; il y a, d'une part, un « CODIR élargi DSD »

¹⁹ Insee ANALYSES, n° 85, *Davantage d'illectronisme dans les communes éloignées des villes et les petits pôles urbains*, paru le 22 juin 2023.

rassemblant à intervalle régulier les directeurs adjoints de la DSD et l'ensemble des chefs de service notamment afin de faire remonter un bilan de leurs activités, et, d'autre part, une réunion bimensuelle de la DATIL destinée à faire le lien entre la direction adjointe, au siège, et les territoires ; cette réunion correspond à des temps d'information, d'échanges et de communication transversale interne (Protection maternelle et infantile [PMI], service public de l'enfance [SPE], insertion, logement, personnes âgées), mais également à des présentations réalisées par des partenaires extérieurs.

Ce suivi devrait être complété par la mise en place d'un *reporting* régulier demandé aux chefs de service en territoire visant à donner connaissance du contenu de leurs réunions de service ; ce dernier n'apparaît pas systématique.

Consécutivement à la réorganisation de 2018, le département a ajusté ses modalités d'animation et de coordination des équipes territorialisées en instaurant des instances spécifiques afin d'assurer le lien entre la DSD et ses services territoriaux²⁰. Ces instances sont complétées par des instances d'animation territorialisées²¹.

Selon le département, cette organisation vise à répondre à plusieurs objectifs : fluidifier le traitement des dossiers pour gagner en réactivité, optimiser la mobilisation sur les instances de traitement des situations individuelles, garantir l'équité de traitement des demandes et des usagers. Le département souligne également que les bilans et diagnostics réalisés, notamment dans le cadre des relations partenariales, constituent une aide précieuse au pilotage²² en raison de l'appréciation qu'ils portent sur le dispositif et le service rendu par les équipes départementales.

De manière unanime, les travailleurs sociaux auditionnés ont déploré l'insuffisance de transversalité entre les services territoriaux des solidarités ainsi qu'entre les services de la DSD depuis la mise en place de la nouvelle organisation. Il apparaît pourtant que les chefs des STS ou leurs

²⁰ Réunion départementale mensuelle des cadres par politique publique (enfance, famille, santé, gérontologie et handicap, logement, insertion et développement local), réunion départementale annuelle ou biannuelle des équipes en charge de la politique publique, réunion semestrielle « métier » par politique publique visant à travailler sur les pratiques professionnelles et leur convergence.

²¹ Réunion mensuelle des équipes de territoire par politique publique, réunion hebdomadaire de l'ensemble des cadres du territoire, avec les référents techniques et responsables d'équipes, réunion semestrielle de l'ensemble de l'équipe de territoire.

²² Exemple de l'étude sur la mise en œuvre par le département du Lot de contrats aidés suite à une étude interne réalisée sur les 198 bénéficiaires du RSA en accès ou en renouvellement de contrat aidé en 2015.

adjoints sont régulièrement associés à des réunions organisées au siège les plaçant en relais essentiels (ascendants et descendants) des actualités de la DSD. Les comptes rendus examinés ne permettent pas d'identifier des indicateurs particuliers qui seraient utilisés au cours de ces instances pour assurer le pilotage de ces activités, le défaut de système d'information sociale n'y étant probablement pas étranger. Ce suivi repose dès lors sur les seules appréciations des participants.

V - Des partenariats locaux nombreux mais une coordination perfectible

Le département s'est engagé dans de nombreux partenariats dans les territoires, dont le dispositif de référence de parcours. Son déploiement concerne toutefois peu de personnes, compte tenu de ses difficultés de mise en œuvre.

A - Des relations partenariales diversifiées

Selon le département, de manière générale, les relations entre les différents partenaires (État, Caf, caisse primaire d'assurance maladie -CPAM, mutuelle sociale agricole- MSA, agence régionale de santé -ARS, Collectivités locales) sont fluides, permettant un partage aisé des informations. Mentionnant sa volonté de maintenir et développer des modes de contacts physiques (points d'accueil, « aller vers »), le département pointe toutefois une coordination encore perfectible entre acteurs publics regrettant la mise en place par l'ARS d'équipes mobiles sur le volet santé qui aurait pu justifier l'instauration d'équipes mobiles mixtes santé/social.

En ce qui concerne le RSA, le travail partenarial actuel repose sur les conventions de gestion conclues avec la Caf et la MSA, précisant les modalités d'instruction des demandes de RSA et de transmission des informations. Si les demandes sont aujourd'hui majoritairement effectuées par « téléservice », il est toutefois possible, pour les publics les plus en difficulté, d'être accompagnés dans la démarche par les travailleurs sociaux du département²³ qui sont habilités à les instruire via « @rSa » (logiciel national de la Cnaf) ; ce faisant, les travailleurs départementaux assument une charge transférée, l'accompagnement administratif prenant le pas sur l'accompagnement social et la doctrine du « ne pas faire à la place de ». Les relations avec la Caf apparaissent perfectibles, les travailleurs sociaux ne disposant d'aucun numéro spécifique et direct pour

²³ Ainsi que par ceux du CCAS de Cahors et du Cias de Figeac.

joindre ce partenaire de premier plan ; ces derniers sont dès lors conduits à le solliciter, comme les autres partenaires, via la plateforme digitale Administration+, perdant un temps certain dans le maintien ou le rétablissement de l'accès aux droits. Indiscutablement, au plus grand bénéfice des usagers suivis, les travailleurs sociaux gagneraient à disposer d'une ligne directe avec les services de la Caf comme en bénéficient déjà les agents des maisons France Services.

Cette convention est complétée par une convention d'orientation et de droit à l'accompagnement, signée avec l'État (Préfecture, Pôle Emploi, Caf, MSA) et visant à organiser l'orientation professionnelle, socioprofessionnelle ou sociale par le département des allocataires du RSA vers la structure d'accompagnement la plus adaptée (Pôle Emploi ou département et ses partenaires). Selon le département, cette convention constitue une illustration de « l'excellent travail partenarial local ». L'orientation des BRSA est effectuée par deux agents du service « insertion ». Le suivi de la mise en œuvre de cette convention est confié à un comité de pilotage qui devait se réunir au moins une fois par an, ce qui n'a pas été le cas. À ce sujet, le département évoque s'être engagé, dans le cadre de la Calpae, à réduire les délais d'orientation ; il relève que cet objectif « a pu être atteint et échangé avec les partenaires à l'occasion des bilans réalisés » et que, eu égard au faible nombre de réorientations (325 en 2021 et 310 en 2022), « la pertinence et la qualité des orientations effectuées ne questionnent pas ».

Sur la période 2015-2020, la mise en œuvre du pacte territorial d'insertion a reposé sur des modes de coopération inter-institutionnelle et partenariale afin de favoriser l'insertion des publics en situation de précarité. Le bilan de ce dispositif, non renouvelé à son échéance en 2020, s'avère quantitatif et peu évaluatif. À son échéance, le département a choisi de s'engager sur l'expérimentation du SPIE, sa proposition d'y intégrer le PTI ayant été validée par l'État.

Plus récemment, le département a mis en place un partenariat avec Pôle Emploi à destination des demandeurs d'emploi nécessitant un accompagnement global avec un suivi coordonné emploi/social. Les publics pressentis²⁴ sont repérés dans le cadre d'un entretien avec un assistant de service social ou un conseiller Pôle Emploi et bénéficient alors

²⁴ Ce dispositif s'adresse aux demandeurs d'emplois ou aux bénéficiaires du RSA inscrits à Pôle Emploi, ayant la volonté de travailler, acceptant de réaliser des actions de recherche d'emploi, rencontrant plusieurs difficultés sociales ou une majeure, en capacité de se déplacer pour se rendre aux rendez-vous de suivi (emploi/social), et volontaires pour construire le diagnostic de leur situation avec un conseiller Pôle Emploi et leur assistant de service social.

d'un diagnostic partagé de la situation permettant de définir un accompagnement global d'une durée initiale de six mois pouvant atteindre au total 18 mois ; le suivi repose sur un entretien au moins tous les trois mois avec le conseiller Pôle Emploi ou l'assistant de service social ainsi qu'une évaluation tripartite entre le troisième et le sixième mois afin de valider ou réorienter l'accompagnement.

La mission locale et l'ensemble des CCAS et Cias du département peuvent être habilités à procéder à une partie des opérations d'instruction des demandes RSA, par délégation du président du département et en lien avec la Caf, selon des modalités définies par le département. En l'occurrence, dans le Lot, le département a permis aux bénéficiaires de se rapprocher du :

- Cias de Figeac « pour le dépôt et l'instruction des demandes des personnes isolées sans enfant, les gens du voyage, à l'exception des familles prise en charge dans le cadre de la protection de l'enfance, les personnes en situation d'errance et/ou sans domicile fixe » ;
- CCAS de Cahors « pour le dépôt et l'instruction des demandes des personnes isolées sans enfant » ;
- La mission locale pour l'accompagnement des jeunes BRSA de moins de 25 ans.

Par une convention d'objectifs signée en janvier 2020, prolongée pour les exercices 2021 et 2022, le département a contracté avec la mission locale au titre d'une action de mise en œuvre de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, en conformité avec la politique du PDI visant à favoriser l'inclusion sociale et professionnelle des BRSA et à soutenir leur accès et leur maintien dans l'emploi. Cette convention donne lieu à subvention de la mission locale sans pour autant définir des objectifs précis et mesurables de l'action à mettre en œuvre. Le département précise que le dialogue de gestion permet de s'assurer de la bonne utilisation des fonds qui correspondent à 1,7 équivalent temps plein (ETP) pour assurer la référence RSA des bénéficiaires de moins de 25 ans, un ETP de conseiller en économie sociale et familiale (CESF) pour l'accompagnement dans le logement, et 0,6 ETP d'un poste de psychologue.

Dans le cadre de l'enquête d'opinion menée auprès des travailleurs sociaux du département, 64 % des participants ont indiqué être à l'aise avec le nombre d'intervenants contribuant à l'accompagnement des personnes. Toutefois, malgré l'existence de ces nombreuses conventions, les travailleurs sociaux auditionnés ont pu relever les différences existantes entre les zones urbaines et rurales en termes de partenariat local disponible ; ils ont ainsi fait valoir que certains travailleurs sociaux étaient

plus démunis que d'autres en possibilités d'orientation des usagers, le fonctionnement partenarial étant plus efficace à Cahors en raison d'une plus forte densité d'institutions et associations partenaires.

Le département relève que sa taille modeste favorise l'interconnaissance des acteurs et le travail partenarial. Il constate néanmoins que, dans certaines circonstances, le « plaquage » de dispositifs pensés nationalement peut compliquer la coordination partenariale sur certains sujets. L'aller-vers et l'approche coordonnée de différents acteurs, incluant les acteurs de la santé, lui semblent être la solution la plus adaptée au traitement des situations les plus complexes. Ainsi, à l'égard des personnes en souffrance psychique, l'association d'équipes sociales et psychiatriques rapidement testée pendant la crise sanitaire pourrait être, selon lui, explorée.

B - Une coordination du travail partenarial perfectible : l'ambition de la référence de parcours

Instaurée dans le cadre de la stratégie nationale de prévention et de la lutte contre la pauvreté, la démarche de la référence de parcours a pour ambition de répondre à la complexité des situations requérant la mobilisation d'une pluralité d'intervenants. À cet effet, le référent de parcours, désigné par la personne accompagnée, doit être un professionnel disposant d'une vision globale des interventions sociales qu'il coordonne, en accord avec la personne et en lien avec l'ensemble des intervenants susceptibles de l'accompagner. La démarche vise à améliorer la coordination des partenaires et le partage de l'information, et à renforcer la participation des personnes et familles accompagnées afin de répondre au mieux à leurs besoins.

Selon le département, la démarche de la « référence de parcours » renforce l'accompagnement des publics en difficulté ; il estime que cette approche globale de l'accompagnement, conciliant sphères professionnelle, sanitaire et sociale, constitue un véritable levier pour soutenir les personnes rencontrant des difficultés sociales et retrouver le chemin de l'insertion sociale et professionnelle.

Afin de construire la référence de parcours avec les partenaires, le département indique avoir proposé, dès décembre 2020, la formalisation de la démarche dans une convention afin de préciser les rôles et engagements respectifs. Les partenaires ont souhaité la mise en place préalable d'une formation croisée destinée à créer une culture commune de la référence de parcours, sous la forme d'un accompagnement de huit mois entre fin 2022

et juin 2023. À l'issue du dernier comité de pilotage du 3 juillet 2023, il est relevé la satisfaction des bénéficiaires de la formation, qui leur a permis de créer leurs propres outils. Si une formalisation de la convention était envisagée à l'issue de cette formation, les partenaires ont préféré attendre les premiers retours d'expérience.

Le dispositif de la référence de parcours suscite beaucoup d'interrogations. À cet égard, un parallèle a été plusieurs fois réalisé par les travailleurs sociaux auditionnés avec le dispositif d'appui à la coordination (« DAC ») dans lequel la personne appelle en présentant ses difficultés médico-sociales et bénéficie, le cas échéant, d'un renvoi vers une évaluation sociale ; s'il concerne davantage les personnes âgées, la philosophie de ce dispositif percute celle de la référence de parcours : plus lisible et souple, le DAC est également plus directif, la personne accompagnée ne choisissant pas, comme dans la référence, son accompagnant.

Ce dispositif questionne les pratiques professionnelles et interroge sur les modalités d'association des personnes accompagnées notamment quant au choix par ces dernières de leur accompagnant. Parmi les facteurs clefs de la réussite du dispositif figurent la posture de l'utilisateur au centre du dispositif ainsi que l'attitude des partenaires peu habitués à se trouver autour de la personne accompagnée (risque de retenue dans la parole) ; concernant l'engagement des partenaires, face à la crainte d'une moindre représentation partenariale dans les secteurs les plus ruraux, le département relève que la majorité des partenaires s'inscrivent dans un cadre institutionnel départemental ce qui devrait, selon lui, permettre de faire bénéficier l'ensemble des usagers lotois de ce dispositif dont la phase de déploiement a débuté le 14 décembre 2023.

Si le département du Lot est disposé à mettre en œuvre la référence de parcours, il vise un traitement qualitatif des dossiers, sans objectif cible en volume.

CONCLUSION

Caractérisé par une faible densité et un vieillissement très marqué de sa population, le département n'a pas défini, dans un document de référence unique, ses objectifs et sa stratégie globale en matière d'action sociale. La polyvalence de secteur fait l'objet d'une multitude de documents cadres et de conventions partenariales mettant en exergue la recherche d'une plus grande proximité des bénéficiaires de l'accompagnement social, une coordination approfondie du travail partenarial ainsi qu'un accompagnement plus personnalisé pour favoriser l'insertion. Majoritairement dépourvus d'une partie évaluative définissant des objectifs, indicateurs et cibles, ils ne permettent pas d'apprécier l'ambition départementale en matière d'accompagnement social.

En outre, le département paraît aujourd'hui assez démunie en matière de suivi informatique de ses processus d'accompagnement social, freinant sa capacité à avoir une vision fine de l'activité sur l'ensemble du territoire et par service territorial des solidarités, et plus particulièrement sur le secteur de la polyvalence en raison du défaut de système d'information spécifique. Pour se mettre en capacité de piloter cette politique publique, le département ambitionne la création en interne d'un système d'information dont la première brique, relative à l'accueil social en MSD, serait en construction pour une mise en œuvre envisagée fin 2023 / début 2024. Le département a précisé que le déploiement était désormais prévu pour le second semestre 2024. Il importe que le calendrier de cette première étape soit respecté et que le département renforce sa maîtrise de projet.

Dans un environnement national ayant multiplié les dispositifs spécifiques, le département a conclu des partenariats successifs avec divers acteurs institutionnels et associatifs afin de déployer ses politiques, au détriment d'une lisibilité et d'une simplification des modalités de traitement des situations complexes susceptibles de relever de plusieurs de ces dispositifs. C'est en raison notamment de ces constats que le département s'est inscrit dans la mise en place nationale de dispositifs partenariaux visant une plus grande intégration et associant l'ensemble des compétences de nature à répondre globalement aux besoins des publics rencontrant une pluralité de freins à leur insertion professionnelle et sociale, tels que la référence de parcours. Ce dispositif s'avère cependant si lourd à mettre en place qu'il concerne in fine très peu de personnes.

La formalisation d'un document stratégique de la polyvalence de secteur, qui a fait défaut jusqu'à présent, serait de nature à fixer les priorités, à coordonner étroitement les actions dans ce cadre avec les

partenaires et à mobiliser les équipes centrales et territoriales sur des objectifs départementaux à définir. La mise en place d'une instance centrale d'animation et d'un outil informatique approprié au suivi de l'activité permettrait d'en suivre le déploiement et l'atteinte.

Chapitre II

Les moyens mobilisés : le coût de l'accompagnement social

La masse salariale des travailleurs sociaux polyvalents dédiés à l'accompagnement social généraliste a progressé sur la période à un rythme plus soutenu que celle des autres agents du département. Outre les moyens humains, l'accompagnement social généraliste mobilise également un ensemble de dispositifs dits extra-légaux, qui concernent la santé, la mobilité, le logement, la parentalité et l'accompagnement de publics spécifiques. Ces dispositifs font l'objet d'un suivi très hétérogène ne permettant pas toujours de jauger de leur efficacité.

I - Des travailleurs sociaux majoritairement dédiés à l'accompagnement social polyvalent

En 2022, selon son compte administratif, le département du Lot a compté 1 025 agents en poste²⁵ ; toutefois, selon l'exploitation de la base paye du département, retraitée par la Cour des comptes, l'année 2022 enregistrerait un effectif de 1 099 ETPT, soit un écart significatif de près de 8 %. Compte tenu de ce constat, les données ci-après utilisées sont celles issues des données retraitées de la paye, ayant permis d'identifier les travailleurs sociaux de la polyvalence de secteur. Avec une augmentation moyenne de 0,3 % par an, les effectifs sont restés relativement stables sur

²⁵ En équivalents temps plein travaillé (ETPT).

toute la période. Les effectifs globaux de travailleurs sociaux au sein de la DSD ont progressé à un rythme plus soutenu (+ 2,6 % en moyenne annuelle). Les assistants territoriaux socio-éducatifs (ATSE) exerçant des fonctions au sein de la polyvalence de secteur (donc hors autonomie et enfance) représentent près de 58 % de l'ensemble des travailleurs sociaux en 2022 contre 63 % en 2018. Avec une augmentation annuelle moyenne de seulement 0,4 %, les effectifs des ATSE polyvalents ont progressé moins rapidement que les effectifs des autres ATSE du département.

**Tableau n° 2 : évolution comparée des effectifs en ETPT
entre 2018 et 2022**

<i>Évolution des effectifs</i>	2018	2019	2020	2021	2022	Évol. moyenne
ETPT CD46 (CA)	1 067	1 063	1 062	1 082	1 099	0,7 %
ETPT ATSE	91	92	96	99	101	2,6 %
Part des ATSE dans les effectifs totaux (en %)	9	8,7	9,1	9,2	9,2	
ETPT ATSE polyvalents	57,4	55,8	54,9	57,5	58,3	0,4 %
Part des ATSE polyvalents dans le total des ATSE (en %)	62,8	60,6	57,1	57,9	58,0	
Part des ATSE polyvalents dans les effectifs totaux (en %)	5,4	5,3	5,2	5,3	5,3	

Source : comptes administratifs et Département du Lot. Base paye retravaillée par la Cour des comptes

De même, entre 2018 et 2022, la progression des effectifs de la DATIL (+ 2,2 % par an en moyenne) a été, au global, plus importante que celle des effectifs de travailleurs sociaux polyvalents.

A - Des effectifs de travailleurs sociaux relativement stables

Sur la période sous revue, les effectifs de travailleurs sociaux sont passés de 57,4 ETPT à 58,3 ETPT²⁶. En 2022, ils représentent 26,7 % des effectifs de la DATIL et 13,3 % des effectifs de la DSD. Entre 2018 et 2022, si la part des travailleurs sociaux polyvalents dans les effectifs de la DSD est restée relativement stable (13 %), leur part dans les effectifs de la DATIL a perdu deux points sur la même période.

Tableau n° 3 : part des effectifs des travailleurs sociaux dans les effectifs DSD et DATIL en ETPT

<i>Part des effectifs des TS</i>	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Effectifs DSD en ETPT</i>	440	413	420	435	439
<i>Effectifs DATIL en ETPT</i>	200	199	205	220	218
<i>Effectifs ATSE polyvalents en ETPT</i>	57,4	55,8	54,9	57,5	58,3
<i>Part ATSE polyvalents/DATIL</i>	28,7 %	28 %	26,8 %	26,1 %	26,7 %
<i>Part ATSE polyvalents /DSD</i>	13 %	13,5 %	13,1 %	13,2 %	13,3 %

Source : base paye retravaillée par la Cour des Comptes et effectifs DATIL et DSD communiqués par le CD46²⁷.

Le cadre d'emploi concerné, celui des « assistants territoriaux socio-éducatifs », a été étudié. Diplômés d'un « Bac+3 » minimum et titulaires d'un diplôme d'État, les travailleurs sociaux se répartissent entre deux « spécialités métier » : les assistants de service social et les conseillers en économie sociale et familiale. En 2022, les assistants de service social sont au nombre de 41,5 ETPT, les conseillers en économie sociale et familiale (CESF) au nombre de 13 ETPT. Sur la période, les titulaires représentent 89 % des effectifs en moyenne, le volume d'agents non titulaires ne connaissant pas de variation majeure sur la

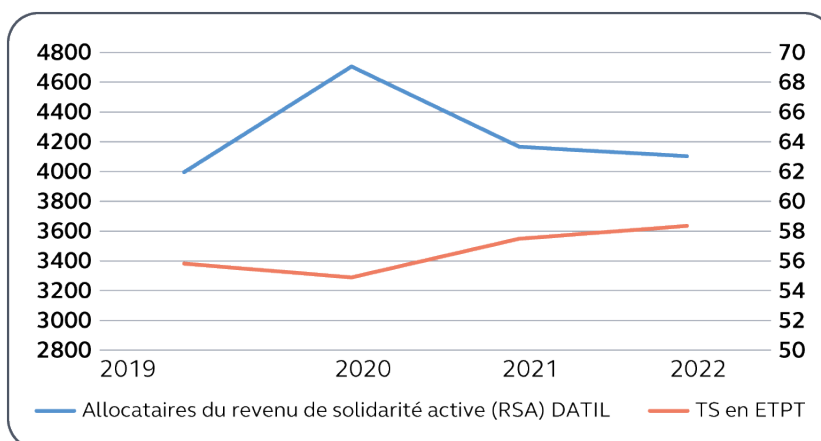
²⁶ Estimation de la Cour des Comptes après retraitement de la base paye compte-tenu de la diversité des dénominations d'emplois et intitulés de services utilisés par le département. La Cour a croisé les données de la direction des ressources humaines et les organigrammes communiqués par la DSD.

²⁷ La base paye du CD46 ne comporte pas le nom des différentes directions, ne permettant pas d'appliquer un retraitement à l'identique de celui appliqué aux effectifs de travailleurs sociaux.

période (entre 10 % et 12 % soit un niveau bien inférieur aux 22 % recensés²⁸ globalement dans la fonction publique territoriale).

L'évolution des personnels départementaux peut être comparée à l'évolution croissante du nombre de bénéficiaires du RSA (BRSA) au niveau départemental. En 2019, le ratio du nombre de bénéficiaires du RSA par travailleur social (TS) polyvalent était de 72²⁹. Ce nombre moyen est resté relativement stable jusqu'en 2022 (70)³⁰ avec toutefois un ratio qui a culminé à 86 BRSA par travailleur social en 2020.

Graphique n° 1 : évolution comparée des bénéficiaires du RSA et du nombre de TS polyvalents



Source : base paye du département (retraitée par la Cour des Comptes) et nombre de bénéficiaires RSA communiqués par le département

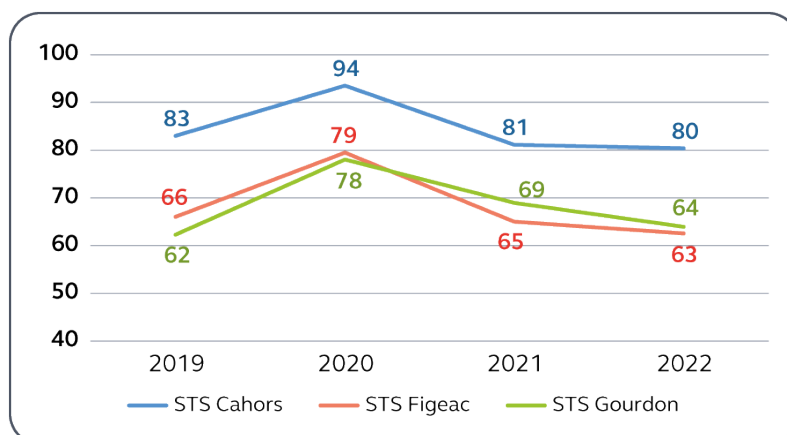
Ce même rapprochement a été opéré sur chaque service territorial des solidarités (STS) du Lot. Ainsi, sur l'ensemble de la période, le STS de Cahors présente le ratio le plus élevé avec une moyenne théorique de 85 bénéficiaires du RSA par travailleur social. Les services territoriaux de Figeac et Gourdon sont comparables avec une moyenne de 68 BRSA par travailleur social.

²⁸ Source : rapport annuel de la fonction publique - Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) édition 2022.

²⁹ Estimation : un travailleur social peut prendre en charge 71,6 BRSA.

³⁰ Source : DATIL pour les BRSA.

Graphique n° 2 : nombre moyen de BRSA pris en charge par ETPT de travailleur social selon le STS de rattachement



Source : base paye du département (retraitée par la Cour des Comptes) et nombre de bénéficiaires RSA par STS communiqués par le département

De par sa situation géographique, le service territorial des solidarités de Cahors traite un plus grand nombre de dossiers en zone urbaine. Par ailleurs, les indicateurs de fragilités sociales sont plus importants sur l'unité urbaine Cahors-Pradines ; ainsi, près de 45 % des bénéficiaires lotois du RSA vivent à Cahors, majoritairement des personnes isolées. Les deux autres STS, en zone plus rurale, accompagnent des publics diffus sur le territoire. Les travailleurs sociaux doivent adapter leur suivi en fonction des temps de trajet nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.

Tableau n° 4 : bénéficiaires de minima sociaux, de BRSA et de personnes sous le seuil de pauvreté par TS généralistes

	2018	2019	2020	2021	2022
BRSA / TS généralistes	67	73	82	74	n.d.
Bénéficiaires minima sociaux / TS généralistes	150	156	165	152	n.d.
Personnes vivant ss le seuil de pauvreté / TS généralistes	454	461	470	n.d.	n.d.

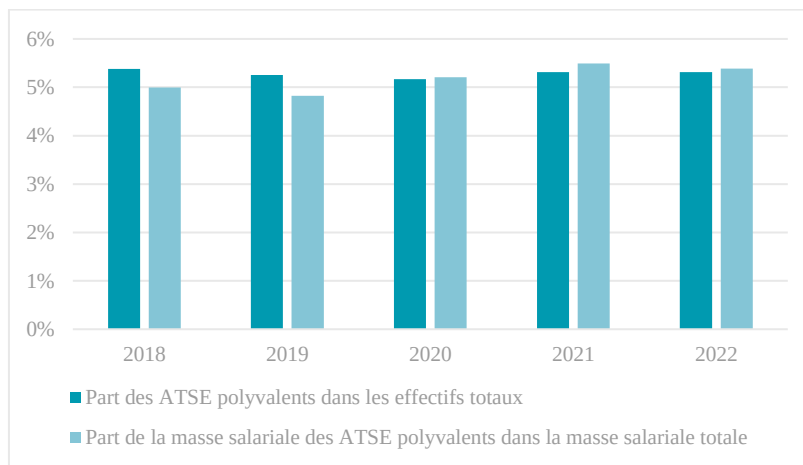
	2018	2019	2020	2021	2022
Habitants / TS généralistes	3030	3120	3154	3035	2986

Source : Cour des comptes, d'après données du CD46

B - Une masse salariale en hausse sous l'effet de revalorisations générales et catégorielles

En 2022, les charges de personnel du département (plus de 57 M€) représentent 27 % de ses charges courantes ; au sein de ces dernières, les charges de personnel des travailleurs sociaux polyvalents (3 M€, avant retraitement des missions annexes à la polyvalence de secteur) représentent 1,5 %³¹. Depuis 2018, la masse salariale représentée par les travailleurs sociaux croît de manière constante (+ 3,3 % en moyenne annuelle). La masse salariale totale du département ayant, dans le même temps, progressé de 1,4 % par an, la part représentée par les ATSE s'est légèrement consolidée passant de 5 % en 2018 à 5,4 % en 2022. Ces évolutions sont à mettre en lien avec les revalorisations précitées des cadres d'emploi socio-éducatifs, comme l'illustre le graphique n°3.

Graphique n° 3 : part des effectifs (ETPT) et de la masse salariale des travailleurs sociaux au sein de la collectivité



Source : base paye du département du Lot retraitée par la Cour des Comptes et ANAFI

³¹ Source : ANAFI, d'après les comptes de gestion.

Au 1^{er} janvier 2022, le département dénombrait 259,3 ETPT de catégorie A³². Les agents de catégorie A représentaient 23,6 % des effectifs totaux. Parmi ces agents, les travailleurs sociaux polyvalents représentaient 58,34 ETPT (soit 22,4 % des agents de catégorie A). En 2022, le salaire mensuel net moyen d'un travailleur social du département est de 2 373 €³³ contre 3 245 € pour un fonctionnaire de catégorie A dans la fonction publique territoriale (par ETPT)³⁴.

Jusqu'en 2019, le coût moyen chargé par équivalent temps plein travaillé (ETPT) de travailleur social dans le Lot (45 851 €) était inférieur au coût moyen chargé par ETPT du département toutes catégories confondues (49 942 €). À compter de 2020, le repyramidage des grades des assistants territoriaux socio-éducatifs (catégorie A) a provoqué une hausse de 7,4 % de la masse salariale. Le département a également mis en œuvre, à compter de février 2023, le complément de traitement indiciaire (CTI) avec effet rétroactif au 1^{er} avril 2022 (en application du décret n° 2022-1497 du 30 novembre 2022³⁵). Le coût moyen chargé par ETPT de travailleur social est aujourd'hui supérieur au coût moyen chargé des agents du département (toutes catégories confondues).

Tableau n° 5 : coût moyen chargé par ETPT et masse salariale des ATSE polyvalents

	2018	2019	2020	2021	2022
Effectifs ATSE polyvalents en ETPT	57,4	55,8	54,9	57,5	58,3
Coût moyen chargé par ETPT d'ATSE (en €)	46 998	45 851	49 261	50 941	52 701
Masse salariale des ATSE polyvalents	2 697 685	2 558 486	2 704 429	2 929 108	3 072 468

Source : base paye du département du Lot retraitée par la Cour des comptes

³² Source : compte administratif du budget principal du département du Lot 2022.

³³ Source : base paye du département retraitée par la Cour des comptes.

³⁴ Source : rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2022 – DGAFFP.

³⁵ Le complément de traitement indiciaire est versé aux fonctionnaires d'État, territoriaux et hospitaliers qui exercent dans le secteur de la santé ou le secteur social ou médico-social ou le secteur socio-éducatif. Son montant est versé mensuellement à hauteur de 49 points d'indice majoré, soit 237,65 € bruts.

Le département n'a pas formalisé de convention avec les CCAS et le Cias en matière de délégation de l'accompagnement social généraliste, ne permettant pas d'établir un mode opératoire commun de prise en charge des demandes d'accompagnement social. La subvention accordée par la collectivité au Cias et CCAS compense les salaires des agents en charge de l'accompagnement (donc hors appui administratif et dépenses de fonctionnement courantes). En 2021, quatre ETP ont été financés pour 146 828 €.

En revanche, deux conventions d'objectifs existent avec le CCAS de Cahors et le Cias du grand Figeac leur déléguant la mission de référent social RSA (politique d'insertion), la contribution financière du département atteignant, au maximum, 40 000 € pour le Cias du Grand Figeac et 36 000 € pour le CCAS de Cahors ; les pièces fournies ne permettent pas d'attester de l'existence de ces conventions au-delà du 31 décembre 2020.

C - Le retraitement de missions annexes hors champs de la polyvalence

Outre l'accompagnement social généraliste, les missions des travailleurs sociaux concernent également le traitement des informations préoccupantes ou des agréments des assistants familiaux et maternels ; ces missions complémentaires consomment de la ressource en temps des travailleurs sociaux. Interrogé quant à la possibilité d'isoler le temps consacré à ces missions, le département a communiqué le nombre d'informations préoccupantes traitées par les 12 puéricultrices pour l'année 2022 et la charge de travail correspondante. Sur cette base et le nombre d'informations préoccupantes traitées par les travailleurs sociaux polyvalents, il a été possible d'extrapoler, pour la seule année 2022, un temps moyen consacré à cette mission ne relevant pas de l'accompagnement social généraliste.

Sur la base des 70 dossiers d'informations préoccupantes traités en 2022, les puéricultrices y ont consacré un total de 191 jours, soit une moyenne de 2,73 jours par information préoccupante. Les travailleurs sociaux de la polyvalence de secteur ayant traité 193 informations préoccupantes en 2022, il est possible d'évaluer dans les grandes masses cette charge de travail à hauteur de 2,3 ETPT. Compte tenu du coût salarial annuel chargé d'un travailleur social polyvalent, la masse salariale associée est estimée à 122 k€.

Quant au temps de travail consacré aux agréments des assistants familiaux et maternels, le département a communiqué le volume d'activité ainsi que le temps moyen par dossier, permettant de reconstituer un volume horaire consacré à ces agréments et de reconstituer un effectif équivalent temps plein travaillé, soit 0,41 ETPT pour les agréments des assistants maternels, représentant une masse salariale évaluée à 21,6 k€, et 0,78 ETPT pour les agréments des assistants familiaux, représentant une masse salariale estimée à 41,2 k€. Ainsi, en 2022, 94 % du temps de travail des ATSE en charge de la polyvalence de secteur aurait été strictement dédié à de l'accompagnement social généraliste.

Tableau n° 6 : part des effectifs des travailleurs sociaux dans les effectifs DSD et DATIL en 2022

Part des effectifs des TS	2022
Effectifs DSD en ETPT	439
Effectifs DATIL en ETPT	218
Effectifs TS polyvalents en ETPT (avant retraitements)	58,3
Effectifs TS polyvalents en ETPT (après retraitements)	54,8
Part TS/DATIL	25,1 %
Part TS/DSD	12,5 %

Source : base paye retravaillée par la Cour des Comptes et effectifs DATIL et DSD communiqués par le CD46

Compte tenu de ces évaluations, la part ETPT consacrée strictement à la polyvalence de secteur pourrait ainsi être globalement estimée à 54,8 ETPT, soit 25 % des effectifs ETPT 2022 de la DATIL, pour un coût salarial de 2 888 120 €.

En extrapolant sur la base de cette quotité de travail dédiée exclusivement à de l'accompagnement social généraliste en 2022, une évaluation approximative de cette quotité sur les autres années de la période examinée permet de fournir un ordre de grandeur approximatif des moyens réellement consacrés à l'accompagnement social généraliste, comme le montre le tableau suivant.

**Tableau n° 7 : évaluation des effectifs et de la masse salariale
de travailleurs sociaux exclusivement dédiés à de l'accompagnement
social généraliste (hors IP et agréments)**

	2018	2019	2020	2021	2022
Effectifs ATSE polyvalents en ETPT	57,4	55,8	54,9	57,5	58,3
Masse salariale	2 697 685	2 558 486	2 704 429	2 929 108	3 072 468
Effectifs ATSE polyvalents dédiés à l'accompagnement social	54,0	52,5	51,6	54,1	54,8
Masse salariale	2 535 824	2 404 977	2 542 163	2 753 361	2 888 120

Source : base paye retravaillée par la Cour des Comptes et effectifs DATIL et DSD communiqués par le CD46

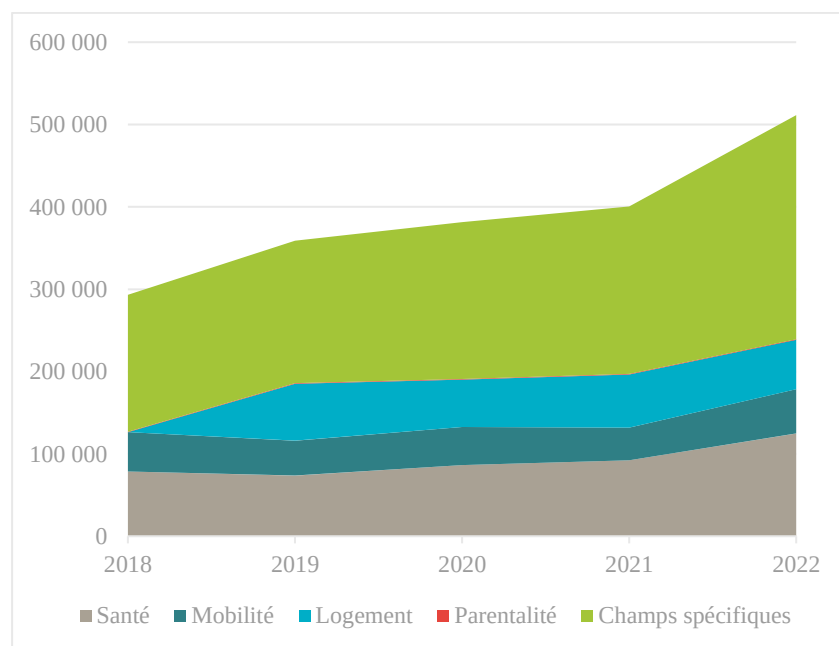
II - Des aides mobilisables dans des domaines divers

Concernant les aides mobilisées dans le cadre d'un accompagnement social, le département a communiqué un tableau récapitulatif recensant les champs d'intervention, le descriptif des dispositifs mis en œuvre, le nombre annuel de bénéficiaires (lorsque cet indicateur pouvait être fourni), le coût annuel du dispositif et les détails d'un co-financement éventuel.

Cinq champs d'intervention ont ainsi été identifiés par le département :

- la santé ;
- la mobilité ;
- le logement ;
- la parentalité ;
- des champs spécifiques : le fonds d'urgence d'aides aux victimes de violences conjugales et intra-familiales, l'accompagnement spécialisé des travailleurs indépendants et du public artiste et le fonds de secours d'aide d'urgence aux personnes en précarité.

Graphique n° 4 : évolution du financement en € des dispositifs mis en œuvre dans le cadre d'un accompagnement social



Source : département

Sur les quatre premiers champs d'intervention, seuls la santé et le logement font l'objet d'indicateurs de suivis suffisamment précis. Ainsi, le nombre annuel de bénéficiaires est clairement identifié, tout comme le coût annuel du dispositif et les cofinancements éventuels.

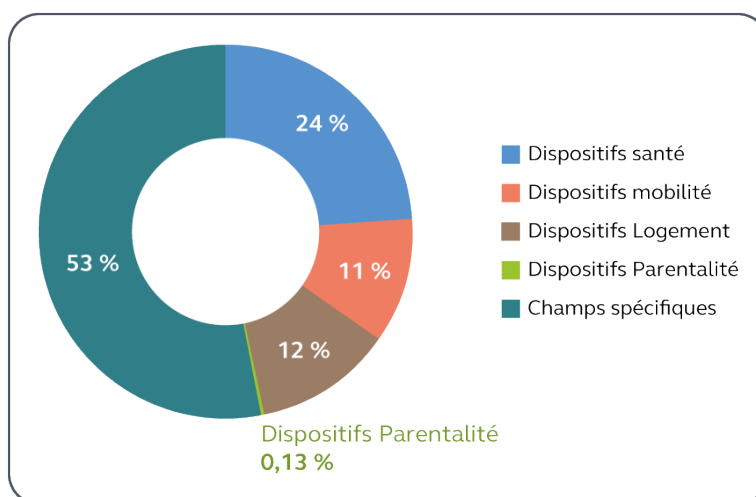
Le champ de la parentalité fait l'objet d'indicateurs partiels et aucun suivi précis ne peut être opéré sur le champ de la mobilité en raison d'indicateurs quasi inexistantes.

Concernant les champs spécifiques, le fonds d'aide aux victimes de violences conjugales et intra-familiales a été créé dans le cadre d'une coordination partenariale entre les services du département, de l'État, de la Caf et de la caisse primaire d'assurance maladie. Il vise à renforcer l'accompagnement social des victimes de violences conjugales/intrafamiliales dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté 2019-2023.

Enfin, les deux dispositifs spécifiques « accompagnement spécialisé des travailleurs indépendants et du public artiste » et le fonds de secours « délivrance d'aide d'urgence des personnes en précarité » disposent

d'indicateurs suffisamment précis pour établir un diagnostic. Toutefois, l'accompagnement spécialisé des travailleurs indépendants et du public artiste ne relève pas du champ de l'accompagnement social généraliste mais plutôt de l'insertion professionnelle portée par trois chargés de mission dont l'activité est entièrement dédiée à ce public.

Graphique n° 5 : répartition des financements du département sur les dispositifs extra-légaux en 2022



Source : note du département

A - Des aides contraintes en matière de santé

Deux dispositifs sont identifiés par le département : l'accompagnement psychologique des BRSA et l'accompagnement santé des BRSA.

L'accompagnement psychologique des BRSA vise à mettre en œuvre un suivi individualisé permettant d'évaluer les possibilités d'élaboration et de mise en œuvre d'un projet professionnel au regard des problématiques rencontrées par le bénéficiaire. Le suivi, mené avec le psychologue d'insertion, permet de cibler ces freins en vue d'une insertion sociale et professionnelle³⁶. Cette problématique de la santé mentale est clairement identifiée par les travailleurs sociaux, confrontés aux difficultés de prise en charge des troubles psychiques. Le département est le principal

³⁶Source : restitution des évaluations du programme départemental d'insertion 2019-2021 (département).

financier de ce dispositif avec une moyenne de 54 % sur la période. Cet accompagnement s'élève à 100 731 € (tous financeurs confondus) en 2021. À compter de 2022, le portage est assuré uniquement par le département à hauteur de 58 000 €, le coût de l'action correspondant à la valorisation d'un poste de psychologue insertion (agent du CD46). Le coût moyen par bénéficiaire pour le département est de 502 €. En 2021, 134 personnes ont été accompagnées, 66 d'entre elles ont finalisé ce parcours, 12 ont accédé à un emploi salarié (ou en indépendant) et 21 sont dans une dynamique active de recherche d'emploi³⁷. Le département souhaiterait pouvoir se mobiliser davantage sur cette thématique mais il indique se heurter au manque de professionnels de santé qualifiés sur le territoire (pédopsychiatres notamment) rendant cette tâche particulièrement ardue alors même que les problèmes de santé mentale se sont accrus sur la période. La tâche des travailleurs sociaux s'en trouve d'autant complexifiée.

Le second volet, l'accompagnement santé des BRSA, est intégralement porté par le département. Les référents RSA perçoivent cette action comme une plus-value dans les parcours. Elle permet un accompagnement individuel au travers d'un plan d'action prenant en compte les problématiques de santé des bénéficiaires et pouvant conduire à une reconnaissance de handicap et à l'ouverture de l'allocation aux adultes handicapés³⁸. Entre 2019 et 2021, 182 personnes ont été accompagnées, 96 % d'entre elles ont entamé une démarche de soins³⁹ et 59 personnes ont déposé un dossier à la maison départementale des personnes handicapées (MDPH) à l'issue de cet accompagnement. Le coût moyen sur la période s'élève à 508 € par bénéficiaire, atteignant 668 € en 2022. La situation rurale⁴⁰ du département provoque un éloignement du système de santé ; en effet, 3,4 % de la population est éloignée de plus de 20 minutes d'au moins un des services de santé de proximité⁴¹. Lors des entretiens avec les travailleurs sociaux, l'accès aux soins de premier recours est apparu comme une problématique quotidienne dans la mise en œuvre de leurs missions. Le taux de fuite⁴² des patients du territoire atteint 55,4 % en 2022 (contre 49,6 % en 2018)⁴³ et tend à illustrer la prégnance

³⁷ *Idem.*

³⁸ *Idem.*

³⁹ *Idem.*

⁴⁰ Plus de 73 % des communes sont hors influence des pôles de 50 000 habitants ou n'appartiennent pas à la couronne d'un pôle.

⁴¹ Source : Observatoire des territoires.

⁴² Taux de fuite : proportion des séjours des résidents d'une région ou d'un département pris en charge dans une autre région ou un autre département.

⁴³ Source : soinseterritoires.scansante.fr.

de cet enjeu. Un nombre important de demandes en 2021 a conduit le département à redimensionner le nombre de parcours ouverts en 2022 : un volume de 100 accompagnements est aujourd'hui visé.

B - Une aide à la mobilité à la pertinence discutée

Ce dispositif se limite à une participation financière pour l'édition d'une carte pastel⁴⁴ à destination des demandeurs d'emploi⁴⁵ et des allocataires du RSA. Cette carte permet de se déplacer gratuitement à l'intérieur de la région Occitanie (en car, en bus ou en train).

En 2022, le département indique avoir délivré 274 cartes pastel sans être en mesure d'identifier le nombre de bénéficiaires relevant du RSA. La collectivité a contribué financièrement à ce dispositif à hauteur de 39 766 € en 2021 et 53 861 € en 2022.

Hormis les études nationales pointant la mobilité comme un frein à l'emploi, l'efficacité de ce dispositif dans la réinsertion des bénéficiaires du RSA ne fait l'objet d'aucune étude.

Enfin, les travailleurs sociaux ont indiqué, lors des entretiens, que le recours exclusif à ces moyens de transport n'apparaît pas de nature à lever les freins de mobilité et faciliter une réinsertion professionnelle ; la solution proposée ne permettrait pas une couverture optimale et suffisante du territoire. Selon le département, si certains cars effectuent des liaisons régulières, il relève que leurs usagers sont peu nombreux. La densité de population ne permet pas une couverture totale du territoire avec des fréquences suffisantes, faisant du véhicule personnel un impératif préalable à la mobilité de tous les usagers en zone rurale ou semi-rurale. Lever ce frein nécessiterait donc d'envisager des solutions alternatives.

C - Des aides variables concernant le logement

Les aides concernant le logement portent sur deux dispositifs.

Le service local d'intervention pour la maîtrise de l'énergie (Slime)

Il s'agit d'un programme créé pour lutter contre la précarité énergétique, sans viser cependant à traiter le bâti ni à régler les problèmes financiers. Le Lot fut un département pilote pour le déploiement de ce

⁴⁴ Dispositif porté par le région Occitanie.

⁴⁵ Inscrits en catégorie 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8. Appelées maintenant A, B, C, D (en formation) ayant des indemnités $\leq$ à 80 % du SMIC net (base 35 heures) au 1^{er} juillet 2018.

dispositif en 2013 qui repose sur un conventionnement entre le comité de liaison des énergies renouvelables (Cler) et le CD46. Afin d'intervenir rapidement auprès des foyers en situation de précarité énergétique, le Slime organise la chaîne de détection, des visites systématiques à domicile et oriente les ménages vers des solutions durables. Il convient de souligner que le département bénéficie d'une subvention du Cler⁴⁶ d'environ 50 000 € par an pour le financement d'un poste de conseiller en maîtrise de l'énergie en lien direct avec les usagers. Ainsi, en 2021 par exemple, le département finançait 417 € par bénéficiaire ; à compter de 2022, le département finance 588 € par bénéficiaire. Le nombre de bénéficiaires est passé de 120 en 2020 et 2021 à 85 en 2022. À subvention constante (environ 50 000 €/an), le département a donc élevé le niveau moyen de financement par bénéficiaire.

Le Fonds social départemental d'aide à la maîtrise de l'énergie du Lot (FSDAME)

Ce fonds permet d'aider des locataires ou propriétaires occupants défavorisés, accompagnés par les CESF du département en partenariat avec Quercy Energies et Soliha⁴⁷, à financer des travaux de rénovation énergétique. Parallèlement aux opérations de réhabilitation lourde, aux montages financiers complexes, des travaux de maîtrise de l'énergie parfois simples permettent aux ménages en difficulté d'améliorer rapidement et à coût réduit le confort et la qualité de leur logement. Seuls certains départements ont mis en œuvre ce dispositif au niveau national. Le Lot fait partie des départements pilotes avec un déploiement du Fonds social départemental d'aide à la maîtrise de l'énergie du Lot dès 2015. En 2019, la collectivité finançait ce dispositif à hauteur de 19 030 € pour six bénéficiaires ; en 2022, ce montant n'est plus que de 9 975 € pour deux bénéficiaires. Le nombre de bénéficiaires de ce dispositif et les montants qui lui sont consacrés fluctuent fortement d'une année sur l'autre, sans proportionnalité⁴⁸. Ainsi, le montant moyen versé aux bénéficiaires a également connu d'importantes évolutions : 3 172 €/personne en 2019, 1 064 €/personne en 2020 et 4 988 €/personne en 2022.

Ce dispositif connaît donc des variations substantielles tant dans le nombre de bénéficiaires que dans les montants alloués, interrogeant sur les ambitions qu'il porte encore aujourd'hui. Le département a précisé que ces

⁴⁶ Le CLER - Réseau pour la transition énergétique (anciennement comité de liaison pour les énergies renouvelables) est une association française, agréée pour la protection de l'environnement, créée en 1984. Elle a pour objectif de promouvoir les énergies renouvelables, la maîtrise de l'énergie et plus largement, la transition énergétique.

⁴⁷ Acteur associatif national de l'habitat privé à vocation sociale.

⁴⁸ 7 450 € pour sept bénéficiaires en 2020, 14 404 € pour dix bénéficiaires en 2021.

variations sont dépendantes des besoins exprimés et recensés auprès des bénéficiaires.

D - Une aide à la parentalité récemment adaptée

Deux dispositifs portent sur ce champ d'intervention : les ateliers « maternité » animés par des sages-femmes de la PMI et l'action collective « rompre l'isolement » coordonnée par les travailleurs sociaux des MSD de Figeac et la Mission Locale d'Insertion.

Toutefois, les indicateurs sont minimalistes : pour les ateliers maternité, les bénéficiaires varient de 51 à 60 sur la période. Le coût annuel moyen s'élève à 648 € (coût chargé pour 8 heures de travail de trois sages-femmes). En 2022, le coût de ce dispositif est de 12 € par bénéficiaire. Les indicateurs qualitatifs font défaut, seule une convention partenariale annuelle est signée entre la CPAM du Lot, la Caf du Lot et le département pour convenir des modalités de mise en œuvre mais sans préciser les conditions d'évaluation du dispositif.

Concernant l'action collective « rompre l'isolement », elle est engagée exclusivement sur le territoire de Figeac grâce à un partenariat entre le STS et la mission locale. Ce dispositif est né en 2021 du constat d'isolement social de jeunes femmes enceintes ou mères célibataires d'enfants en bas âge et bénéficiaires du RSA. Pour ces jeunes femmes, souvent seules face à des problématiques multiples, les objectifs affichés par le département sont : la sociabilisation des bénéficiaires, l'accompagnement vers l'autonomie, la réflexion sur la parentalité. La première phase de déploiement a eu lieu sur 12 mois à compter de novembre 2021 et a réuni sept participantes au total. La mission locale a participé au financement de cette action à hauteur de 536 € (séances de sophrologie, socio-esthéticienne et « portage de bébé ») ; le département a contribué par la mise à disposition de deux professionnels (travailleur social et puéricultrice) sur 42 heures, pour un coût de 1 466 €. Le coût total par bénéficiaire s'élève donc à 286 €. Si les contraintes des jeunes femmes ont parfois poussé les travailleurs sociaux à annulé certains ateliers, ce dispositif était plébiscité par les bénéficiaires et méritait certains ajustements. Ainsi, il a été reconduit en 2023, avec une fréquence adaptée au public et une plus grande diversité des ateliers proposés. La cible de dix bénéficiaires reste d'actualité.

E - La couverture de certains champs spécifiques, notamment par des aides d'urgence

Au nombre de trois, ces dispositifs viennent en aide à des personnes en situation d'urgence ou d'exclusion.

Le fonds d'urgence à destination des victimes de violences intrafamiliales (VIF) :

Il consiste principalement dans la mutualisation d'aides financières pour alimenter un fonds d'urgence avec l'octroi de 300 € (dans des situations d'urgence immédiate) et un prêt allant jusqu'à 3 000 € pour les victimes. Ce dispositif, appelé Solid'ailes et imaginé en novembre 2021, a été officiellement lancé en mars 2022. La première phase de l'expérimentation doit s'achever en août 2023. Ces mesures sont co-financées par la Caf (10 000 €), la CPAM (10 000 €), l'État (45 000 €) et le département (10 000 €). Compte-tenu de sa mise en œuvre récente, ce fonds présente des indicateurs partiels : le nombre de bénéficiaires n'est pas consolidé sur les 17 mois d'expérimentation. Entre janvier et octobre 2021, les forces de l'ordre départementales font état d'une augmentation de 13,6 % des violences intrafamiliales⁴⁹. En 2022, les personnes accompagnées sont au nombre de 17 (16 aides d'urgence de 300 € et un prêt de 2 000 €), pour un coût total de 6 800 €. Depuis janvier 2021, un intervenant social du département est également mis à disposition auprès de la gendarmerie pour orienter les victimes de violences. Enfin, une plateforme d'information et de prévention a également été conçue par le département en 2022 (site internet infoviolences.lot.fr) afin d'informer, alerter et secourir ces victimes.

Le fonds de secours

Il consiste en une aide d'urgence aux personnes en grande précarité, le département en étant le porteur unique. Les indicateurs disponibles illustrent des demandes annuelles variant de 309 à 350 sur la période. Le coût annuel moyen est de 24 970 € (entre 17 510 € et 28 475 €) pour une attribution moyenne par bénéficiaire plus fluctuante : au plus bas en 2021, il est de 53 € par bénéficiaire, au plus haut en 2020, il est de 92 € par bénéficiaire. Ce fonds de secours inclut les aides alimentaires d'urgence.

⁴⁹ Par rapport à la même période sur 2020.

Les fonds dédiés pour les conseillers d'insertion pour les professionnels artistes et pour les travailleurs indépendants (CITI/CIPA)

Cet accompagnement spécifique a été créé en 2017. Trois agents sont en charge de son développement, les trois postes étant co-financés par le fonds social européen (FSE) à hauteur de 55 %. Pour mémoire, les travailleurs indépendants représentent 22,8 % des bénéficiaires du RSA dans le Lot (en septembre 2022). Au total, 319 travailleurs indépendants sont actuellement accompagnés par les conseillers d'insertion pour les travailleurs indépendants/ conseillers d'insertion pour les professionnels artistes (CITI/CIPA en septembre 2022). Ces dispositifs, qui n'entrent pas strictement dans le champ de l'accompagnement social généraliste, permettent une diminution du coût de l'allocation RSA concomitamment à l'augmentation du chiffre d'affaires des travailleurs indépendants. Grâce à ce dispositif, le département évalue l'économie réalisée à 826 656 € sur un an (en 2022).

CONCLUSION

Le département du Lot compte 1 025 agents équivalents temps plein travaillés (ETPT) en 2022, en augmentation très légère sur la période ; en leur sein, les effectifs de travailleurs sociaux représentent 101 ETPT (9,9 % du total). Les effectifs de travailleurs sociaux intervenant dans le domaine de l'accompagnement social généraliste (hors temps consacré aux informations préoccupantes - IP - et agréments des assistants maternels et familiaux) s'élèvent, selon les calculs de la Cour, à 54,8 ETPT en 2022, soit 5,3 % des effectifs départementaux. Les travailleurs sociaux polyvalents sont à 89 % des agents titulaires se répartissant entre les assistants de service social (41,5 ETPT en 2022) et les conseillers en économie sociale et familiale (13 ETPT en 2022). Les travailleurs sociaux exercent leurs fonctions au sein de l'un des trois services territoriaux des solidarités (STS), celui de Cahors, le plus dense, en accueillant le plus grand nombre (44 %) ; si, en moyenne, le département compte un travailleur social pour environ 70 bénéficiaires du revenu de solidarité active, ce ratio s'élève à 85 sur le STS de Cahors.

Représentant environ 2,8 M€ en 2022, la masse salariale des travailleurs sociaux polyvalents dédiés exclusivement à l'accompagnement social généraliste a progressé sur la période à un rythme plus soutenu que celle du département en raison de revalorisations générales des cadres d'emploi socio-éducatifs portant leur poids relatif à 5,4 % des charges de personnel du département en fin de période. Ils ont en outre bénéficié, à partir de 2022, de la mise en œuvre du complément de traitement indiciaire (CTI) contribuant à la revalorisation du cadre d'emploi.

Outre les moyens humains, l'accompagnement social généraliste mobilise un ensemble de dispositifs dits extra-légaux institués par le département. Ces dispositifs, qui concernent la santé, la mobilité, le logement, la parentalité et l'accompagnement de publics spécifiques, bénéficient d'un engagement financier annuel variable sur la période (environ 510 k€ en 2022). Ces dispositifs font l'objet d'un suivi très hétérogène ne permettant pas toujours de jauger de leur efficacité.

Dans le contexte d'un habitat diffus sur un territoire rural, les questions de mobilité et d'accès à la santé sont régulièrement évoquées. Le dispositif d'accompagnement santé des bénéficiaires du revenu de solidarité active, fortement sollicité, met en exergue de véritables besoins auxquels le département apporte une solution qui ne comble pas l'ensemble des besoins ; quant aux questions de mobilité, elles semblent pâtir de propositions institutionnelles ou partenariales insuffisantes pour lever efficacement les freins à une progression vers l'autonomie.

Les effectifs mobilisés offrent au département une capacité d'accompagnement des personnes potentiellement concernées comparativement très significative : sur l'année de référence 2021, la collectivité départementale disposait d'un travailleur social principalement affecté à la mission d'accompagnement social généraliste pour 161 bénéficiaires de minima sociaux (allocation adulte handicapé-AAH, allocation de solidarité spécifique - ASS et revenu de solidarité active- RSA), et d'un travailleur social pour 79 bénéficiaires du RSA. Si le cycle d'accompagnement social généraliste moyen durait une année et que chaque travailleur social accompagnait 95 personnes, cela signifie que les travailleurs sociaux du département pourraient proposer un accompagnement social à l'ensemble de la population des bénéficiaires de minima sociaux en moins de deux ans. Cette capacité d'accompagnement est par ailleurs complétée par le financement départemental de postes permettant la prise en charge de certains publics (centres communaux d'action sociale, missions locales, associations). Par comparaison, le nombre de travailleurs sociaux de la Caf du Lot est de deux professionnels.

Chapitre III

Des modalités de l'accompagnement peu documentées faute d'un outil informatique adapté

Les modalités de l'accompagnement reposent sur un travail non numérisé : le suivi des situations est assuré grâce à des dossiers papiers constitués de notes manuscrites. Le suivi et le pilotage de l'activité pâtit de l'absence de tout système d'informations, à l'exception du suivi des bénéficiaires du revenu de solidarité active au travers de quelques indicateurs d'activité. L'analyse d'un échantillon de dossiers individuels met en exergue le poids de l'accompagnement administratif dispensé (constitution de dossiers, accès aux procédures digitalisées, ...) qui constitue la première thématique de l'accompagnement social.

I - Des modes variés d'entrée dans un processus d'accompagnement social

L'entrée dans un dispositif d'accompagnement social s'opère soit à l'initiative du bénéficiaire (téléphone, mail ou réception en maison des solidarités départementales - MSD), soit à l'initiative des services départementaux dans le cadre de dispositifs spécifiques.

La démarche engagée par le bénéficiaire peut résulter d'une initiative propre ou de l'incitation d'un partenaire institutionnel à la suite

d'une orientation afin de mettre en œuvre un accompagnement conjoint ou une réorientation. Son premier contact s'opère avec le secrétariat de la MSD dont son domicile dépend.

Les secrétaires des MSD reçoivent la demande de l'utilisateur, évaluent si celle-ci relève d'une simple information, d'une orientation vers un partenaire compétent ou si une mise en relation avec un travailleur social est nécessaire ; ce dispositif nécessite donc un certain nombre de garanties en matière de confidentialité et de formation des personnels d'accueil, garanties qui apparaissent hétérogènes voire insuffisantes selon les paroles recueillies. Initialement assuré par des secrétaires médico-sociales, l'accueil est aujourd'hui assuré de façon hétérogène par des personnels de catégorie C qui, selon les personnes auditionnées, disposeraient parfois d'une formation insuffisante et d'un manque de fiches de procédures. L'ordonnateur considère que les secrétaires médico-sociales (63 agents) ont suivi, entre 2018 et 2022, une ou plusieurs actions de formation, les données statistiques communiquées, générales, ne permettant toutefois pas d'attester de la réelle homogénéité de la formation des secrétaires médico-sociales.

Si un entretien avec un travailleur social apparaît nécessaire, « les dossiers sont ensuite référencés » dans des fichiers propres à chaque MSD, et donc dépourvus de toute uniformité. Ainsi, à Cahors par exemple, le fichier de référencement des usagers de passage dans les locaux permet aux agents d'accueil de savoir si l'utilisateur qui se présente est déjà suivi par un travailleur social ; l'utilisateur demeure référencé dans le fichier sous réserve de s'être présenté au moins une fois sur les douze derniers mois ; au-delà, la personne est effacée du fichier. La saisie est assez hétéroclite en l'absence de champs codifiés mais elle permet, en filtrant par travailleur social, de connaître le nombre d'utilisateurs « suivis » au cours des 12 derniers mois. Le fichier n'offre aucune garantie d'exactitude et n'est pas susceptible de pallier l'absence d'un système d'information social performant, ce dont le département est conscient ; à l'occasion du CHSCT du 6 mai 2021, la directrice des solidarités départementales alors en fonction reconnaissait « qu'il manque un outil de suivi et d'analyse de l'activité et indique que deux logiciels sur le dossier social unique seront présentés cette semaine ». Deux ans plus tard, le chantier du système d'information (SI) social n'a pas abouti.

Si le secrétariat en charge de l'accueil estime le rapprochement d'un travailleur social nécessaire, et selon que le demandeur habite en milieu urbain ou rural, les modalités de prise en charge seront distinctes :

- En milieu rural : selon le « secteur d'intervention », sous-périmètre géographique sur lequel sont affectés un assistant de service social et un conseiller en économie sociale et familiale, le secrétariat de la MSD transmet les coordonnées du demandeur au travailleur social ; ce dernier recontactera alors le demandeur afin d'évaluer plus finement sa situation et lui proposer, le cas échéant, un rendez-vous à l'issue duquel sera acté soit une réorientation, soit une intervention ponctuelle, soit enfin l'engagement d'un accompagnement social ;
- En milieu urbain : c'est à l'échelle de chaque aire urbaine (déssectorisation) de Cahors, Figeac et Gourdon qu'une équipe de travailleurs sociaux (assistant de service social et conseiller en économie sociale et familiale) intervient ; le secrétariat de la MSD oriente les personnes vers une permanence d'accueil quotidienne (Cahors) ou vers un travailleur social de permanence (Figeac, Gourdon) qui réalise une primo-évaluation ou répond à une demande d'intervention ponctuelle. Si, suite à l'évaluation, un accompagnement social paraît nécessaire, la situation du demandeur fait l'objet d'une présentation sur un temps hebdomadaire de régulation d'équipe auquel participent les travailleurs sociaux de polyvalence avant d'être confié à l'un d'entre-deux. Cette déssectorisation a été le moyen d'équilibrer la charge de travail entre les travailleurs sociaux d'un même STS.

L'entrée dans le dispositif de l'accompagnement social peut être initiée par les services départementaux. Il en est ainsi principalement à l'égard des bénéficiaires du revenu de solidarité active ; après l'ouverture d'un droit au RSA, un référent unique de parcours procède à une analyse de la situation et formule une proposition d'orientation (*cf.* annexe n° 3) soit à caractère exclusivement social (travailleur social) ou professionnel (Pôle Emploi), soit à caractère socio-professionnel. La phase d'accueil de l'accompagnement social d'un BRSA est structurée en trois étapes à l'issue desquelles le bénéficiaire est amené à prendre la décision de la suite de son parcours d'insertion : la définition du périmètre et de la problématique de parcours (« cadre d'intervention »), l'élaboration d'un diagnostic partagé (« étude de la situation ») et la co-construction du parcours (« établissement et validation ») (*cf.* annexe n° 4). L'ensemble de ces étapes intervient dans des délais contraints pour les bénéficiaires du RSA dont le contrat d'engagements réciproques (CER) doit intervenir dans un délai de deux mois après l'orientation ou à l'échéance du précédent contrat. Le bénéfice de l'orientation exclusivement sociale est réservé :

- aux personnes rencontrant des freins manifestes ou des difficultés tenant notamment aux conditions de logement, à l'absence de logement ou à leur état de santé faisant obstacle à leur engagement

dans une démarche de recherche d'emploi ; leur référent est alors un assistant social territorial du département ;

- aux personnes isolées résidant sur Cahors dont le référent est un assistant social du CCAS de Cahors ;
- aux personnes ayant une élection de domicile au Cias de Figeac ou résidant sur l'aire d'accueil des Gens du Voyage de Figeac ou les personnes isolées résidant sur le territoire du Grand Figeac ; leur référent est un assistant social du Cias de Figeac.

L'accompagnement social du bénéficiaire sera réalisé et suivi par un travailleur social, référent unique, chargé d'établir avec le bénéficiaire un plan d'actions qui prendra la forme du contrat d'engagements réciproques (CER). Lorsque le contrat d'engagements réciproques ou son avenant est complexe, il fait l'objet d'un avis de l'équipe pluridisciplinaire territoriale avant la décision du référent insertion.

D'autres situations peuvent conduire les services départementaux à initier un accompagnement social. Il en est ainsi des ménages qui font l'objet d'une procédure d'expulsion, portée à la connaissance du département par les services de l'État. Un travailleur social est alors désigné pour établir un diagnostic social et financier (DSF) ou pour envisager, suite à une commission de coordination des actions de prévention des expulsions (CCAPEX), toute mesure d'accompagnement social visant à arrêter la procédure d'expulsion.

Enfin, à l'initiative d'un travailleur social, un accompagnement social peut être proposé directement à un bénéficiaire dont la situation émerge à la suite d'une investigation menée dans le cadre d'une information préoccupante (IP) ou bien d'une concertation partenariale sur une situation complexe.

II - Des méthodes d'accompagnement diversifiées

Fin 2017, des outils ont été déployés à l'ensemble des acteurs du département dans le cadre du guide pratique du référent unique RSA, mis à jour en 2020. Il porte pour objectifs d'harmoniser les techniques et pratiques d'accompagnement, de fédérer les référents autour de pratiques renouvelées, de faire du contrat d'engagement réciproque un outil d'accompagnement, et d'engager un processus d'amélioration continue.

Parmi les outils mis en place par ce guide, des documents⁵⁰ permettent aux travailleurs sociaux d'appréhender de la même manière chaque étape de l'accompagnement social.

Selon les politiques publiques concernées, les circuits d'examen des demandes d'accompagnement peuvent faire l'objet d'adaptations spécifiques. Ainsi, concernant l'action sociale généraliste, une instance « Analyse technique adulte » (ATA) a été mise en place (cf. annexe n° 5) pour les situations complexes nécessitant un échange transversal et/ou pluridisciplinaire ; elle peut être mobilisée, et le cas échéant animée, par l'adjoint au chef du service territorial des solidarités (STS), également habilité à attribuer les aides financières⁵¹.

Certaines situations ou certaines thématiques des CER nécessitent un examen collégial qui repose, selon une gradation, sur deux instances :

- les équipes pluridisciplinaires territoriales (EPT) : elles émettent, à l'échelle de chaque STS, un avis sur les demandes de réorientation des BRSA, les demandes de réductions et de suspension du versement de l'allocation ainsi que les demandes de radiation du dispositif, les demandes de validation des CER complexes, les demandes de dispense temporaire de contractualisation ; elles participent en outre à l'évaluation des besoins et à l'évolution du dispositif d'accompagnement ;
- l'équipe pluridisciplinaire départementale⁵² (EPD) donne un avis sur les amendes administratives et examine les situations individuelles complexes étudiées préalablement par les EPT et formule un avis sur les propositions soumises ; cette instance a pour objet d'établir une réponse durable, équitable et homogène sur le territoire.

Dans le cadre de la Calpae, le département s'est engagé à former chaque année l'ensemble des référents RSA à la méthode d'accompagnement et de pilotage des parcours d'insertion (MAPPI®) qui

⁵⁰ Une trame du diagnostic social (informations sur la situation et les problématiques de la personne, analyse globale, appréciation des potentialités individuelles et de son environnement, identification des faiblesses), une fiche de synthèse (atouts, freins hiérarchisés, objectif de l'accompagnement, problématique de parcours, parcours proposé et étapes), une fiche individuelle de parcours, remise au bénéficiaire, actualisée régulièrement et servant d'appui à la rédaction du contrat d'engagements réciproques (objectifs, problématiques identifiées, atouts et freins, étapes, moyens et calendrier) et une fiche individuelle de suivi de parcours pour le référent (suivi des contacts intervenus et démarches réalisées).

⁵¹ Aide sociale à l'enfance (ASE), FLAMME (Fonds logement pour l'accès, le maintien et la maîtrise de l'énergie) et fonds de secours ou chèque d'accompagnement personnalisé (CAP).

⁵² Article L. 262-39 du code de l'action sociale et des familles.

répond aux besoins de déploiement de la référence de parcours ; cette méthode permet notamment de structurer le travail d'accompagnement, de clarifier le rôle et le positionnement de l'accompagnant, de susciter l'adhésion des publics concernés, d'augmenter la visibilité des actions proposées et de renforcer le travail collaboratif. La démarche ainsi structurée repose sur une succession d'étapes pour le bénéficiaire de l'accompagnement social (cf. annexe n° 6).

À cet égard, le département du Lot a indiqué qu'il ne souhaitait pas suivre la préconisation de conclusion rapide d'un contrat d'engagement réciproque (CER) qui ne lui semble pas compatible avec la méthode d'accompagnement à laquelle ses équipes sont formées. Il relève que la Mappi® suppose de poser un diagnostic social puis d'évaluer, en lien avec l'usager, les freins mais aussi les objectifs et actions à mener à court ou moyen terme pour arriver à une insertion professionnelle viable ; le référent va devoir mener plusieurs entretiens avant de contractualiser avec le bénéficiaire. Dans ce cadre, le CER lui paraît comme un outil de référence permettant à l'usager d'indiquer les contraintes qu'il identifie à sa reprise d'activité et au référent de poser un diagnostic et de proposer des actions du programme départemental d'insertion (PDI) notamment pour lever ces freins.

En articulation et en complémentarité avec les dispositifs existants⁵³, la garantie d'activité départementale (GAD) vise le retour à l'activité des personnes éloignées de l'emploi par un accompagnement intensif sur le champ social et professionnel en faveur des publics prioritaires et en premier lieu les BRSA entrés dans le dispositif depuis un an et moins de 36 mois et, dans un second temps les BRSA depuis plus de trois ans. Il s'agit d'éveiller ou réveiller des compétences relationnelles et sociales, par des mises en situation professionnelle afin d'amener la personne à construire un plan d'insertion personnalisé en prenant en compte ses freins à l'emploi, ses attentes et aspirations. Au terme du parcours, les personnes sont outillées pour mener à bien une recherche d'emploi en toute autonomie.

Enfin, le département du Lot a été sélectionné lors du deuxième appel à manifestation d'intérêt (AMI) du 15 juillet 2021 pour la mise en œuvre territoriale du service public de l'insertion et de l'emploi (SPIE). Le service public de l'insertion et de l'emploi est une méthode ayant pour objet la simplification des démarches et la coordination de toutes les structures appelées à intervenir dans le parcours vers l'emploi d'une personne

⁵³ Accompagnement global, garantie jeunes, parcours en structures de l'insertion par l'activité économique ...

(département, Pôle emploi, Caisse d'allocations familiales, Cap emploi, mission locale, associations, CCAS, etc.). Son objet consiste à proposer un parcours d'accompagnement personnalisé⁵⁴ prenant en compte toutes les difficultés rencontrées par la personne pour s'insérer.

Un comité de pilotage du SPIE s'est tenu le 20 janvier 2023 ; il visait à initier la mise en œuvre de cette nouvelle méthode et notamment le déploiement du carnet de bord, service numérique qui a vocation à centraliser les données essentielles du parcours d'un usager et notamment le plan d'action établi avec son référent unique et à recueillir les ajustements nécessaires au fur et à mesure de l'expérience. Dans la réflexion préparatoire, le département a opté pour l'établissement d'un consortium (regroupement de partenaires) permettant d'englober les publics présents sur le territoire, à savoir les allocataires du RSA, les travailleurs indépendants, les demandeurs d'emploi de longue durée, les demandeurs d'emploi indemnisés au titre de l'allocation chômage d'aide au retour à l'emploi (ARE) ou non indemnisés, les seniors, les travailleurs en situation de handicap, les jeunes.

III - Un contenu de l'accompagnement peu transparent, en l'absence de données quantitatives

Amené à développer les formes prises par l'accompagnement social, le département indique qu'il s'exerce par le biais d'entretiens téléphoniques, d'entretiens sur rendez-vous ou en permanence, de visites à domicile et relève, selon le département, d'un travailleur social seul ou avec un autre travailleur social du service, d'un cadre ou d'un partenaire.

Le département précise que l'objet de l'accompagnement social est très varié et permet de travailler sur une importante diversité de thématiques telles que la parentalité, la santé, l'accès aux droits, le logement, l'insertion socio-professionnelle, la lutte contre les exclusions, la protection des majeurs vulnérables, la lutte contre les violences intra-

⁵⁴ Ce dispositif repose sur cinq briques : une harmonisation des pratiques autour d'un socle commun de diagnostic socio-professionnel, un cadre d'engagements réciproques renouvelé et partagé entre les acteurs du SPIE, une référence de parcours confortée et garante de la continuité des parcours, un référentiel de l'offre pour les personnes et le développement de l'implication des entreprises, ainsi qu'un échange et un partage des données pour tendre vers un dossier unique d'insertion.

familiales, la prévention et la protection des mineurs. La diversité des actions prescrites recensées par le département figure en annexe n° 7.

En ce qui concerne la durée et la sortie de l'accompagnement social, l'absence de système d'information (SI) social ne permet pas au département de fournir d'indicateurs sur la durée de l'accompagnement, ni d'établir un bilan au regard des objectifs définis ; de même, il ne peut documenter les éventuels motifs de sortie de l'accompagnement social. Seule la politique d'insertion des BRSA bénéficie de quelques données d'activités au travers du suivi des contrats d'engagement réciproque (CER). Ainsi, les CER sont en augmentation entre 2020 (2 620) et 2022 (3 113) et sont signés pour des périodes variant de trois à douze mois ; la majorité (52 %) l'est pour des périodes de trois à six mois, permettant au département, selon ses affirmations, de garantir un suivi rapproché et de faciliter un ajustement en cours de route si nécessaire. Sur la période 2018-2022, la durée moyenne des CER a été de 6,3 mois. Les fins de CER enregistrées en 2020, assimilées à des fins d'accompagnement par le département, se motiveraient ainsi : 37 % en raison de la perception de revenus d'activité professionnelle, 15 % en raison de la perception d'autres allocations, 11 % pour des raisons réglementaires⁵⁵, et 37 % en raison d'un changement de statut⁵⁶ de la personne.

Compte tenu de la variété des interventions mises en place par les travailleurs sociaux, il est parfois difficile de les qualifier de démarche ponctuelle ou d'accompagnement social au long cours. Dans ces situations particulières, il peut également être délicat de décider d'une date de fin d'accompagnement, ; à l'instar des personnes à la situation financière précaire venant solliciter, à intervalles réguliers, des aides financières pour éviter d'entrer dans une spirale d'endettement. L'intensité de l'accompagnement social est ainsi très diverse, variant selon les problématiques rencontrées.

IV - L'analyse approfondie d'un échantillon de dossiers

Sur la base d'un échantillon de dossiers individuels ayant bénéficié d'un accompagnement social généraliste sur chacun des six départements

⁵⁵ Non renvoi des déclarations trimestrielles de revenus, suspension par le département, conditions de perception non remplies.

⁵⁶ Déménagement hors département, décès, incarcération.

de l'enquête, une analyse approfondie a pu être menée permettant, après exploitation statistique des données recueillies, de dresser un état des lieux relatif au contenu de l'accompagnement. La sélection des dossiers nécessitait la tenue d'au moins trois rendez-vous sur les 12 derniers mois, excluant donc toutes les situations se trouvant en-deçà. L'analyse de l'échantillon propre au département du Lot permet, sur la base de dossiers bénéficiant donc d'un travail social plus « intensif », de dresser les principaux constats suivants.

Alors que dans le Lot, la part des personnes entrées dans un accompagnement social par le signalement d'un autre travailleur social du département (4 %) ou par l'orientation d'un partenaire (17 %) est équivalente à celle des six autres départements, les entrées résultant d'une initiative individuelle y sont nettement moindres (41 % contre 56 %) en raison de la part des personnes entrées dans l'accompagnement eu égard à leur qualité de BRSA (38 % contre 21 %).

Une bonne pratique lotoise réside dans la présence fréquente, au sein des dossiers, d'une synthèse relative à la composition du foyer, soit 84 % des dossiers (74 % pour la moyenne départementale). En moyenne, le nombre de personnes dans le foyer du bénéficiaire d'un accompagnement social (2,4) et le nombre d'enfants (1,2) sont inférieurs aux autres moyennes départementales (respectivement 3 et 1,6). Si le revenu total moyen du foyer (par unité de consommation) est assez proche de la moyenne des six départements (815 € contre 743 €), les aides sociales (par unité de consommation) y sont plus élevées (578 € contre 490 €). Les dossiers individuels se caractérisent par une proportion significative de foyers lotois n'ayant que des aides sociales dans leur revenu (59 % contre 41 % pour la moyenne des départements), ces derniers percevant un montant moyen d'aides sociales (par unité de consommation) nettement supérieur (1 044 € contre 729 €). Si la proportion de foyers lotois composés d'une famille monoparentale est équivalente à la moyenne départementale (43 % contre 42 %), ils bénéficient d'un niveau d'aides sociales (par unité de consommation) plus élevé (620 € contre 562 €).

La composition des dossiers individuels des lotois bénéficiant d'un accompagnement social généraliste contient généralement (83 %) une liste des rendez-vous tenus, à un niveau nettement supérieur à la moyenne des six départements (61 %) ; seuls 6 % des dossiers ne contiennent pas la trace de rendez-vous (contre 12 % sur l'ensemble des départements). En revanche, tout en étant neuf points au-dessus de la moyenne des départements (37 %), seuls 46 % des dossiers lotois disposent de comptes rendus des rendez-vous ; en y intégrant les comptes rendus partiels, ce taux grimpe à 88 % (contre 68 % pour la moyenne des départements). Bien que

meilleur, ce taux ne permet pas pour autant de garantir la continuité du parcours des personnes accompagnées et la volonté de ne pas leur faire répéter les difficultés rencontrées en cas de changement d'interlocuteur.

Les demandes d'aides financières sont moins présentes dans le Lot (62 %) que dans les six autres départements (72 %) ; en outre, les dossiers contenant plusieurs demandes d'aides financières représentent plus de 52 % des dossiers pour la moyenne des départements contre seulement 28 % pour le département du Lot.

Le nombre moyen de rendez-vous par an (4,6 en 2022 et 3,4 en 2023) ne distingue pas notablement le département du Lot de la moyenne de l'échantillon départemental (4,1 en 2022 et 3,3 en 2023). De même, dans l'ensemble, la répartition par type de rendez-vous (physique, téléphonique, visite à domicile) est semblable avec une représentation un peu plus marquée des visites à domicile (20 % contre 15 %) et moindre des rendez-vous physiques (57 % contre 62 %). En comparaison à la moyenne départementale, les visites à domicile lotoises apparaissent plus nombreuses dans les situations de décès (48 % contre 35 %), d'endettement (14 % contre 10 %) et de violences intra-familiales (18 % contre 15 %) ; elles sont en-deçà de cette moyenne concernant la thématique RSA (8 % contre 12 %). Les rendez-vous physiques concernant les thématiques du RSA (79 % contre 66 %) et de séparation (79 % contre 63 %) y sont davantage représentés.

La formalisation des engagements, pratique peu répandue, apparaît encore moins effective dans le Lot (29 % des dossiers contre 35 %), avec 57 % de formalisation pour les dossiers RSA (contre 69 %) et 18 % pour les dossiers hors RSA (contre 17 %).

Le suivi thématique de la personne accompagnée apparaît fortement prononcé dans le département du Lot (82 % contre 56 % sur l'ensemble des départements) probablement renforcé par le volume significatif de personnes entrées dans l'accompagnement social en raison de leur qualité de BRSA ; à l'inverse, les rendez-vous ponctuels y sont beaucoup moins représentés (18 % contre 44 %). En moyenne, les dossiers lotois comportent près de 3,6 thématiques, au niveau de la moyenne de l'échantillon départemental (3,5).

La thématique lotoise la plus fréquente, relative aux difficultés de nature administrative, se retrouve dans 63 % des dossiers (contre 48 % pour la moyenne des départements) ; elle est suivie des problématiques d'endettement (43 % contre 36 %), de logement (42 % contre 56 %) et de santé (41 % contre 27 %).

La part des dossiers pour lesquels le premier rendez-vous intervient moins d'un mois après le diagnostic représente 53 % alors qu'elle atteint 37 % pour la moyenne des départements. En moyenne, la durée d'un accompagnement d'un bénéficiaire lotois atteint 618 jours, soit un niveau inférieur à la moyenne départementale de 926 jours. L'examen de la répartition de la durée constatée des accompagnements révèle que 50 % des dossiers lotois bénéficient d'une durée d'accompagnement inférieure à l'année contre 36 % pour les autres départements, et 30 % d'une durée moyenne d'une année (environ 22 % pour l'ensemble des départements).

Les travailleurs sociaux du département du Lot interviennent, dans 80 % des dossiers, pour du soutien administratif ce qui est significativement au-dessus de la moyenne départementale (66 %) ; en second lieu, leur intervention aboutit à une orientation vers un partenaire dans 64 % des cas, contre 48 % dans les départements. *A contrario*, l'attribution d'aides financières y est moins représentée (61 %, taux inférieur de quatre points à la moyenne départementale).

L'orientation vers un partenaire se distingue dans le Lot par l'importance des orientations vers des partenaires médicaux (26 % contre 17 % pour la moyenne départementale) et, dans une moindre mesure, vers Pôle emploi (19 % contre 14 %). À l'inverse, les orientations vers les Cias/CCAS et vers les associations y sont nettement moins pratiquées à savoir 9 % (contre 18 %) et 24 % (contre 30 %).

CONCLUSION

Les modalités de l'accompagnement reposent essentiellement sur un travail non numérisé, le suivi des situations étant assuré grâce à des dossiers papiers constitués de notes manuscrites. Dès lors, les volumétries associées aux différents types d'accompagnement ne sont pas quantifiables. Il n'est ainsi pas possible d'identifier précisément les modes d'entrée dans l'accompagnement, ni d'avoir une connaissance fine à un instant donné de la réalité de la file active à savoir le nombre de personnes non encore sorties d'un accompagnement social. Du fait de l'absence d'indicateurs fiables, cette situation ne permet pas un pilotage de la politique départementale en ce domaine.

En termes de méthodes, les parcours des bénéficiaires du revenu de solidarité active bénéficient d'un niveau de documentation plus abouti et répondent à un processus mieux défini par la loi visant à contractualiser les engagements réciproques tenant compte des freins rencontrés par les bénéficiaires. En dehors de leur situation, l'absence de cadre général et de formalisme des processus internes empêche un mode de traitement homogène des personnes accompagnées ; ainsi, la formalisation d'un diagnostic des situations rencontrées ne relève que d'une pratique individuelle et ponctuelle. La formation à la méthode MAPPI®, intégrant une phase de diagnostic et prévue pour l'ensemble des référents RSA, gagnerait à être étendue à l'ensemble des travailleurs sociaux.

Avec la mise en œuvre courant 2023 du service public de l'insertion et de l'emploi, les travailleurs sociaux vont devoir s'approprier cette nouvelle méthode qui vise à créer un parcours d'accompagnement personnalisé prenant en compte toutes les difficultés rencontrées.

Quant au contenu de l'action sociale, sa connaissance pâtit de l'absence de tout système d'informations à l'exception du suivi des bénéficiaires du revenu de solidarité active au travers de quelques indicateurs d'activité.

Sur la base d'une analyse d'un échantillon de dossiers individuels, il peut être relevé que, dans l'ensemble, le département du Lot présente une composition des dossiers individuels des personnes accompagnées généralement plus structurée que la moyenne des départements. Elle demeure toutefois perfectible. Ainsi, l'absence fréquente d'une synthèse générale décrivant l'ensemble des conditions de vie familiales, économiques, sociales du foyer nuit à une prise en charge efficace des personnes accompagnées, de même que l'absence de compte rendu standardisé et détaillé nuit à la qualité de leur suivi dans le temps. L'analyse de l'échantillon met en exergue le poids de l'accompagnement

administratif dispensé (constitution de dossiers, accès aux procédures digitalisées, ...) qui constitue la première thématique de l'accompagnement dans le Lot mais ne devrait pas relever, au final, d'un accompagnement social.

En définitive, le département dispose d'une faible connaissance sur les activités de la polyvalence de secteur et leurs volumes, faute d'un outil opérant dont l'acquisition doit constituer une première priorité. En outre, il apparaît encore possible de mener un travail pour étoffer et renforcer les capacités d'orientation vers des partenaires (CCAS, associations) afin d'améliorer la prise en charge des personnes accompagnées même si le département du Lot ne peut offrir en zone rurale la même diversité de partenaires dont il dispose en zone urbaine.

Chapitre IV

La gestion des travailleurs sociaux par le département

Le temps directement passé par les travailleurs sociaux auprès des bénéficiaires d'un accompagnement social est estimé à près de 50 %, compte tenu de leurs autres tâches administratives et de travail partenarial. Les données examinées ne révèlent pas de dégradation forte dans les conditions de recrutement et d'exercice des travailleurs sociaux. Ils sont toutefois exposés à davantage d'incivilités, face auxquelles le département a mis en place des dispositifs de prévention et de gestion qu'il devrait prochainement compléter.

I - Le cœur de métier

Les difficultés de recrutement des travailleurs sociaux pour la polyvalence de secteur ne sont pas prégnantes, mais le vieillissement des effectifs devrait renforcer l'acuité des questions de renouvellement. Le département a toutefois mis en place des actions pour se prémunir contre le risque de désaffection à l'égard de ces métiers.

A - Des tensions de recrutement anticipées par le département

Comme chaque direction, la direction des solidarités départementales (DSD) identifie ses besoins en recrutements et renseigne, le cas échéant, une

fiche de liaison. Les effectifs cibles du département sont déterminés chaque année après une phase de dialogues de gestion et d'arbitrages budgétaires. La DSD, comme l'ensemble des directions soumises à la relation avec l'usager, bénéficierait d'une priorité dans l'affectation des ressources disponibles.

En amont ou en concomitance des recrutements, annuellement, un recensement général des vœux de mobilité interne est effectué au bénéfice des agents de la filière sociale (assistant de service social, éducateur spécialisé et conseiller en économie sociale et familiale) permettant d'en tenir compte et d'ajuster en conséquence le processus de recrutement.

Le processus de recrutement mis en place par le département répond à plusieurs étapes censées garantir une transparence des différentes vacances d'emplois et faciliter l'efficacité et la réactivité des décisions prises. Depuis 2022, la collectivité assure la gestion de ce process à l'aide d'un logiciel de recrutement et de gestion des candidatures (FLATCHR⁵⁷) qui permet une certaine automatisation des tâches et une plus grande fluidité, en respectant différentes étapes de recrutement.

Depuis 2017, le département constate des besoins en recrutement croissants sous l'effet d'une pyramide des âges de la collectivité conduisant à d'importants départs annuels en retraite ; en effet, 23,5 % des travailleurs sociaux du département avaient, fin 2022, entre 56 et 65 ans. Ce taux est supérieur de deux points pour les seuls assistants sociaux de la polyvalence de secteur. De manière générale, le département considère que les délais de recrutement et le volume des vacances de poste se font plus importants, considérant ces problématiques accentuées par la rareté de certains profils, une concurrence accrue entre recruteurs (retour progressif au plein emploi) et une attractivité relative du territoire. Ainsi, en 2020/2022, les recrutements lui sont apparus plus tendus sur les postes de travailleurs sociaux, dorénavant identifiés en tension au sein de la collectivité. Pour autant, les données communiquées par ses services n'illustrent pas ces tensions de recrutement sur les emplois permanents de travailleurs sociaux : d'une part, le délai moyen de vacance de poste s'élève à 22 jours contre 32 en 2018 et 53 en 2019 et, d'autre part, l'effectif constaté sur postes permanents est stable à 69 depuis 2020.

Les départs annuels, hors retraite, restent faibles en volume et concernent plus particulièrement le centre départemental de l'enfance (hors

⁵⁷ Outil permettant de recueillir les candidatures externes en ligne, gérer le processus de recrutement, communiquer avec les candidats et associer plus directement les directions/services au choix des candidatures.

polyvalence de secteur) où les postes d'éducateurs spécialisés demeurent les plus difficiles à pourvoir.

Malgré tout, et compte tenu des évolutions précitées, le département a initié un certain nombre de démarches visant à limiter les effets subis de l'accentuation de ces tensions. Il porte son action sur :

- la constitution et la gestion d'un vivier de candidats notamment par l'accueil de jeunes en formation (apprentissage, stages, ...) ;
- le développement d'une « marque employeur » visant à affirmer les missions et valeurs ainsi que l'identité et l'ambition de la collectivité ; une page dédiée aux métiers du travail social est par ailleurs active sur le site du département avec vidéos et témoignages ;
- le renforcement d'un pool de travailleurs sociaux « volants » : porté progressivement à quatre professionnels (deux polyvalents et deux spécialisés dans le champ de l'enfance), il vise à faire face aux besoins ponctuels (remplacement ou renfort) de manière réactive et à améliorer ainsi la continuité du service.

B - L'outil des évaluations professionnelles faiblement mobilisé

Afin de structurer et fluidifier la gestion des recrutements, des mobilités ou encore de la formation, la collectivité indique avoir élaboré son propre répertoire des métiers, décliné par grandes familles professionnelles, et avoir doté chaque agent d'une fiche de poste actualisée. Ainsi, pour les assistants de service social et les conseillers en économie sociale et familiale (CESF), les profils de poste paraissent tenir compte, dans leurs activités principales, des missions statutaires propres à leur cadre d'emploi : orientation, accompagnement social polyvalent, expertise et évaluation en matière de protection de l'enfance et de PMI pour les assistants de service social et expertise sur les domaines de la vie quotidienne pour les conseillers en économie sociale et familiale. Ces missions nécessitent la mobilisation de qualités individuelles identifiées dont notamment la capacité d'écoute, les aptitudes relationnelles, la capacité d'adaptation, l'organisation et la capacité d'intégration dans une équipe.

Si les missions propres à la polyvalence de secteur sont décrites en premier lieu, d'autres missions en lien avec des activités annexes (protection de l'enfance notamment) y sont énumérées.

Sur la base d'une consultation aléatoire de six fiches de compte-rendu d'entretien d'évaluation annuel, les objectifs assignés aux agents évalués sont notamment liés à :

- l'évolution de carrière (examen professionnel, candidature),
- la participation aux travaux organisationnels internes (participer à la redynamisation de l'équipe, contribuer à un groupe de travail thématique),
- le déploiement du premier accueil social inconditionnel de proximité (Pasip) et la référence de parcours (participer à la mise en œuvre, expérimenter).

Les objectifs, de nature variée, apparaissent assez peu précis et, de ce fait, difficilement mesurables ; s'ils sont orientés vers la promotion de certains dispositifs, ils ne mettent pas en relief les axes de service pour la polyvalence de secteur. Un compte-rendu de la réunion de la direction adjointe territoires, insertion, logement (DATIL) du 2 mai 2023 relevait que les « objectifs ne sont pas en lien avec les priorités données par la collectivité » ainsi que l'absence d'objectifs communs. L'absence de projets de direction et de services validés et diffusés nuit à une prise en compte opérationnelle des orientations que souhaiterait promouvoir la collectivité.

C - Un recours variable à la formation continue

Dans le cadre du plan de formation triennal établi sur la base d'une analyse des besoins en compétences, les travailleurs sociaux ont la possibilité de suivre des formations du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) dans le cadre de la cotisation versée⁵⁸ par le département auprès de cet établissement public. Une enveloppe budgétaire complémentaire permet d'accéder à des formations « hors CNFPT » s'agissant notamment de champs d'expertise non couverts ou d'accompagnement de l'évolution des pratiques professionnelles ; ainsi, les travailleurs sociaux du département accèdent⁵⁹ à :

- des séances de supervision : temps d'analyse personnelle et d'entretien sur la pratique professionnelle du travailleur social visant à interroger ses actes, ses postures, développer une meilleure connaissance de lui-même dans sa pratique, identifier et développer ses capacités et son pouvoir d'agir ; elle permet en outre de favoriser la bonne distance relationnelle

⁵⁸ Évaluation de 870 000 € sur la durée du plan triennal de formation.

⁵⁹ 84 000 € en 2023 pour les travailleurs médico-sociaux.

dans les situations auxquelles ils sont confrontés afin d'instaurer des liens constructifs et de qualité ;

- des groupes d'analyse des pratiques professionnelles (GAPP) : temps d'échanges, de recul et d'analyses partagées sur les pratiques professionnelles permettant une réflexion en groupe, la confrontation des pratiques d'accompagnement et de travail d'équipe, leur homogénéisation, voire leur mutualisation.

Selon l'enquête menée auprès des travailleurs sociaux polyvalents du Lot⁶⁰, les trois quarts des répondants confirment bénéficier d'une offre appréciée d'analyse des pratiques professionnelles (contre 41 % en moyenne sur les six départements de l'échantillon). De même, les travailleurs sociaux auditionnés sur site ont souligné l'utilité de ces dispositifs suivis, chaque année, par une vingtaine d'agents depuis 2020. Outre un certain recul sur leurs pratiques professionnelles, ils ont permis une prise de conscience de la diversité des pratiques entre les services territoriaux des solidarités et de l'insuffisance d'harmonisation ; ils ont par ailleurs soulevé l'exigence du dispositif des GAPP auquel l'inscription pour l'année (cinq à six sessions) se couple à une obligation d'assiduité ; cette contrainte forte est susceptible de jouer sur le niveau d'engagement des bénéficiaires et militerait pour une forme assouplie. Le département ne partage pas ce constat estimant que l'efficacité du dispositif tient à l'assiduité des participants qui s'engagent les uns envers les autres. Quant à la supervision, les sentiments apparaissent plus partagés en raison d'une participation très large et d'un temps de suivi personnel inexistant.

Sur la période 2019-2022, le nombre de « jours formation stagiaires »⁶¹ (JFS) se présente ainsi :

⁶⁰ 38 réponses représentant un taux de participation de 65,5 %.

⁶¹ Chaque jour de formation suivie par agent compte pour un jour formation stagiaire. Ainsi, dix agents suivant une formation de trois jours compteront pour 30 jours formation stagiaire.

Tableau n° 8 : nombre de JFS réalisés par les travailleurs sociaux de 2019 à 2022

Maîtrise d'ouvrage	2019	2020	2021	2022
Formations individuelles (inter) hors CNFPT	41	27	24,5	8
Formations individuelles (inter) CNFPT	58	45,5	65	98
Formations collectives (intra) hors CNFPT	404,5 ⁶²	40,5	92,5	81,5
Formations collectives (intra) CNFPT	69	5,5	3	110 ⁶³
Total général	572,5	118,5	185	297,5
Dont GAPP et supervision	100	32,5	45	45,5

Source : le département du Lot

Parmi les formations collectives dédiées aux agents du département sur la période, les thématiques suivantes, en lien avec l'accompagnement social généraliste, ont été programmées : l'initiation à la méthode MAPPI®, pratiques et responsabilité de l'intervention en accueil familial, le parcours bureautique des travailleurs sociaux et médico-sociaux, accompagner un droit de visite médiatisée, les répercussions des violences conjugales et intrafamiliales chez l'enfant, savoir gérer l'agressivité en situation d'accueil, travail social et développement social.

Le département relève que la professionnalisation du travail social demande un niveau d'exigence de plus en plus élevé concernant les écrits professionnels, cette question devant être approfondie de façon régulière au sein des équipes afin d'homogénéiser les attendus et les pratiques. Le plan de formation 2023-2025 compte effectivement plusieurs formations autour des écrits professionnels, plutôt orientées vers la protection de l'enfance et le traitement des informations préoccupantes ; ces formations devraient toutefois bénéficier à l'ensemble des travailleurs sociaux et présenter une utilité dans l'intégralité de leurs fonctions.

⁶² Pic de JFS résultant majoritairement de l'organisation d'une formation intitulée « parcours bureautique travailleuses sociales et médico-sociales » (241,5 JFS), de l'organisation de sessions « GAPP » et « supervision » (100 JFS) et d'une initiation à la méthode MAPPI® (23,5 jours).

⁶³ Pic de JFS résultant de formations collectives (intra-établissement) organisées par le CNFPT relatives au « travail social et développement social » et aux « répercussions des violences conjugales et intrafamiliales chez l'enfant ».

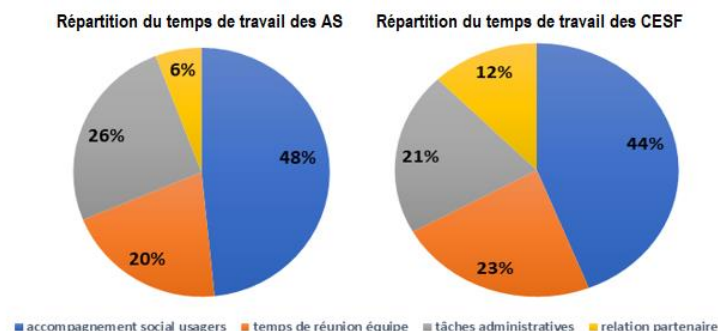
D - Un temps de travail mobilisé à moins de 50 % au contact direct des usagers

Le département a présenté une répartition du temps de travail des assistants sociaux et des conseillers en économie sociale et familiale (AS et CESF) dans le cadre de leur mission d'accompagnement social généraliste selon les quatre catégories suivantes :

- L'accompagnement social des usagers en tant que tel correspondant aux suivis réalisés sous forme de rendez-vous avec les usagers par les travailleurs sociaux (temps d'entretien physique, visite à domicile *ou accompagnement* physique sur des démarches) ; sur la période, le département n'est pas en mesure de quantifier le nombre d'entretiens ou de visites à domicile réalisé sur une année par les travailleurs sociaux de polyvalence en raison de l'absence de logiciel ou de tout autre outil de recueil de données ; les travailleurs sociaux du département ayant participé à une enquête menée en ligne ont répondu, en moyenne, faire face à une file active de 61 dossiers, leurs homologues des six autres départements l'estimant en moyenne à plus de 129 avec toutefois un écart-type⁶⁴ plus important.
- Le temps de coordination institutionnelle dédié aux réunions d'équipe (circulation de l'information, échanges collectifs, questions organisationnelles) ;
- Les tâches administratives, en lien direct avec l'accompagnement des usagers (rédaction de rapport, retranscription des suivis, liens téléphoniques avec les partenaires) ;
- Les relations avec les partenaires : représentent tous les temps organisés afin d'améliorer le partenariat et favoriser l'interconnaissance entre les métiers et les acteurs.

⁶⁴ L'écart-type rend compte de « l'étalement » des réponses autour de la moyenne. Plus il est faible, plus les réponses sont « concentrées » au niveau de la moyenne. Plus il est élevé, plus elles sont dispersées. Il s'élève à 48,39 pour le Lot et à 75,45 en moyenne pour les six autres départements.

Graphique n° 6 : répartition évaluée du temps de travail dédié à l'accompagnement social polyvalent par les assistants de service social et les conseillers en économie sociale et familiale



Source : département du Lot, d'après l'analyse des agendas des travailleurs sociaux sur le mois d'avril 2023. Les « tâches administratives » englobent une part importante de temps de travail dédié au suivi des dossiers sans contact direct avec les usagers concernés.

De manière générale, les données ci-dessus collectées par le département apparaissent cohérentes avec celles des travailleurs sociaux ayant répondu (plus de 65 %) à une enquête d'opinion⁶⁵ ; ainsi, au global et eu égard à la majorité d'assistants de service social, c'est près de 50 % de leur temps de travail qui est consacré directement à l'accompagnement social des usagers.

II - D'autres processus de gestion des ressources humaines également applicables aux travailleurs sociaux

Les travailleurs sociaux départementaux ont connu, pendant la période sous revue, une revalorisation de leur rémunération, sous l'effet de mesures nationales et locales. Les données examinées ne relèvent pas de dégradation dans leur processus de recrutement, alors que leurs conditions de travail sont exposées à l'évolution croissante des incivilités.

⁶⁵ 38 réponses représentant un taux de participation de 65,5 %.

A - Des contraintes de temps de travail en lien avec la nature des fonctions au contact du public

Les travailleurs sociaux de la collectivité ne bénéficient pas d'un régime horaire dérogatoire et travaillent, lorsqu'ils sont à temps plein, 1607 heures par an. Le cycle de travail d'un agent à temps plein s'exécute à hauteur de huit heures par jour sur cinq jours. Non soumis à un système de contrôle automatisé du temps de travail, les travailleurs sociaux doivent néanmoins respecter un certain nombre de règles de nature à garantir la continuité du service : prise de poste entre 8h et 9h, plage obligatoire de travail entre 9h et 11h45 puis entre 14h et 16h30, une pause méridienne de 45 minutes minimum effectuée entre 11h45 et 14h. Dans ce cadre, ils bénéficient de 25 jours de congés annuels et d'un volume de 28,5 jours de RTT, proratisés selon la quotité de temps de travail de l'agent.

En 2022, 73 % des effectifs travaillent à temps complet (ils sont 79 % dans l'ensemble de la fonction publique territoriale⁶⁶). Parmi les effectifs à temps non complet, 51 % ont une quotité de travail à 80 % et 49 % une quotité de travail à 90 %. En 2022, 97,3 % des travailleurs sociaux polyvalents exercent leurs missions au sein d'un service territorial des solidarités (STS). Leur répartition est la suivante : 44 % sur Cahors, 30 % sur Figeac et 26 % sur Gourdon.

Les travailleurs sociaux comme l'ensemble des agents de la collectivité peuvent récupérer des heures supplémentaires réalisées dans des conditions préalablement définies, notamment pour faire face à des événements exceptionnels ; les agents de catégorie A peuvent en outre être amenés à réaliser des heures supplémentaires dans le cadre des missions liées à la protection de l'enfance ou à la mise à l'abri des victimes de violences intrafamiliales.

Enfin, le département du Lot a défini, dans un guide, les modalités d'exercice par ses agents des fonctions en télétravail ; ainsi, les travailleurs sociaux sont autorisés à télétravailler jusqu'à quatre jours par mois (à proratiser en fonction de la quotité travaillée) ; au regard de la part de temps estimée dédiée aux tâches administratives, cette limite d'une journée de télétravail apparaît cohérente et justifiée par les missions ne nécessitant pas la réception d'administrés.

⁶⁶ Source : *rapport annuel de la fonction publique* DGAFP édition 2022.

B - Une rémunération et une carrière revalorisées nationalement et localement

Dans les départements, les travailleurs sociaux qui assurent l'accompagnement social généraliste sont, la plupart du temps, des assistants de service social (ASS) et des conseillers en économie sociale et familiale (CESF), même s'il peut arriver que cette fonction soit également confiée à des travailleurs sociaux qui assurent un accompagnement éducatif⁶⁷. Ils relèvent tous du cadre d'emploi des assistants territoriaux socio-éducatifs.

Par délibération du 18 février 2019, le département a mis en œuvre les dispositions prévues par le décret n° 2017-901 du 9 mai 2017 portant statut particulier du cadre d'emplois des assistants territoriaux socio-éducatifs. Ce texte constitue une étape dans la revalorisation des cadres d'emplois de la catégorie B à caractère socio-éducatif de la filière sociale de la fonction publique territoriale. Depuis le 1^{er} février 2019, le cadre d'emploi des assistants territoriaux socio-éducatifs (ATSE) relève de la catégorie A avec intégration des anciens ATSE de catégorie B et repyramidage en deux grades. Ces modifications ont été prises en compte par le département dans les fiches de paye à compter de 2020 (mise à jour du grade). Ce faisant, ces repyramidages successifs induisent une rupture dans la lecture de l'évolution des effectifs par grade sur l'entièreté de la période. En 2022, 53 % des travailleurs sociaux ont le grade d'assistants socio-éducatifs de classe exceptionnelle et 47 % celui d'assistants socio-éducatifs.

En s'appuyant sur les données de la paye de mars 2023, le département a indiqué que la rémunération nette moyenne des travailleurs sociaux s'élevait à 2 557 € par mois.

Tableau n° 9 : répartition par tranche d'âge de la rémunération nette moyenne des travailleurs sociaux (en €)

<i>Tranche d'âge</i>	<i>Rémunération moyenne</i>
<i>20-30</i>	2 087
<i>30-40</i>	2 364
<i>40-50</i>	2 618
<i>50-60</i>	2 752
<i>60-70</i>	2 807
<i>Total général</i>	2 557

Source : département du Lot (données incluant les effets rétroactifs du CTI)

⁶⁷ Éducateurs spécialisés (ES), éducateurs techniques spécialisés (ETS) et éducateurs de jeunes enfants (EJE), assistés par les moniteurs éducateurs (ME).

Dans le cadre du passage au régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), adopté par le département et appliqué à compter du 1^{er} mars 2021, la part fixe du régime indemnitaire a donné lieu à la création de groupes de fonctions, les travailleurs sociaux relevant du groupe A6 ; ce dernier groupe concerne les postes de catégorie A sans encadrement, avec une expertise sur des activités opérationnelles ; ils perçoivent à ce titre une indemnité de fonction, de sujétion et d'expertise (IFSE) de 490 € bruts mensuels.

Concernant la part variable annuelle du régime indemnitaire (CIA), des critères ont été établis et visent à tenir compte de la surcharge de travail et/ou de la compensation d'une vacance de poste sur une durée significative, du renfort apporté à d'autres collègues en solidarité de son poste, du portage d'une expérimentation ou d'un dispositif innovant avec un impact sur le service public, des événements exceptionnels, l'exposition à des contraintes horaires ou responsabilités supplémentaires exceptionnelles, et le dépassement significatif des objectifs.

Outre la prise en charge des frais de transport, de repas et d'hébergement liés aux déplacements professionnels occasionnels, les agents peuvent bénéficier de manière complémentaire de titres restaurants (dans la limite de 12 par mois), de la mise à disposition de véhicules de service et d'une participation à la mutuelle à hauteur de cinq euros pour chacun des risques santé et prévoyance. Enfin, pour les travailleurs sociaux « volants », une majoration de l'IFSE est prévue (à hauteur de 6 %).

C - Des indicateurs d'absentéisme et de *turn-over* non moins dégradés que dans d'autres départements

Sur la base des données d'absentéisme des travailleurs sociaux assurant la polyvalence de secteur, le taux d'absentéisme enregistré en 2022 pour raisons médicales⁶⁸ atteint 6,8 %, en nette croissance depuis 2020.

⁶⁸ Absentéisme pour raisons médicales : le congé pour maladie ordinaire (CMO), le congé longue maladie (CLM), le congé longue durée (CLD), le congé pour grave maladie (CGM), le congé pour accident du travail (AT), le congé pour maladie professionnelle (MP).

Tableau n° 10 : évolution du taux d’absentéisme des travailleurs sociaux sur la période 2018-2022

	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Nombre de jours d'absence pour maladie</i>	1462	508	844	1181	1181
<i>Effectif des travailleurs sociaux</i>	72	69	71	74	69
<i>Nombre de jours ouvrés</i>	252	251	253	254	253
<i>Taux d'absentéisme pour raisons de santé (en %)</i>	8,1	2,9	4,7	6,3	6,8

Source : département du Lot

Le département considère que le niveau d’absentéisme relatif à la direction des solidarités départementales (DSD) suit globalement la tendance de la collectivité et reste faible par rapport au niveau national. Les absences constatées entre octobre 2021 et août 2022 et leurs motifs ont été communiqués ; sur cette période, l’ensemble des effectifs de la direction adjointe territoires, insertion, logement (DATIL) totalise près de 9 300 jours d’absence pour maladie ; les assistants territoriaux socio-éducatifs qui représentent 32 % de l’effectif total de la DATIL, sont à l’origine de plus de 30 % de ces jours d’absence ; les absences pour maladie n’apparaissent donc pas surreprésentées chez les travailleurs sociaux de la DATIL.

L’ancienneté moyenne sur un poste de travailleur social départemental est de 11 ans ; pour ceux exerçant en polyvalence de secteur, elle est à peine plus élevée (près de 12 ans) ; qu’ils exercent au sein ou en dehors de la DATIL, 50 % des travailleurs sociaux ont moins de six ans d’ancienneté.

Quant au taux de rotation du personnel⁶⁹ (*turn-over*), hors exercice 2020 altéré par la crise sanitaire, il apparaît en diminution régulière sur la période, passant de plus de 11 % en 2018 à moins de 5 % en 2022.

Enfin, à l’exception des données atypiques de l’exercice 2020, les délais moyens de vacance des postes ont atteint 22 jours en 2022 contre 53 jours en 2019. Pour pallier le temps nécessaire à ces recrutements, le département recourt de façon limitée à des agents contractuels soit de manière permanente (deux agents en 2022) soit de manière temporaire (trois agents en 2022).

Selon le département, les difficultés d’exercice du métier de travailleur social se sont renforcées en raison d’une banalisation des

⁶⁹ [(Nombre de départs sur l’année + nombre d’arrivées sur l’année) / 2] / effectif au 1^{er} janvier de l’année en cours.

incivilités et d'un climat de tension plus important dont les équipes d'accueil et de travailleurs sociaux se font l'écho. Il relève ainsi que le bilan annuel des incivilités et agressions déclarées révèle non seulement que la direction des solidarités départementales est la plus confrontée à ce type d'actes mais également qu'ils sont en nette augmentation, passés de 11 en 2021 à 24 en 2022 (polyvalence, référents éducatifs enfance, secrétaires médico-sociales). Ce constat doit être nuancé car ces actes s'élevaient à 23 en 2018 et à 38 en 2019, représentant respectivement 88 et 246 jours d'arrêt de travail.

Tableau n° 11 : répartition par nature des agressions recensées par le département entre 2018 et 2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Agressions verbales	11	23	4	19	22
Agressions physiques	2	1	0	2	4
Agressions physiques et verbales	2	10	1	5	1
Total sur agents DSD	15	34	5	26	27
Total sur agents CD46	23	38	5	26	27
Part des agressions sur agents DSD (en %)	65,2	89,5	100	100	100

Source : département du Lot

Le département identifie, parmi les causes probables au sein de la polyvalence de secteur, la part croissante des personnes en difficulté d'accès aux procédures en raison de leur dématérialisation ainsi que l'accentuation des problématiques de santé mentale insuffisamment traitées et accentuées depuis la crise sanitaire. Ce contexte paraît toutefois avoir un effet limité, à ce stade, sur les indicateurs en matière d'absentéisme, de *turn-over* ou de vacance de postes.

Afin de prévenir au mieux les absences pour maladie, le département a élaboré en 2021 deux guides : un guide « incivilités-agressions », rappelant les possibilités d'accès à un soutien psychologique, médical, socio-familial, juridique, ainsi qu'un guide de prévention et de traitement des risques psychosociaux. En ce sens, le document unique d'évaluation des risques professionnels recense l'exposition au risque psychosocial pour les travailleurs sociaux.

Il a par ailleurs déployé des dispositifs d'alerte pour les agents (notamment d'accueil) exposés aux risques d'incivilités ou d'agressions. Ainsi, actuellement, six des sept MSD sont équipées d'un système

permettant aux agents d'accueil de déclencher une sonnerie dans tout le bâtiment en cas de besoin. Le département signale avoir entamé un travail de recensement des travailleurs isolés dont certains travailleurs sociaux, afin de les équiper prochainement de téléphones portables professionnels sur lesquels serait installée une application spécifique permettant d'agir au plus vite en cas d'incivilité ou d'agression.

Les agents disposent d'un formulaire de déclaration et peuvent accéder au psychologue du travail de la collectivité pour se faire accompagner. Une échelle de sanction existe et peut être mobilisée à l'encontre des auteurs d'incivilités ou d'agressions (de la lettre de rappel à l'ordre au dépôt de plainte et à l'exclusion temporaire du site concerné).

Le département indique enfin avoir lancé en juin dernier une campagne de sensibilisation du public à cette thématique par des publications sur les réseaux sociaux et de l'affichage dans les différents sites.

CONCLUSION

La population des travailleurs sociaux départementaux ne se distingue pas particulièrement, en gestion administrative, du reste du personnel de la collectivité. Si les difficultés de recrutement des travailleurs sociaux pour la polyvalence de secteur ne sont pas prégnantes, le vieillissement marqué des effectifs devrait renforcer, à brève échéance, l'acuité des questions de renouvellement des effectifs. Le département a toutefois entrepris la mise en place d'actions visant à se prémunir contre le risque de désaffection à l'égard de ces métiers.

Les profils de poste sur lesquels ils sont recrutés apparaissent conformes aux missions confiées aux travailleurs sociaux. Toutefois, leur évaluation professionnelle ne constitue pas encore un outil au service d'une politique départementale de l'accompagnement social généraliste qui demeure à formaliser et à décliner dans les services de la direction des solidarités départementales.

Les missions des travailleurs sociaux incluent également des missions hors champ de l'action sociale polyvalente pour lesquelles la part de temps consacrée demeure difficilement évaluable. En matière d'accompagnement social généraliste, compte tenu du temps consacré au travail partenarial, aux tâches administratives, et au temps d'échange interne, le temps directement passé auprès des bénéficiaires d'un accompagnement social représente près de 50 %.

Si les données examinées ne révèlent pas de dégradation dans les conditions de recrutement des travailleurs sociaux sur la polyvalence de secteur, leurs conditions de travail sont exposées à l'évolution croissante des incivilités et agressions recensées, face auxquelles le département a mis en place des dispositifs de prévention et de gestion qu'il devrait prochainement compléter (personnes isolées).

Chapitre V

L'absence de toute mesure des effets de l'accompagnement social

Le département ne dispose d'aucun outil informatique pour suivre l'activité d'accompagnement. Il ne peut pas non plus s'appuyer sur l'analyse des effets directs des actions entreprises dans l'accompagnement social généraliste, à l'exception de quelques rapports d'activité sur des dispositifs qui traitent davantage de l'insertion que de l'accompagnement social généraliste.

I - La sortie de l'accompagnement social, une étape non mesurée

En raison de la grande faiblesse du système d'information (SI) du département en matière de suivi de l'accompagnement social généraliste et de la non-saisie dans Iodas des sorties des personnes ayant bénéficié d'un accompagnement, le département ne dispose d'aucun outil de pilotage de l'accompagnement et ne bénéficie pas de ce fait d'indicateurs sur les effets des accompagnements mis en place par ses travailleurs sociaux. Il n'a pas cherché à définir ni à mesurer une notion de « sortie positive », c'est-à-dire lorsque les personnes cessent l'accompagnement à la suite de l'amélioration de leur situation, ou de la résolution de leur difficulté.

Le département relève que « sur ce champ de modalités de suivi, la démarche évaluative n'est pas mise en œuvre, d'une part par absence de système d'informations et d'autre part par une acculturation à ce type de

réflexion qui en est au démarrage » ; il précise en effet que « ambitionne[r] de faire essaimer une culture de l'évaluation de l'encadrement supérieur vers les équipes et ajoute que l'organisation interne actuelle de la direction des solidarités départementales (DSD) emporte l'ambition d'avoir un suivi de l'activité et des politiques déployées en territoire », faisant en cela référence à la multitude d'instances de coordination internes à la DSD, dont le comité de direction élargi.

Dans le cadre de l'enquête d'opinion précitée menée auprès des travailleurs sociaux du département, les participants ont estimé à 35 % en moyenne (cinq points de moins par rapport à l'échantillon des six départements) la part des personnes bénéficiant d'une sortie « positive » de l'accompagnement social généraliste ; mais, les réponses sont très dispersées, variant de 0 % à 80 %. Parmi les raisons invoquées faisant obstacle à une telle sortie sont majoritairement et prioritairement identifiés des problèmes de santé trop lourds (près de 74 %), le cumul de plusieurs freins également trop lourds (63 %) et des problèmes de mobilité (50 %). Les problèmes de santé et de mobilité se détachent nettement par rapport à la moyenne des six départements, révélant une spécificité lotoise.

Interrogés quant à la mesure des effets de l'accompagnement social dispensé, les participants à l'enquête estiment, à 52,6 %, que les effets sont rarement mesurables contre 44,7 % d'un avis contraire (« toujours » et « souvent ») ; au regard de la moyenne des autres départements, les travailleurs sociaux du Lot apparaissent plus réservés (+ 3,3 points des réponses « rarement » et « jamais »). Un fossé culturel existe avec les travailleurs sociaux des Caf qui, à 71 %, estiment (« toujours » et « souvent ») les effets de l'accompagnement social mesurables. Amenés à préciser les modalités qui leur sembleraient susceptibles de rendre compte des effets de l'accompagnement social, 63 % des participants évoquent majoritairement le recueil systématique et documenté de l'avis des personnes accompagnées ; viennent ensuite, dans des proportions équivalentes (37 % à 39,5 %), l'utilisation d'indicateurs standardisés, le recueil systématique et documenté de l'avis des professionnels, et la réalisation de travaux « scientifiques » visant à mesurer les effets de l'accompagnement social.

II - Des études limitées sur les effets de l'accompagnement social

Jusqu'à présent, l'inexistence d'un suivi de l'activité de la polyvalence de secteur complétée par l'absence de projet de direction et de

services n'a pas conduit à créer et identifier une cellule chargée du pilotage et du suivi de l'accompagnement social généraliste. En l'absence d'une politique générale définie par le département en ce domaine, la connaissance, le suivi et l'évaluation des actions entreprises dans l'accompagnement social généraliste n'ont pas été à l'ordre du jour ; ainsi, le département ne dispose pas d'un service d'étude ou d'un observatoire local, ni même de bilans périodiques sur les dispositifs mobilisés.

Des évolutions paraissent toutefois engagées notamment quant à une association de plus en plus marquée des bénéficiaires d'un accompagnement social à la construction de leur parcours. Ainsi, le 11 octobre 2022, le département organisait les « Assises du social » réunissant une trentaine de lotois bénéficiaires des politiques d'accompagnement social du département, notamment des personnes âgées, des jeunes suivis par la mission locale, des victimes de violences intrafamiliales, des bénéficiaires du RSA ou de l'allocation adulte handicapé (AAH) ainsi que des élus, des représentants des associations et des professionnels du social, soit environ 150 personnes réunies. Des ateliers ont permis d'alimenter les réflexions autour de deux axes : d'une part, l'accès aux droits sociaux et à l'accompagnement dans la lutte contre la précarité et l'exclusion et, d'autre part, la participation des usagers au service public pour construire des politiques sociales adaptées. Ainsi, des personnes accompagnées ont pu exprimer leur point de vue en présence des partenaires.

Dans le cadre des procédures d'expulsion, des « pré-commission de coordination des actions de prévention des expulsions » (pré-ccapex) ont été instaurées (action du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées - PDALHPD) sur le territoire de l'arrondissement de Figeac, pilotées par la sous-préfecture. Ces réunions qui visent à limiter les expulsions locatives par une intervention en amont, se tiennent en présence des personnes concernées, des conseillers en économie sociale familiale (CESF) et de tous les acteurs. Selon les acteurs du service territorial des solidarités de Figeac, la mobilisation locale notamment des services de l'État permet de rendre plus effectif « l'aller vers », de tenir des réunions efficaces et d'obtenir des résultats encourageants. S'il n'existe pas de bilan qualitatif de ces « pré-ccapex », la participation des personnes concernées aux réunions tenues en 2023 varie de 17 % à 60 %.

Enfin, la référence de parcours mise en place en 2023 va placer le bénéficiaire de l'accompagnement social au centre du dispositif ce qui constitue une évolution très nette au regard des techniques d'analyse de situations jusqu'alors pratiquées (analyse technique adulte). Ce nouveau

dispositif dont le nombre de bénéficiaires sera toutefois limité, suscite aujourd'hui de nombreuses interrogations qui justifieront une véritable analyse et un bilan de son fonctionnement sur tout le territoire départemental.

Interrogé sur l'existence d'études spécifiques ayant pour objet les effets de l'accompagnement social, le département a communiqué deux dispositifs.

- Une évaluation du programme départemental d'insertion

Dans le cadre de l'échéance du programme départemental d'insertion (PDI) 2019-2022, 25 professionnels de l'accompagnement et de l'insertion ont été mobilisés pour évaluer les actions mises en œuvre, le département évoquant des délais contraints n'ayant pas permis d'associer des BRSA. De manière générale, cette évaluation constitue principalement un bilan quantitatif des actions menées ; parfois, elles sont rapprochées de pourcentage de reprise d'une activité, d'une formation ou d'une création d'entreprise sans qu'une analyse de l'impact réel et direct de l'action sur cette évolution de situation soit menée ; en outre, l'étude ne dit pas dans quelle mesure cette évolution de situation permettrait une sortie pérenne de l'accompagnement social ni comment elle constitue un outil efficace et durable d'une réinsertion professionnelle.

Toutefois, un point relatif aux contrats aidés souligne, pour justifier le renouvellement de la mesure, que « en 2020, une étude réalisée par des référentes techniques d'insertion, sur les bénéficiaires du RSA en contrats aidés en 2015 (198 personnes), permet de montrer que l'accès à ce type de contrat permet une insertion sociale et professionnelle sur le long terme : seules 8,2 % des personnes ayant bénéficié d'un contrat aidé sont toujours dans le dispositif RSA en juin 2020 ».

La présentation de l'étude ne détaille pas les modalités scientifiques de l'évaluation menée et rien ne permet d'indiquer que le lien de causalité entre un contrat aidé et la situation professionnelle salariée cinq ans plus tard soit directement établi.

- Un bilan de la garantie d'activité départementale

Concernant la garantie d'activité départementale (GAD), entre mars 2020 et août 2022, le document mentionne 92 accompagnements finalisés sur 161 prescriptions, permettant à 45 % des bénéficiaires ayant suivi intégralement le dispositif de se trouver en situation d'emploi ou de formation. Six mois après la prescription ou la fin de l'accompagnement socioprofessionnel, 7 % des personnes sont suivies en accompagnement global et 6 % sont réorientées vers un suivi social exclusif. Comme pour

l'étude précédente, les modalités de réalisation de l'enquête ne sont pas connues, ne permettant pas de s'assurer de l'effet direct du dispositif sur la situation des personnes en bénéficiant. Les actions relevant de l'accompagnement social ne sont par ailleurs pas isolées.

Enfin, en lien avec l'accompagnement social généraliste, le département a communiqué des études dont il considère qu'elles visent à améliorer la connaissance des besoins des publics concernés ou la qualité de leurs prestations et de leurs pratiques métier. Sont ainsi jointes :

- Une analyse des incidences de la crise sanitaire sur les ouvertures de droit au RSA : l'évolution des profils des bénéficiaires du RSA sont commentés à l'aune de l'impact de la crise sanitaire et des mesures dérogatoires alors adoptées ;
- Une étude sur les bénéficiaires du RSA avec une fin de perception de l'allocation en 2020 menée par le service insertion de la direction adjointe territoires, insertion, logement (DATIL) sur 1 216 foyers RSA : cette étude, très axée sur l'orientation professionnelle, s'intéresse aux motifs de sortie du dispositif (revenus d'activité, motifs personnels, cadre réglementaire, autres ressources) en détaillant selon le service territorial des solidarités et le profil des foyers concernés ; un focus est opéré sur les sorties pour cause de perception de revenus d'activités en distinguant selon les modalités d'accompagnement suivies : ainsi, au sein de ce motif de sortie, 63 % des personnes étaient en orientation strictement professionnelle. L'accompagnement social est à peine évoqué (19 % des personnes sorties du dispositif étaient en orientation sociale sans analyse plus détaillée) ;
- Une étude sur les bénéficiaires du RSA avec une fin de perception de l'allocation en 2020 et en 2021 : cette étude compare les données des deux exercices et affine le profil des personnes sorties du dispositif, relevant que « sur les deux années, on retrouve les mêmes spécificités : un public plus jeune, avec une durée de présence dans le dispositif plus courte, majoritairement des personnes orientées vers Pôle emploi, seules ou en famille monoparentale » ;
- Le dernier document concerne le bilan 2022 des sanctions validées par les équipes pluridisciplinaires territoriales : il évoque le profil des personnes concernées, majoritairement en orientation professionnelle (59 %) ; son utilité à l'égard de l'appréhension de l'accompagnement social généraliste apparaît donc résiduelle.

Aujourd'hui, les études dont disposent le département ne lui permettent pas, dans le domaine du travail social polyvalent, de mesurer

les résultats des actions menées par ses travailleurs sociaux. Les données font défaut, rendant à ce stade impossible de chiffrer le retour à l'emploi, la réduction de la pauvreté ou simplement la progression vers l'autonomie des personnes accompagnées. L'information des élus départementaux dans ce cadre n'est donc matériellement pas possible, quand bien même le département mentionne l'existence et le fonctionnement d'instances entre les élus en charge de la politique sociale et l'administration départementale.

La Cour des comptes a sollicité les départements participant à l'enquête afin de communiquer un volume de coordonnées de bénéficiaires d'un accompagnement social généraliste pour la réalisation, par l'institut BVA, d'un sondage auprès de ces dernières afin d'apprécier la qualité et l'efficacité des accompagnements dispensés. Compte tenu des faiblesses de son système d'information précitées, le département du Lot n'a pas été en mesure de fournir de coordonnées, estimant cette demande irréalisable car représentant un volume supérieur à la majorité des usagers en accompagnement. La proposition de diviser par deux ce volume n'a pas davantage permis au département de participer. Les volumes fournis par les autres départements ont permis d'atteindre, malgré tout, la taille minimale de l'échantillon pour assurer sa représentativité.

CONCLUSION

Porter une appréciation sur l'efficacité du dispositif d'accompagnement social actuellement en place au sein du département du Lot n'est aujourd'hui pas possible.

D'une part, l'organisation administrative n'identifie pas de cellule dédiée à la conduite de la polyvalence de secteur au sein de la direction adjointe territoires, insertion, logement (DATIL), contrairement aux autres politiques publiques de la direction ; en outre, le manque d'un outil de pilotage et de suivi de l'accompagnement prive le département d'indicateurs notamment quant aux effets des accompagnements mis en place.

D'autre part, la culture de l'évaluation, non partagée jusqu'alors, devrait être prochainement diffusée, selon le département, à l'ensemble de la structure départementale en s'appuyant sur l'encadrement. De fait, les avis exprimés par les travailleurs sociaux ayant répondu à l'enquête d'opinion sont effectivement très partagés quant à la possibilité de mesurer les effets de l'accompagnement social ce qui les distinguent très nettement de leurs homologues travaillant dans le réseau des Caf. Ils s'estiment confrontés à une majorité de situations contraintes par des freins, parfois cumulés, trop lourds (santé, mobilité) limitant leur estimation des sorties positives de l'accompagnement social à 35 % en moyenne.

Bien que des expériences récentes visant à placer les personnes accompagnées au centre de plusieurs dispositifs se multiplient et permettent ainsi de bénéficier d'une appréciation « usager » sur l'accompagnement reçu, le département est dépourvu de toute analyse sur les effets réels et directs des actions entreprises dans l'accompagnement social généraliste, à l'exception de quelques rapports d'activité sur des dispositifs qui traitent davantage de l'insertion que de l'accompagnement social généraliste.

Liste des abréviations

AAH.....	Allocation adulte handicapé
AMI.....	Appel à manifestation d'intérêts
ARS.....	Agence régionale de santé
ASS	Allocation spécifique de solidarité
ATA	Analyse technique adulte
ATSE.....	Assistant territorial socio-éducatif
BMS	Bénéficiaires des minimas sociaux
BRSA	Bénéficiaires du revenu de solidarité active
CAF.....	Caisse d'allocations familiales
CASF.....	Code de l'action sociale et des familles
CCAPEX.....	Commission de coordination des actions de prévention des expulsions
CCAS	Centre communal d'action sociale
CD	Conseil départemental
CER.....	Contrat d'engagements réciproques
CESF	Conseiller en économie sociale et familiale
CHSCT.....	Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail
CIAS	Centre intercommunal d'action sociale
CIPA	Conseillers d'insertion pour les professionnels artistes
CITI.....	Conseillers d'insertion pour les travailleurs indépendants
CNFPT	Centre national de la fonction publique territoriale
CODIR	Comité de direction
COPIL	Comité de pilotage
CPAM	Caisse primaire d'assurance maladie
CRC.....	Chambre régionale des comptes
DAC	Dispositif d'appui à la coordination
DATIL.....	Direction adjointe Territoires, Insertion, Logement
DSD.....	Direction des solidarités départementales
EPCI.....	Établissement public de coopération intercommunale
EPD	Équipe pluridisciplinaire départementale
EPT	Équipes pluridisciplinaires territoriales

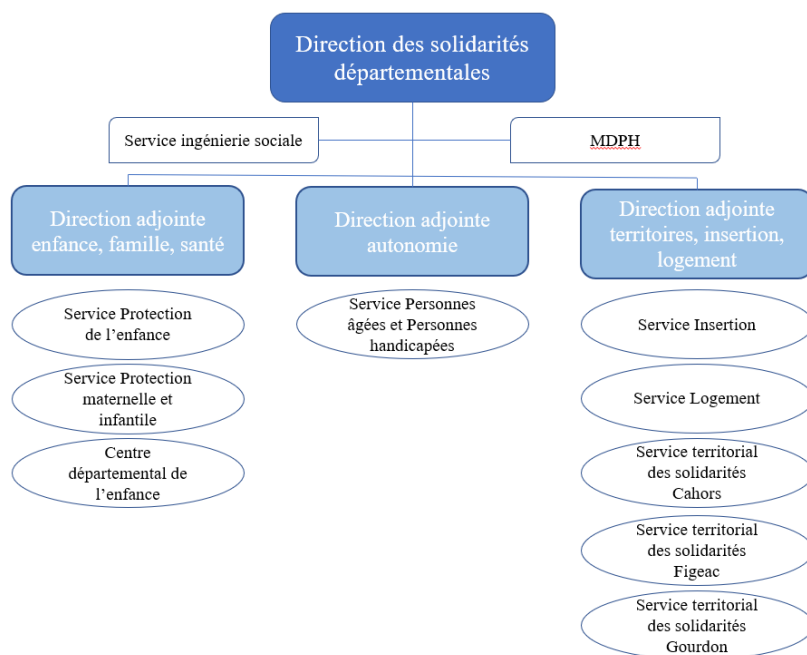
ETPT	Équivalent temps plein travaillé
FSDAME	Fonds social départemental d'aide à la maîtrise de l'énergie du Lot
FSE.....	Fonds social européen
GAD	Garantie d'activité départementale
GAPP	Groupe d'analyse des pratiques professionnelles
GRH	Gestion des ressources humaines
JFS.....	Jours formation stagiaires
MAPPI	Méthode d'accompagnement et de pilotage des parcours d'insertion
MASP.....	Mesures d'accompagnement social personnalisées
MDPH.....	Maison départementale pour les personnes handicapées
MSA	Mutualité sociale agricole
MSD	Maison des solidarités départementales
PASIP.....	Premier accueil social inconditionnel de proximité
PDALHPD ...	Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées
PDI.....	Programme départemental d'insertion
PMI	Protection maternelle et infantile
PTL.....	Pacte territorial d'insertion
RDAAS	Règlement départemental d'aide et d'action sociale
RDP.....	Référence de parcours
RIFSEEP	Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
RSA.....	Revenu de solidarité active
RTI.....	Référent technique insertion
RTT	Réduction du temps de travail
SDAHGDV ..	Schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage
SDAS	Schéma départemental d'action sociale
SDSFAVS	Schéma départemental des services aux familles et de l'animation de la vie sociale
SPE.....	Service public de l'enfance
SPIE	Service public de l'emploi et de l'insertion
STS.....	Service territorial des solidarités
VAD	Visite à domicile
VIF	Violences intra-familiales

Annexes

Annexe n° 1 : organigramme fonctionnel de la direction des solidarités départementales.....	100
Annexe n° 2 : limites territoriales des services territoriaux des solidarités et implantations des MSD et de leurs antennes	101
Annexe n° 3 : procédure d'orientation des bénéficiaires du RSA.....	102
Annexe n° 4 : de la phase d'accueil à la validation du parcours d'insertion des bénéficiaires du RSA	103
Annexe n° 5 : procédure d'analyse d'une situation adulte complexe	104
Annexe n° 6 : étapes de la méthode MAPPI®	Erreur ! Signet non défini.
Annexe n° 7 : formes des actions prescrites dans le cadre d'un accompagnement social	105
Annexe n° 8 : analyse des dossiers d'accompagnement (département 46)	108
Annexe n° 9 : enquête d'opinion réalisée auprès des travailleurs sociaux	127
Annexe n° 10 : exploitation des bases de données du département du Lot	148

Annexe n° 1 : organisation de la direction des solidarités départementales

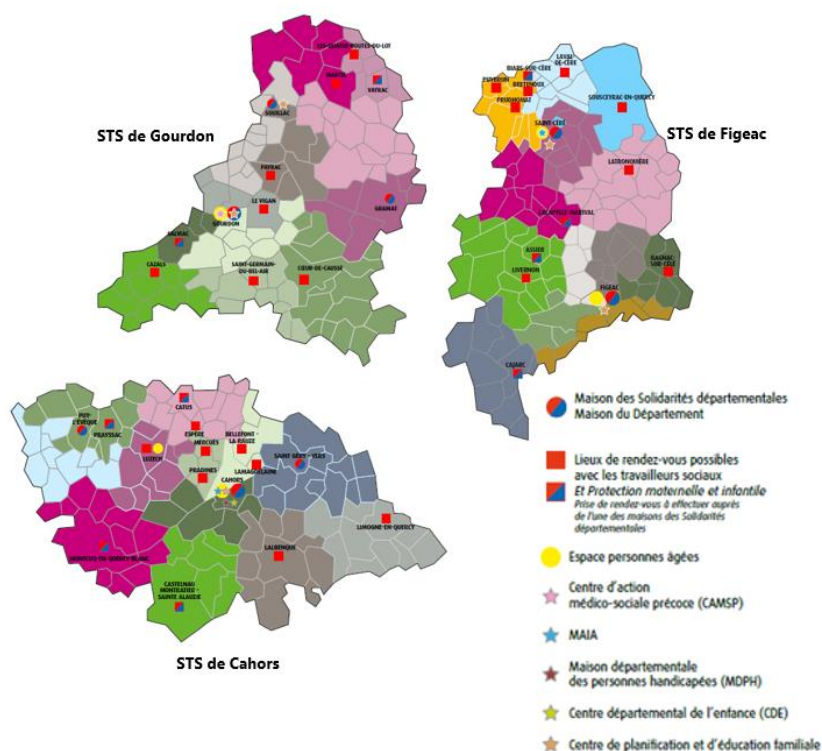
Schéma n° 1 : organigramme fonctionnel



Source : Cour des comptes, d'après les réponses du département du Lot

Annexe n° 2 : territorialisation de l'action sociale dans le département

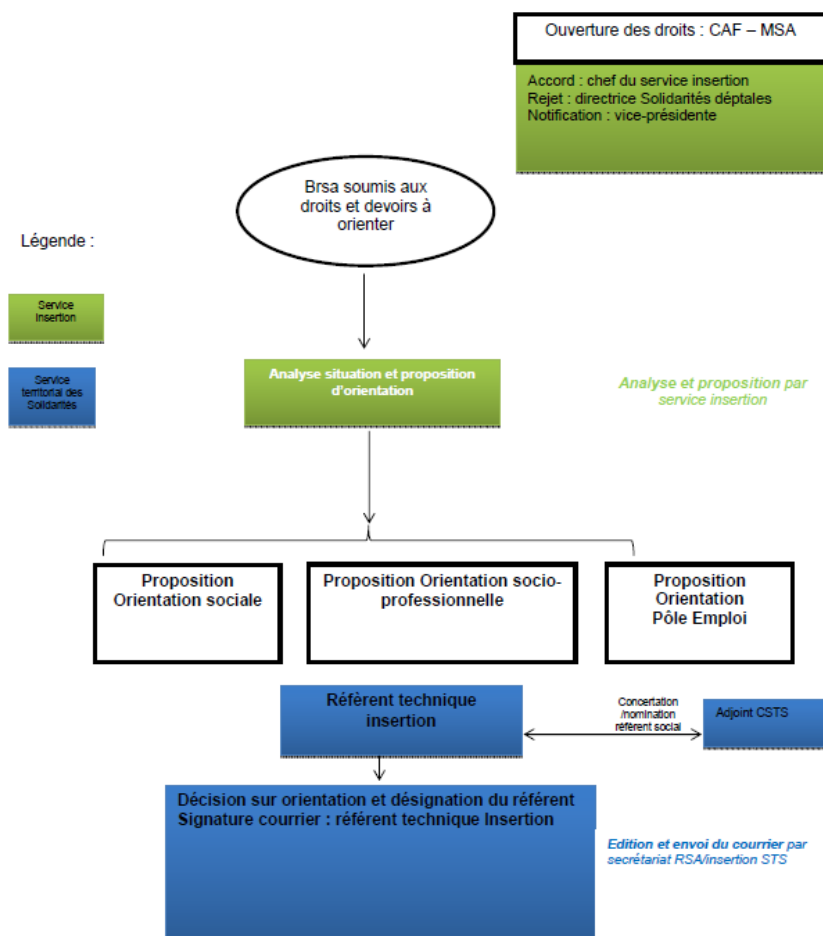
Carte n° 1 : limites territoriales des services territoriaux des solidarités et implantation des MDS et de leurs antennes



Source : Cour des comptes, d'après les cartes issues de la documentation fournie par le département

Annexe n° 3 : orientation des bénéficiaires du RSA

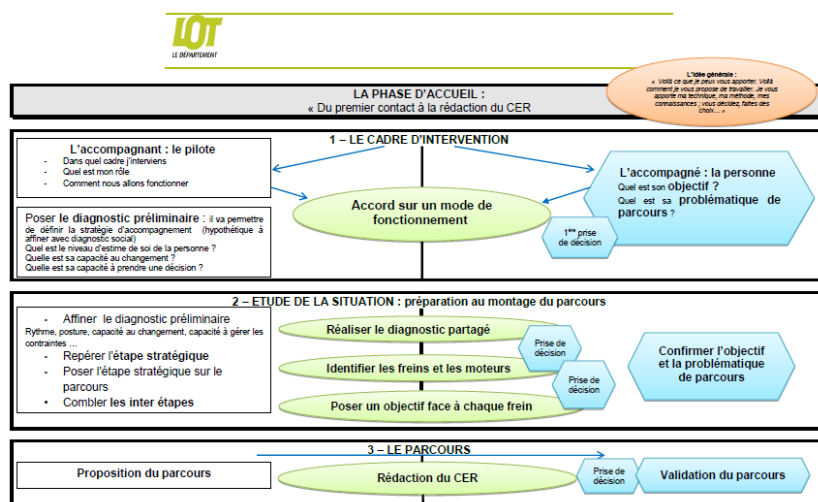
Schéma n° 2 : procédure d'orientation des bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA)



Source : département du Lot

Annexe n° 4 : parcours des bénéficiaires du RSA

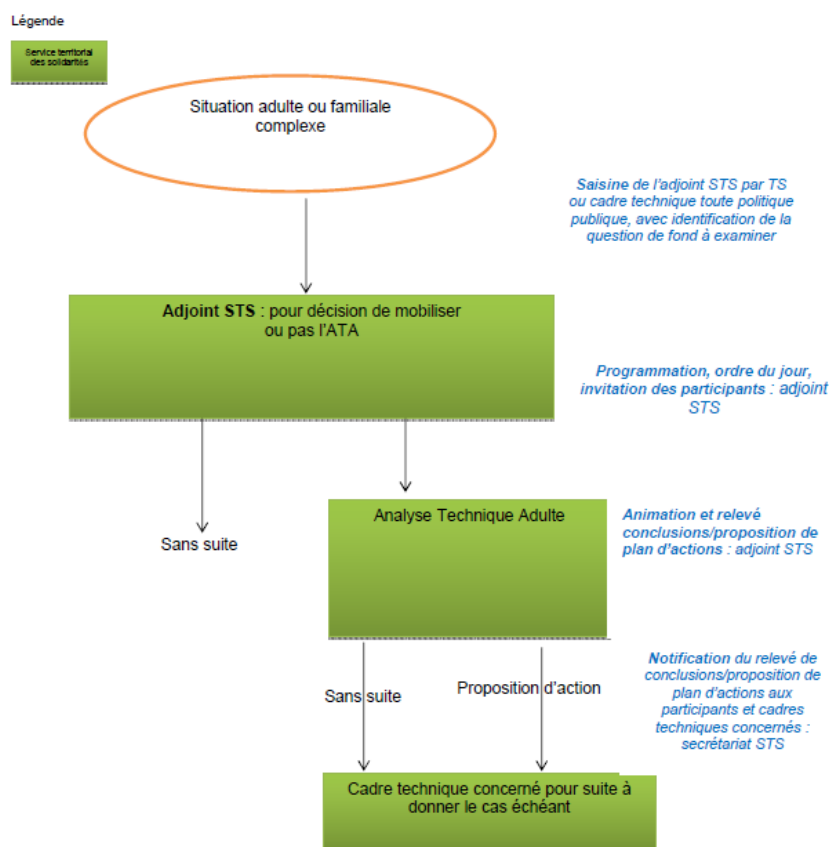
Schéma n° 3 : parcours usager de la phase d'accueil à la validation du parcours d'insertion des bénéficiaires du RSA



Source : département du Lot

Annexe n° 5 : procédure d'analyse de situation

Schéma n° 4 : procédure d'analyse d'une situation adulte complexe



Source : département du Lot

Annexe n° 6 : formes des actions prescrites dans le cadre d'un accompagnement social

La diversité des actions prescrites dans le cadre d'un accompagnement social est tout aussi riche afin de répondre à l'hétérogénéité des situations rencontrées ; selon le département du Lot, elles prennent la forme suivante :

- des actions collectives principalement auprès des bénéficiaires du RSA ; ces dernières connaissent une croissance très nette en 2021 et 2022 avec plus d'une centaine de BRSA participants contre une dizaine les années précédentes. Le catalogue proposé s'est étoffé avec des thématiques telles que : l'acquisition des codes administratifs et culturels, le code de la route, le diagnostic linguistique, la redynamisation, ou encore s'approprier l'outil informatique ;
- des mesures visant à l'insertion socio-professionnelle (formation, intégration sur un chantier d'insertion⁷⁰, accompagnement Pôle Emploi/Maison des solidarités départementales , recherche ou maintien dans le logement, accès aux soins, mobilité, ...) ;
- des aides à la constitution de dossier (accès aux droits, aides financières, dossier de surendettement, ...) ;
- une médiation (bailleur, créancier, voisinage, famille, ...) ;
- des évaluations sociales, enquêtes, requêtes ou recours ;
- un signalement auprès de l'aide sociale à l'enfance ou du Procureur de la République (majeurs vulnérables) ;
- une sollicitation de mesures d'accompagnement spécialisé (action éducative à domicile, technicien de l'intervention sociale et familiale, auxiliaire de vie scolaire, centre parental, médiation familiale, placement à domicile administratif, ...) ;
- une orientation vers des partenaires (centres sociaux, lieux d'accueil enfants-parents, maison des adolescents, associations caritatives, relais petite enfance, centre communal d'action sociale (CCAS), hôpitaux, épicerie sociale, structures d'insertion par l'activité économique, 115, structures d'hébergement, ...).

⁷⁰ Délibération de la commission permanente (CP) du 12 mars 2018 portant approbation d'une convention annuelle d'objectifs et de moyens avec l'État relative aux dispositifs d'aide à l'insertion professionnelle, notamment par l'activité économique. Le département cofinance les aides au poste d'insertion dans les Ateliers et Chantiers d'insertion.

L'offre d'insertion du département repose sur le programme départemental d'insertion qui recense un ensemble d'actions à disposition des référents techniques insertion dans le cadre de la politique d'accompagnement social et professionnel. Ainsi, certaines fiches actions proposent des dispositifs susceptibles de lever certains freins à l'emploi telles que :

- le parcours en chantier d'insertion : recrutement du BRSA en contrat à durée déterminée (CDD) sur un chantier d'insertion organisant le suivi, l'accompagnement socioprofessionnel, l'encadrement technique et la formation tout au long du parcours ;
- le parcours « mobilité » : accompagnement spécifique permettant de définir une solution de mobilité durable et adaptée (microcrédit achat, prêt, réparation) pour favoriser l'autonomie ;
- le parcours de redynamisation : accompagnement visant à identifier les freins et mobiliser les ressources, permettre l'ouverture vers l'extérieur et les autres participants, acquérir/renforcer les prérequis et les connaissances nécessaires au cheminement vers l'insertion par la construction et la concrétisation d'un projet ;
- l'action « objectif santé » : suivi individualisé basé sur un accompagnement de proximité afin de traiter la question de la santé dans sa dimension globale et orienter le cas échéant vers des lieux de soins ou des structures médicales adaptées ;
- l'accompagnement vers et dans l'emploi des publics ayant une problématique de santé ou de handicap : accompagnement renforcé de travailleurs handicapés ou de bénéficiaires rencontrant une problématique de santé afin de construire un parcours professionnel adapté à ses aptitudes ;
- l'apprentissage des savoirs de base et du français langue étrangère : favoriser l'inclusion sociale et la capacité des bénéficiaires rencontrant des difficultés ou des freins à l'emploi du fait d'une problématique d'alphabétisation, d'illettrisme ou de français langue étrangère (FLE) ;
- le psychologue d'insertion : faciliter le retour à l'emploi de bénéficiaires montrant des échecs ou des freins récurrents dans la démarche vers l'emploi (fragilité et/ou souffrance d'ordre psychologique, psychique) ;
- l'accompagnement des jeunes par le logement : destiné aux jeunes de 16 à 25 ans sortis du système scolaire, inscrits dans un parcours d'insertion sociale et professionnelle et pour lesquels le logement est

un facteur essentiel de réalisation du parcours (parc de logements pour hébergement temporaire) ;

- l'accompagnement psychologique des jeunes : prendre en compte les difficultés psychologiques et/ou psychosociales rencontrées par les jeunes de 18 à 25 ans et les accompagner vers des soins adaptés ;
- l'accompagnement global personnalisé pour les jeunes de 16 à 25 ans sortis du système scolaire dans la perspective de la définition d'un projet professionnel, d'accès à l'emploi ou à la formation.

Le département mentionne recourir également aux mesures d'accompagnement social personnalisé (MASP) destinées à aider une personne majeure dont la santé ou la sécurité est menacée par les difficultés qu'elle rencontre pour gérer ses ressources et ses prestations sociales.

Ce dispositif s'adresse aux personnes majeures bénéficiaires de prestations sociales connaissant de grandes difficultés à gérer leur patrimoine, mais sans nécessiter de suivi psychologique ou psychiatrique. Visant l'objectif d'un rétablissement des conditions d'une gestion autonome de ses prestations par l'allocataire, cette mesure définit deux types d'actions à mettre en œuvre pour chaque bénéficiaire : un accompagnement social personnalisé reposant sur un diagnostic partagé et permettant de resituer la personne dans son rôle et la responsabilité de ses actes, ainsi qu'une action éducative budgétaire avec gestion des prestations.

La MASP fait l'objet d'un contrat d'accompagnement social personnalisé conclu avec le bénéficiaire. Elle peut être mise en place seule ou prise à la suite d'une mesure d'accompagnement judiciaire (MAJ) à son échéance.

Le département a décidé de déléguer à deux associations partenaires (union départementale des associations familiales et Alisé) la mise en œuvre des Masp avec perception et gestion des prestations.

Selon les personnes auditionnées, le dispositif présente certaines lourdeurs (procédure, formalisme, entretiens réguliers) ce qui a pu conduire certains travailleurs sociaux du service territorial des solidarités de Figeac à proposer une démarche similaire de contractualisation d'un contrat d'accompagnement budgétaire contenant des objectifs et des engagements, des évaluations et un bilan final. Un modèle type de contrat serait en attente de validation auprès de la direction.

Annexe n° 7 : analyse des dossiers d'accompagnement

Afin d'analyser le contenu de l'accompagnement social, les juridictions financières ont demandé au département du Lot la communication d'un échantillon de 170 dossiers de foyers accompagnés, choisis de façon aléatoire. Cet échantillon est représentatif de l'ensemble des dossiers des personnes accompagnées avec une marge d'erreur de 5 % et un niveau de confiance de 80 %.

Le même exercice a été réalisé à l'identique dans les cinq autres départements étudiés par les juridictions financières (Hérault, Meurthe-et-Moselle, Somme, Val-de-Marne et Val d'Oise), ce qui permet de présenter les résultats du département en regard de la moyenne observée sur l'ensemble.

En préambule aux résultats de l'analyse, exposés infra, deux points importants doivent être soulignés.

En premier lieu, l'étude porte sur une partie seulement du travail social généraliste du département, et plus précisément sur sa partie la plus intensive : dans les dossiers d'« accompagnement social » communiqués, les foyers devaient en effet avoir bénéficié d'au moins trois rendez-vous dans les douze derniers mois avec un travailleur social diplômé d'État (même critère que celui utilisé dans le reste du présent rapport). Les résultats de l'étude ne sont donc pas représentatifs du travail social dont bénéficient la plupart des usagers, reçus à l'accueil ou lors d'un voire deux rendez-vous ponctuels avec des secrétaires du service social ou des travailleurs sociaux.

En seconde lieu, l'étude se base sur les éléments retracés dans les dossiers communiqués, et non sur l'observation directe des actes d'accompagnement. Certains éléments peuvent donc être surinterprétés (élément inscrit au dossier mais qui n'a pas été concrétisé par exemple), créant un biais positif ; à l'inverse certains éléments manquants peuvent être à l'origine de biais négatifs : actes non enregistrés, partie du dossier manquante ou incompréhensible. La dépendance à la qualité du dossier doit donc amener à une certaine prudence dans l'interprétation des résultats. Cet effet peut notamment jouer dans les comparaisons entre départements : une partie des différences interdépartementales observées peut s'expliquer par des méthodes ou un niveau d'exigence différents dans la tenue des dossiers.

Tirage des dossiers et échantillon communiqué

Les dossiers individuels se présentent sous forme papier, ce qui est le cas dans quatre des six départements de l'échantillon.

En l'absence de listing des dossiers (ce qui est le cas dans trois départements sur les six de l'échantillon), le tirage au sort n'a pas été effectué par les juridictions financières mais par le département, directement dans les armoires où sont conservés les dossiers.

Sur les 170 dossiers demandés, 170 dossiers ont été communiqués. Ils respectent la répartition territoriale attendue, proportionnée à l'activité.

Tableau n° 12 : suivi des dossiers demandés

Territoire	Demande		Livraison		Ecart	
<i>Cahors</i>	78	46%	78	46%	0	0 pt
<i>Figeac</i>	48	28%	48	28%	0	0 pt
<i>Gourdon</i>	44	26%	44	26%	0	0 pt
Total Lot	170	100%	170	100%	0	0%
Total six départements	1 020		998		-22	-2%

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

88 % de l'échantillon de dossiers du Lot mentionnent trois rendez-vous ou plus (critère posé pour le tirage au sort), contre 76 % dans l'échantillon total de six départements. Dans les cas où le critère des trois rendez-vous n'est pas respecté, il n'est pas possible de savoir si les rendez-vous ont eu lieu mais manquent au dossier, ou si les rendez-vous n'ont pas eu lieu.

Tableau n° 13 : nombre de rendez-vous par dossier

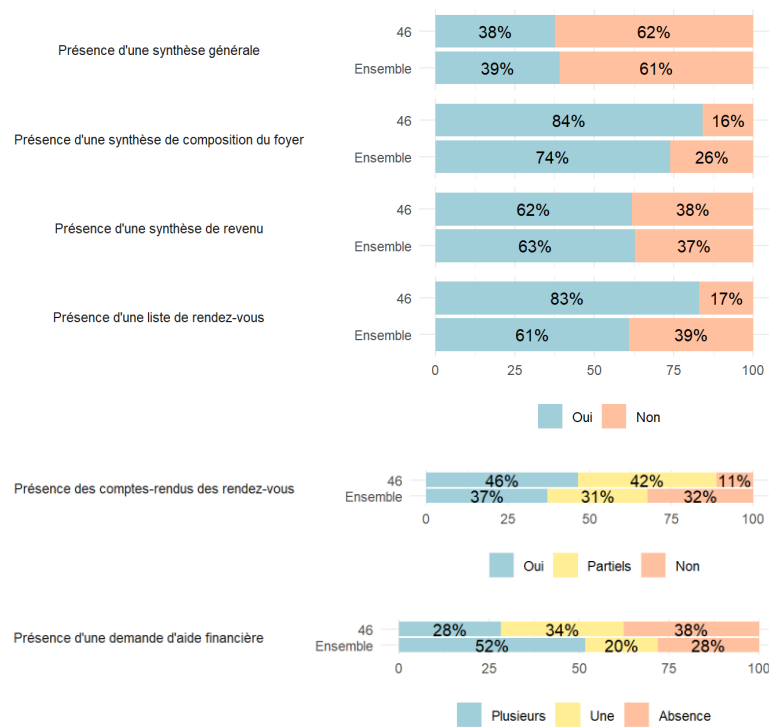
Nombre de rendez-vous	46	Ensemble
0	6%	12%
1	3%	5%
2	2%	6%
3 et plus	88%	76%

Légende : « 46 » désigne l'échantillon de dossiers du Lot, « ensemble » l'ensemble de l'échantillon de dossiers issus des six départements de l'étude

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

Composition des dossiers

Graphique n° 7 : composition des dossiers individuels

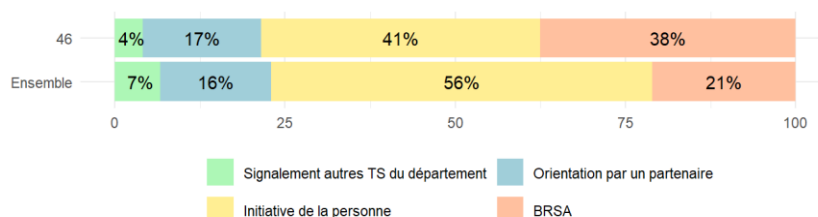


Légende : « 46 » désigne l'échantillon de dossiers du Lot, « ensemble » l'ensemble de l'échantillon de dossiers issus des six départements de l'étude

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

L'entrée dans l'accompagnement

Graphique n° 8 : voies d'entrée dans l'accompagnement



Légende : TS : travailleur social ; BRSA : bénéficiaire du RSA. « 46 » désigne l'échantillon de dossiers du Lot, « ensemble » l'ensemble de l'échantillon de dossiers issus des six départements de l'étude

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

Caractéristiques socio-démographiques des personnes accompagnées

Tableau n° 14 : composition des foyers des personnes accompagnées et données socio-économiques

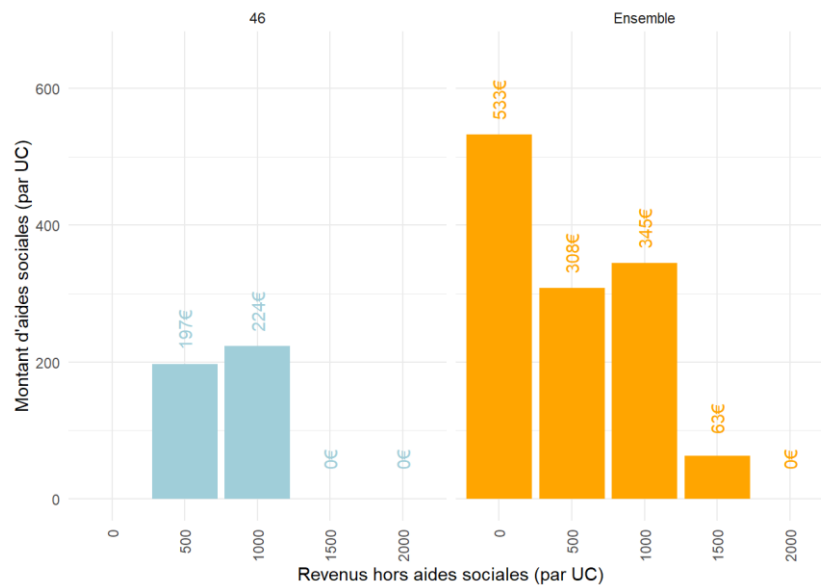
Indicateur	46	Ensemble
Nombre moyen de personnes dans le foyer	2,41	3,01
dont nombre moyen d'enfants	1,16	1,63
Revenu moyen hors aides sociales (par unité de consommation)	237 €	253 €
Montant moyen des aides sociales (par unité de consommation)	578 €	490 €
Revenu moyen total y compris aides sociales (par unité de consommation)	815 €	743 €
Proportion de foyers composés d'une famille monoparentale	43%	42%
Montant moyen des aides sociales pour les familles monoparentales (par unité de consommation)	620 €	562 €
Proportion de foyers n'ayant que des aides sociales dans leur revenu	59%	41%
Montant moyen des aides sociales pour ces foyers (par unité de consommation)	1 044 €	729 €

Légende : « 46 » désigne l'échantillon de dossiers du Lot, « ensemble » l'ensemble de l'échantillon de dossiers issus des six départements de l'étude

Précisions méthodologiques : dans l'échelle des unités de consommation (UC) de l'OCDE, le premier adulte du ménage compte pour 1 UC, les autres personnes de 14 ans ou plus pour 0,5 UC et les enfants de moins de 14 ans pour 0,3 UC. Ici, faute d'information plus précise pour réaliser les calculs, l'ensemble des mineurs jusqu'à 17 ans inclus compte pour 0,3 UC. Les résultats obtenus sont donc des approximations par rapport à l'échelle OCDE.

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

Graphique n° 9 : montant d'aides sociales en fonction du revenu des foyers accompagnés, par unité de consommation (UC)



Légende : « 46 » désigne l'échantillon de dossiers du Lot, « ensemble » l'ensemble de l'échantillon de dossiers issus des six départements de l'étude

Lecture : dans l'échantillon de dossiers du Lot, les foyers touchent en moyenne 197 euros d'aides sociales par UC quand leur revenus (hors aides sociales) sont compris entre 500 et 999 euros par UC. Ce montant d'aides sociales est de 308 euros en moyenne pour les mêmes foyers de l'échantillon total de six départements.

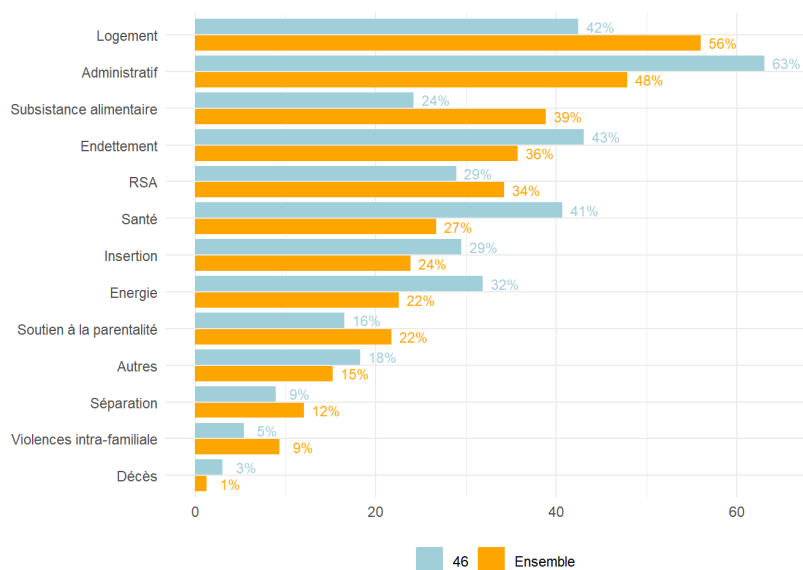
Précisions méthodologiques : sur les unités de consommation (UC), voir le tableau précédent.

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

Besoins des personnes, diagnostic et démarrage de l'accompagnement

Les thématiques d'accompagnement

Graphique n° 10 : répartition des thématiques d'accompagnement



Légende : « 46 » désigne l'échantillon de dossiers du Lot, « ensemble » l'ensemble de l'échantillon de dossiers issus des six départements de l'étude

Lecture : dans l'échantillon de dossiers du Lot, 42 % des foyers sont accompagnés pour des problématiques de logement (56 % dans l'échantillon total de dossiers des six départements).

Précisions méthodologiques : le total dépasse 100 % puisque qu'un même foyer peut présenter des besoins pour plusieurs thématiques. En revanche, chaque thématique n'est comptée qu'une seule fois par foyer, même si ce dernier présente des besoins multiples au titre de cette thématique.

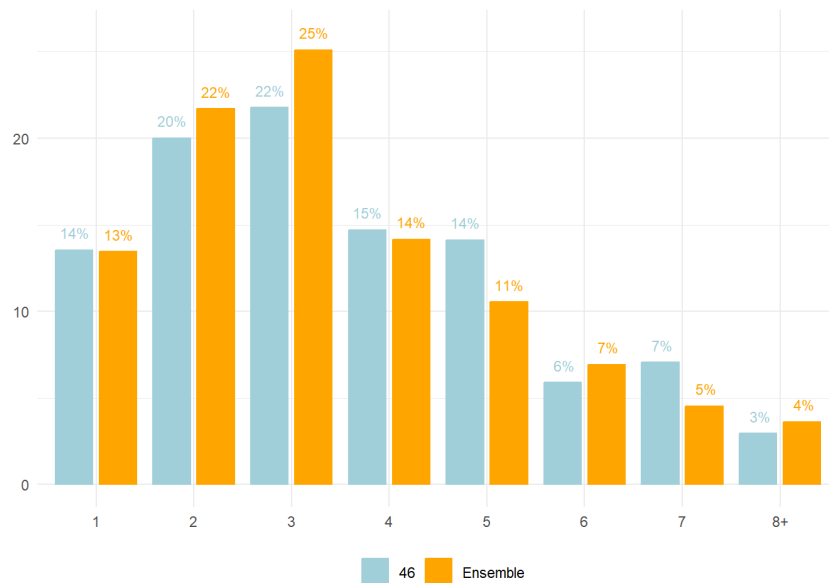
Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

Tableau n° 15 : nombre moyen de thématiques par foyer accompagné

46		Ensemble
3,58		3,46

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

Graphique n° 11 : distribution du nombre de thématiques par foyer accompagné

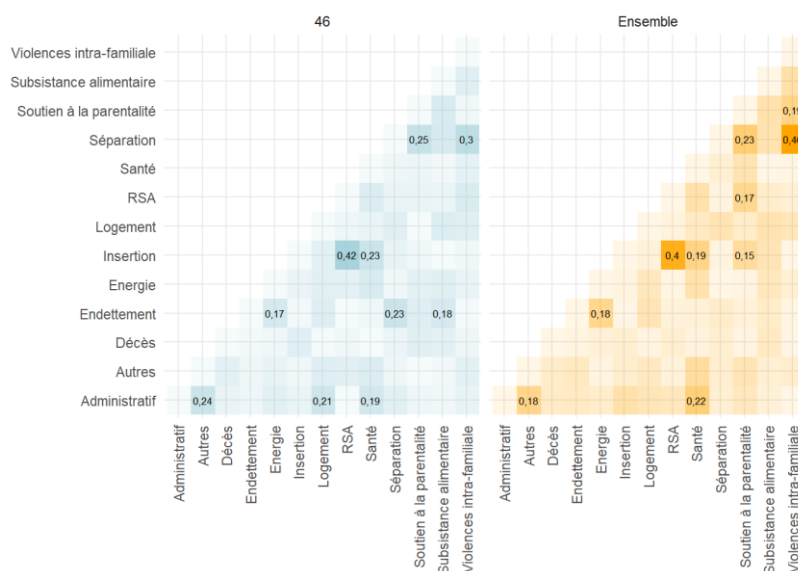


Légende : « 46 » désigne l'échantillon de dossiers du Lot, « ensemble » l'ensemble de l'échantillon de dossiers issus des six départements de l'étude

Lecture : dans l'échantillon de dossiers du Lot, 20 % des foyers sont accompagnés pour deux problématiques (22 % dans l'échantillon total de dossiers des six départements).

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

Graphique n° 12 : corrélations entre les thématiques d'accompagnement



Légende : « 46 » désigne l'échantillon de dossiers du Lot, « ensemble » l'ensemble de l'échantillon de dossiers issus des six départements de l'étude

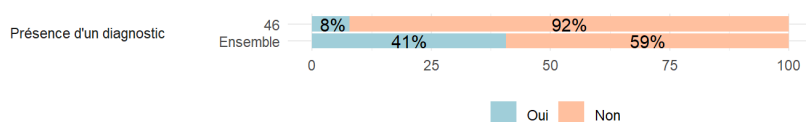
Lecture : dans le Lot, les thématiques d'accompagnement les plus fortement corrélées dans les dossiers de l'échantillon sont insertion et RSA (maximum de 0,42, situé à l'intersection de la ligne « insertion » et de la colonne « RSA »).

Précisions méthodologiques : la force des corrélations est mesurée pour chaque couple de thématiques, prises deux à deux. Elle est obtenue par le calcul des coefficients de corrélation entre les variables de présence des thématiques dans les dossiers de l'échantillon. Pour mémoire, ces coefficients peuvent varier entre -1 et 1 ; 1 désigne la corrélation la plus forte possible (corrélation parfaite) dans le même sens, -1 la corrélation parfaite dans des sens opposés, et 0 une absence de corrélation. Pour plus de lisibilité, la valeur des coefficients n'est indiquée que pour les 10 corrélations les plus fortes, positives ou négatives, les autres valeurs étant représentées par l'intensité de la couleur des cases.

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

Le diagnostic et le démarrage de l'accompagnement

Graphique n° 13 : formalisation du diagnostic



Légende : « 46 » désigne l'échantillon de dossiers du Lot, « ensemble » l'ensemble de l'échantillon de dossiers issus des six départements de l'étude

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

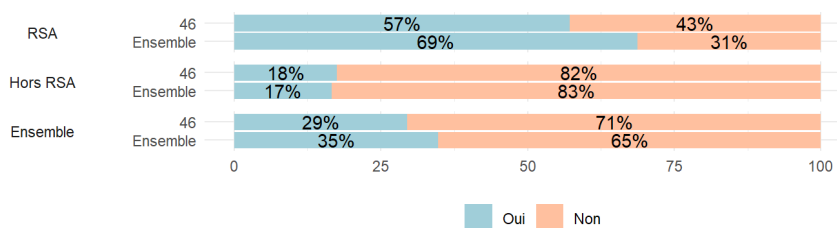
Tableau n° 16 : type d'accompagnement mis en place

Type d'accompagnement	46	Ensemble
Contacts ponctuels	18%	44%
Accompagnement suivi	82%	56%

Légende : « 46 » désigne l'échantillon de dossiers du Lot, « ensemble » l'ensemble de l'échantillon de dossiers issus des six départements de l'étude

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

Graphique n° 14 : formalisation de la démarche d'accompagnement sous forme d'un contrat ou équivalent



Légende : « RSA » désigne les accompagnements sociaux réalisés au titre du RSA, dans le cadre des « droits et devoirs » des allocataires de ce minimum social ; « hors RSA » correspond aux autres accompagnements sociaux, de droit commun. « 46 » désigne l'échantillon de dossiers du Lot, « ensemble » l'ensemble de l'échantillon de dossiers issus des six départements de l'étude

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

Tableau n° 17 : durée entre signalement, premier rendez-vous et diagnostic

Proportion des accompagnements pour lesquels signalement, diagnostic et premier rendez-vous ont lieu le même jour :

	46	Ensemble
<i>Signalement et 1^{er} rendez-vous</i>	71 %	74 %
<i>1^{er} rendez-vous et diagnostic</i>	25 %	59 %

Légende : date de « signalement » : date la plus ancienne à laquelle les services du département ont eu connaissance de la situation de la personne accompagnée, selon le dossier. « 46 » désigne l'échantillon de dossiers du Lot, « ensemble » l'ensemble de l'échantillon de dossiers issus des six départements de l'étude

Lecture : dans l'échantillon de dossiers du Lot, 25 % des diagnostics formalisés ont été réalisés lors du premier rendez-vous avec la personne (59 % dans l'échantillon total de dossiers des six départements).

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

Les rendez-vous d'accompagnement

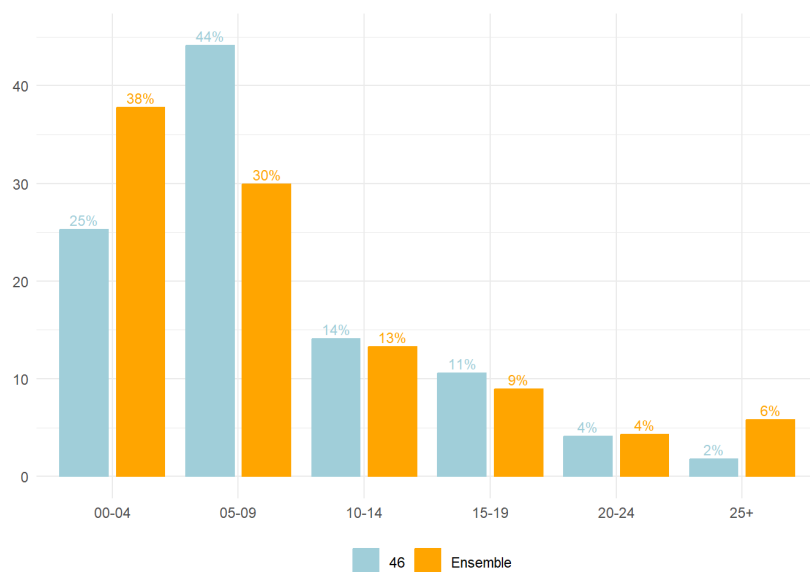
Nombre de rendez-vous

Tableau n° 18 : nombre moyen de rendez-vous réalisés par accompagnement

46	Ensemble
8,39	8,92

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels distribution du nombre de rendez-vous par accompagnement

Graphique n° 15 : nombre moyen de rendez-vous réalisés par accompagnement

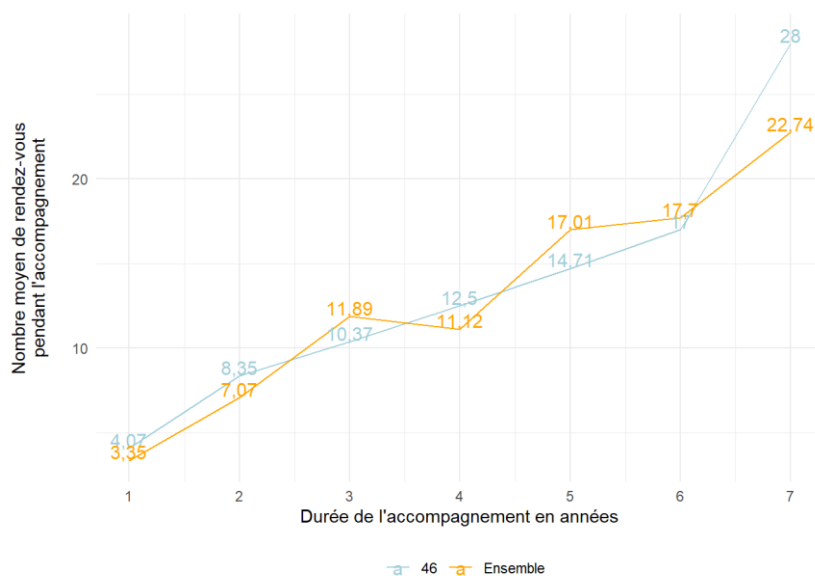


Légende : « 46 » désigne l'échantillon de dossiers du Lot, « ensemble » l'ensemble de l'échantillon de dossiers issus des six départements de l'étude

Lecture : dans l'échantillon de dossiers du Lot, 44 % des foyers ont bénéficié de 5 à 9 rendez-vous dans le cadre de leur accompagnement (30 % dans l'échantillon total de dossiers des six départements).

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

Graphique n° 16 : nombre moyen de rendez-vous selon la durée d'accompagnement



Légende : « 46 » désigne l'échantillon de dossiers du Lot, « ensemble » l'ensemble de l'échantillon de dossiers issus des six départements de l'étude

Lecture : dans l'échantillon de dossiers du Lot, les foyers dont l'accompagnement dure depuis 2 ans ont eu en moyenne 8,35 rendez-vous effectifs avec un travailleur social (7,07 dans l'échantillon total de dossiers des six départements).

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

**Tableau n° 19 : nombre moyen de rendez-vous
par accompagnement et par an**

<i>Année</i>	46	Ensemble
2017	7	3,21
2018	2,67	3,68
2019	3,08	3,62
2020	2,84	3,3
2021	3,23	3,72
2022	4,64	4,12
2023 (de janvier à mai)	3,42	3,29
Ensemble de la période	3,81	3,69

Légende : « 46 » désigne l'échantillon de dossiers du Lot, « ensemble » l'ensemble de l'échantillon de dossiers issus des six départements de l'étude

Lecture : dans l'échantillon de dossiers du Lot, les foyers accompagnés ont eu 4,64 rendez-vous en moyenne avec leur travailleur social en 2022 (4,12 dans l'échantillon total de dossiers des six départements).

Précisions méthodologiques : seuls sont pris en compte les foyers ayant eu des rendez-vous pendant l'année considérée.

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

Modalités des rendez-vous

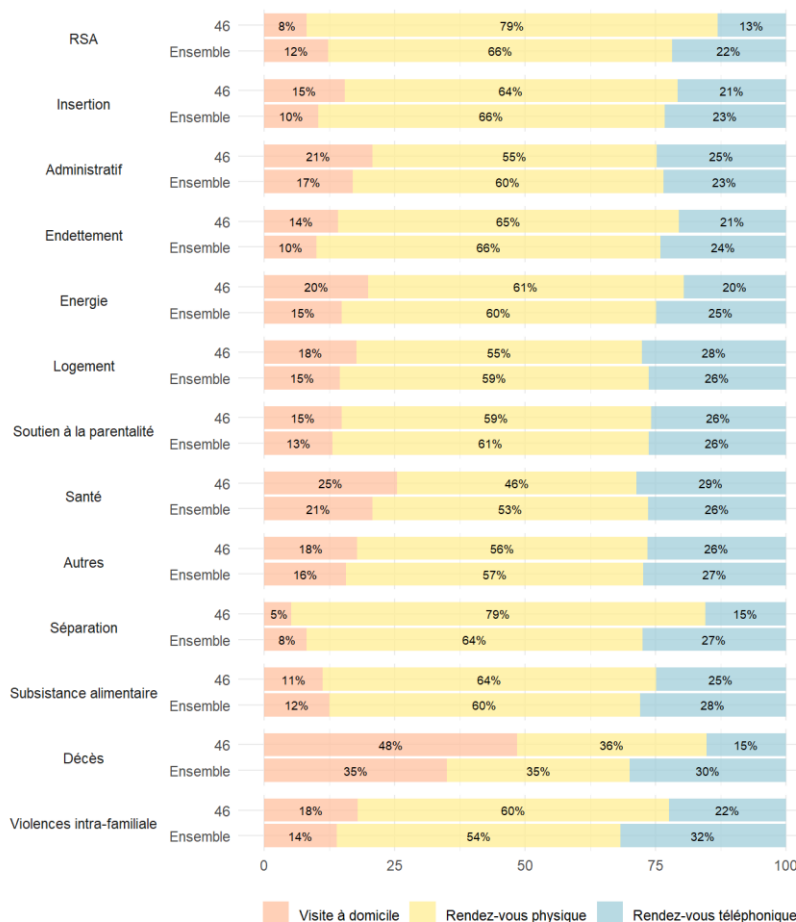
Tableau n° 20 : répartition des modalités des rendez-vous

<i>Modalités des rendez-vous</i>	46	Ensemble
Rendez-vous physique	57 %	62 %
Rendez-vous téléphonique	24 %	23 %
Visite à domicile	20 %	15 %

Légende : « 46 » désigne l'échantillon de dossiers du Lot, « ensemble » l'ensemble de l'échantillon de dossiers issus des six départements de l'étude

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

Graphique n° 17 : modalités des rendez-vous selon les thématiques présentes lors des accompagnements



Légende : « 46 » désigne l'échantillon de dossiers du Lot, « ensemble » l'ensemble de l'échantillon de dossiers issus des six départements de l'étude.

Précisions méthodologiques : l'information sur la « thématique » est rattachée au dossier de la personne accompagnée, et non à chaque rendez-vous. Pour une thématique donnée, par exemple le RSA, la répartition des modalités des rendez-vous est donc calculée en prenant en compte tous les rendez-vous reçus par les foyers ayant le RSA parmi leurs thématiques d'accompagnement. Il faut donc lire les résultats comme ci-dessous.

Lecture : dans l'échantillon de dossiers du Lot, 13 % des rendez-vous ayant bénéficié aux foyers ayant le RSA parmi leurs thématiques d'accompagnement ont eu lieu par téléphone (22 % dans l'échantillon total de dossiers des six départements).

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

*Durées entre rendez-vous d'accompagnement***Tableau n° 21 : quartiles des durées entre rendez-vous d'accompagnement**

Quantile	46	Ensemble
0 % (minimum des durées)	0	0
25 % (1 ^{er} quartile des durées)	11	12
50 % (médiane des durées)	25	27
75 % (3 ^e quartile des durées)	50	56
100 % (maximum des durées)	428	490

Légende : « 46 » désigne l'échantillon de dossiers du Lot, « ensemble » l'ensemble de l'échantillon de dossiers issus des six départements de l'étude, hors Somme (80) et Val d'Oise (95).

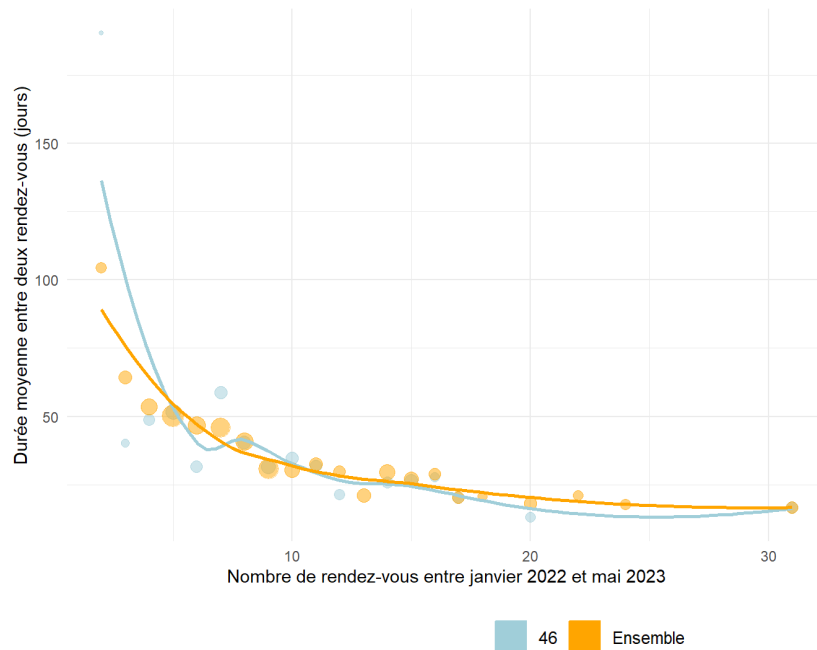
Lecture : dans l'échantillon de dossiers du Lot, la durée médiane entre deux rendez-vous d'accompagnement est de 25 jours (27 jours dans l'échantillon total de dossiers des quatre départements).

Précisions méthodologiques : pour rappel, le quantile à 25 %, ou 1^{er} quartile des durées, est la valeur en-dessous de laquelle se situent les 25 % des durées entre rendez-vous les courtes. Mêmes définitions respectivement pour les autres quantiles à 0 %, 50 % (qui correspond donc à la médiane), 75 % et 100 %.

Champ : échantillon total des six départements, hors Somme (80) et Val d'Oise (95).

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

Graphique n° 18 : durée moyenne entre les rendez-vous en fonction du nombre total de rendez-vous au cours de l'accompagnement



Légende : « 46 » désigne l'échantillon de dossiers du Lot, « ensemble » l'ensemble de l'échantillon de dossiers issus des six départements de l'étude, hors Somme (80) et Val d'Oise (95).

Précisions méthodologiques : les données sont placées sur le graphique sous forme de points, dont la taille représente le nombre d'accompagnement concernés. Elles sont complétées par une courbe de tendance.

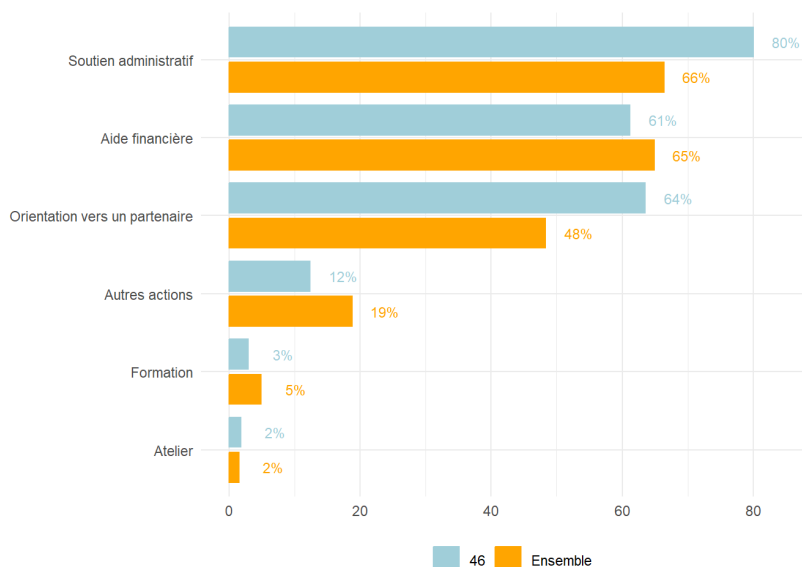
Lecture : dans l'échantillon de dossiers du Lot, pour les accompagnements qui comptent 10 rendez-vous entre janvier 2022 et mai 2023, la durée moyenne entre deux rendez-vous est de 35 jours (30 jours dans l'échantillon total de dossiers des quatre départements). La courbe tendancielle montre que globalement, plus les rendez-vous sont nombreux, plus ils sont rapprochés (la personne est vue de façon intensive sur un temps donné).

Champ : échantillon total des six départements, hors Somme (80) et Val d'Oise (95).

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

Les actions et les partenaires mobilisés

Graphique n° 19 : actions mobilisées au cours de l'accompagnement



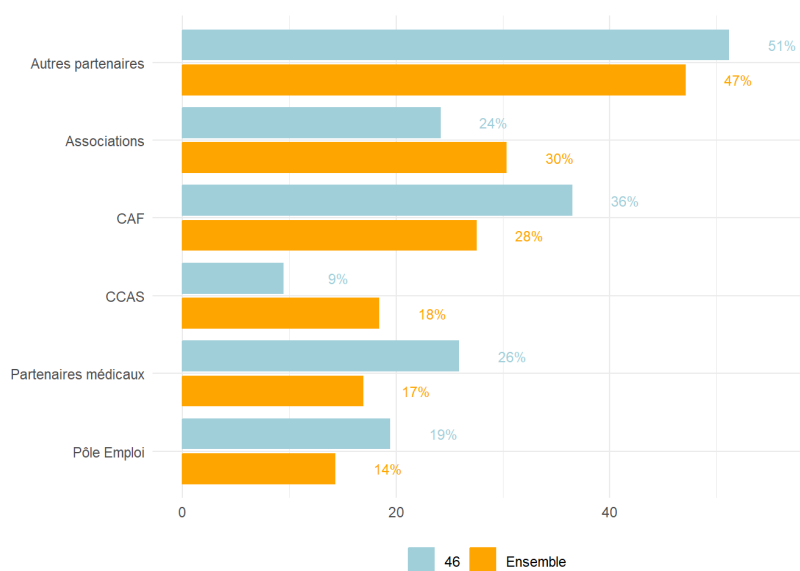
Légende : « 46 » désigne l'échantillon de dossiers du Lot, « ensemble » l'ensemble de l'échantillon de dossiers issus des six départements de l'étude.

Lecture : dans l'échantillon de dossiers du Lot, 80 % des foyers bénéficient d'une ou de plusieurs aides aux démarches administratives au cours de leur accompagnement (66 % dans l'échantillon total de dossiers des six départements).

Précisions méthodologiques : le total dépasse 100 % puisque qu'un même foyer peut bénéficier de plusieurs actions au cours de son accompagnement. En revanche, chaque type d'action n'est compté qu'une seule fois par foyer, même si ce dernier bénéficie de plusieurs actions du même type au cours de son accompagnement.

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

**Graphique n° 20 : partenaires mobilisés
au cours de l'accompagnement**



Légende : CAF : caisse d'allocations familiales (ou de mutualité sociale agricole) ; CCAS : centre communal (ou intercommunal) d'action sociale. « 46 » désigne l'échantillon de dossiers du Lot, « ensemble » l'ensemble de l'échantillon de dossiers issus des six départements de l'étude

Lecture : dans l'échantillon de dossiers du Lot, 26 % des foyers sont orientés vers un ou plusieurs institutions ou professionnels de santé (médecins, hôpitaux, centres de soins, etc.) au cours de leur accompagnement (17 % dans l'échantillon total de dossiers des six départements).

Précisions méthodologiques : le total dépasse 100 % puisque qu'un même foyer peut être orienté vers plusieurs partenaires au cours de son accompagnement. En revanche, chaque type de partenaire n'est compté qu'une seule fois par foyer, même si ce dernier est orienté vers plusieurs partenaires du même type au cours de son accompagnement.

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

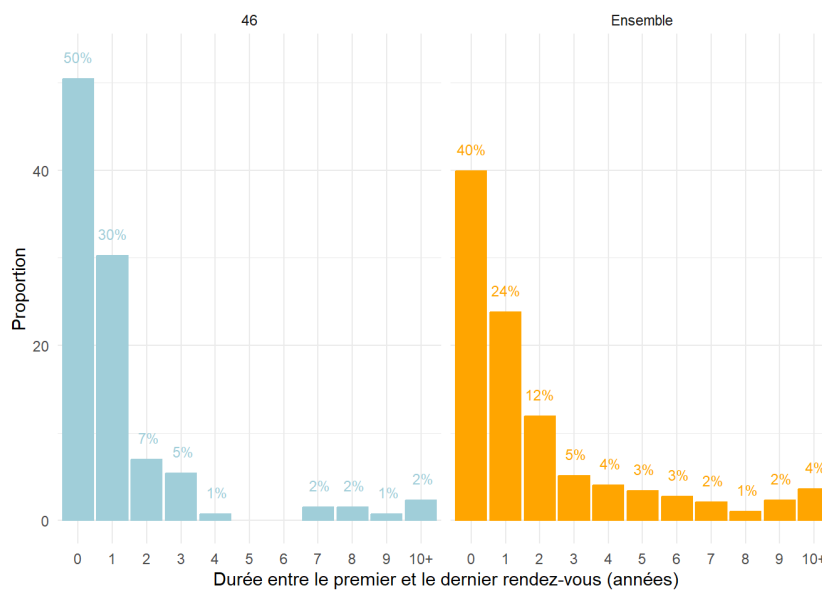
Durée de l'accompagnement

Tableau n° 22 : moyenne de la durée des accompagnements, en jours

46	Ensemble
618	990

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

Graphique n° 21 : distribution de la durée des accompagnements, en années



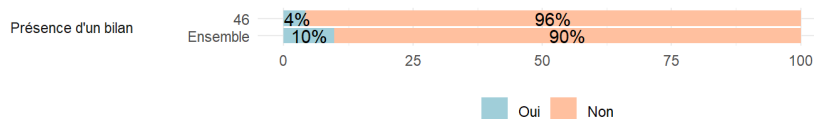
Légende : « 46 » désigne l'échantillon de dossiers du Lot, « ensemble » l'ensemble de l'échantillon de dossiers issus des six départements de l'étude, hors Somme (80) et Val d'Oise (95).

Lecture : dans l'échantillon de dossiers du Lot, 30 % des accompagnements ont une durée comprise entre 1 an et moins de 2 ans (24 % dans l'échantillon total de dossiers des quatre départements).

Champ : échantillon total des six départements, hors Somme (80) et Val d'Oise (95).

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

Graphique n° 22 : réalisation d'un bilan formalisé de l'accompagnement



Légende : « 46 » désigne l'échantillon de dossiers du Lot, « ensemble » l'ensemble de l'échantillon de dossiers issus des six départements de l'étude

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

Annexe n° 8 : enquête d'opinion réalisée auprès des travailleurs sociaux

Une enquête d'opinion a été réalisée auprès des travailleurs sociaux et travailleuses sociales (TS) du département, chargés de réaliser de l'accompagnement social généraliste, correspondant au périmètre de l'enquête des juridictions financières. Elle a pris la forme d'un questionnaire en ligne (logiciel *Le Sphinx*), accessible du 4 au 26 mai 2023.

La même enquête a été menée auprès des départements de l'échantillon ; les taux de réponse sont les suivants :

Tableau n° 23 : taux de réponse sont les suivants

<i>Employeur</i>	Répondants	Population mère	Taux de réponse
46 - Lot	38	58	65,52 %
<i>Échantillon de six départements</i>	440	1 169	37,64 %

Source : juridictions financières d'après échantillon de dossiers individuels

En raison de la relative petite taille de la population mère, le nombre de répondants ne permet pas d'obtenir une représentativité statistique suffisante ; il convient donc de prendre en compte les données analysées comme celles des répondants et non de l'ensemble des TS du département. De plus, le nombre de répondants étant inférieur à 50, et ce malgré un taux de réponse élevé, les chiffres des réponses sont à prendre avec précaution et il convient de considérer plutôt des tendances que des résultats nets.

En revanche, le taux de réponse de l'ensemble des six départements de l'échantillon permet d'avoir une représentativité des TS considérées avec une marge d'erreur⁷¹ de 3 % et un niveau de confiance⁷² de 95 %.

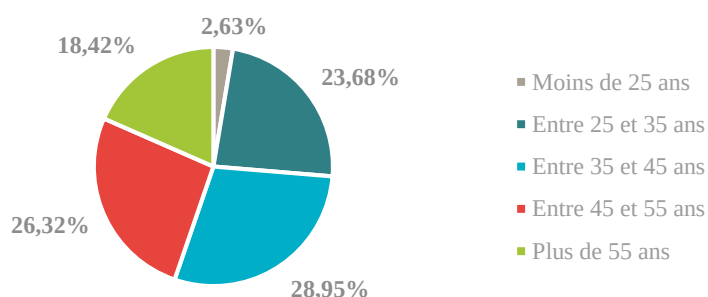
⁷¹ Écart éventuel entre les réponses des répondants et celles de la population mère.

⁷² Probabilité que les réponses des répondants reflètent fidèlement celles de la population mère.

Données démographiques :

Alors que l'échantillon de la population des TS des six départements ayant répondu à l'enquête est principalement féminine, celle du Lot l'est entièrement (100 %). La répartition de l'âge est la suivante :

Graphique n° 23 : âge des répondants



Source : juridictions financières

Les TS du département ayant répondu à l'enquête sont majoritairement des assistants de services sociaux (76,32 %) et des conseillers en économie sociale familiale (21,05 %), à l'image de la moyenne de l'échantillon (respectivement 79,09 % et 18,86 %).

La répartition de l'ancienneté dans le métier montre une proportion plus importante pour des plus de 20 ans (50 %), sensiblement supérieure à la moyenne de l'échantillon (37,67 %).

Les TS du département ayant répondu à l'enquête ont majoritairement toujours travaillé dans le domaine de l'accompagnement social (89,48 %, contre 79,50 % pour l'échantillon de six départements) et 47,37 % d'entre eux ont toujours travaillé pour le même employeur (contre 33,94 % pour l'échantillon de six départements).

Une forte majorité souhaite poursuivre sur cette voie professionnelle, avec le département (81,58 % contre 75,63 % pour l'échantillon).

Cette tendance est plus marquée chez les ASS. Les TS qui ont entre 10 et 20 ans d'ancienneté sont plus partagés.

**Tableau n° 24 : souhait d'évolution professionnelle
chez les répondants**

<i>Catégories</i>	Poursuivre, même employeur	Poursuivre, changer d'employeur	Changer de voie
<i>ASS</i>	93,10 %	-	6,90 %
<i>CESF</i>	50,00 %	25,00 %	25,00 %
<i>Moins de 5 ans</i>	100,00 %	-	-
<i>Entre 5 et 10 ans</i>	83,33 %	-	16,67 %
<i>Entre 10 et 20 ans</i>	50,00 %	25,00 %	25,00 %
<i>Plus de 20 ans</i>	89,47 %	5,26 %	5,26 %

Source : juridictions financières

Conditions de travail :

Les typologies de secteur les plus citées par les TS ayant répondu sont le semi-rural (63,16 %) et le rural (42,11 %).

Le taux d'encadrement sur site du département est nettement moins important que la moyenne de l'échantillon (47,37 % contre 70 %), et la proportion de TS déclarant travailler seuls est plus importante (10,53 % contre 1,36 %).

Tableau n° 25 : nombre de travailleurs sociaux sur site

<i>Nombre de TS sur site</i>	Lot	Échantillon
<i>Je suis seul(e)</i>	10,53 %	1,36 %
<i>Moins de 5</i>	15,79 %	6,36 %
<i>Entre 5 et 10</i>	26,32 %	32,27 %
<i>Entre 10 et 20</i>	34,21 %	37,27 %
<i>Plus de 20</i>	13,16 %	22,73 %

Source : juridictions financières

Tableau n° 26 : taux d'encadrement des travailleurs sociaux sur leur site de travail

<i>Encadrement</i>	Lot	Échantillon
<i>J'ai un manager avec moi sur site</i>	47,37 %	70,00 %
<i>Mon manager est sur un autre site</i>	52,63 %	28,64 %
<i>Je n'ai pas de manager</i>	-	1,36 %

Source : juridictions financières

Conditions d'exercice du métier

Le nombre moyen de dossiers en cours déclarés par les TS ayant répondu à l'enquête est sensiblement inférieur à la moyenne de l'échantillon de six départements, de même que le taux de réponses supérieures à 200 dossiers. L'écart de déclaration varie de 10 à 226 dossiers.

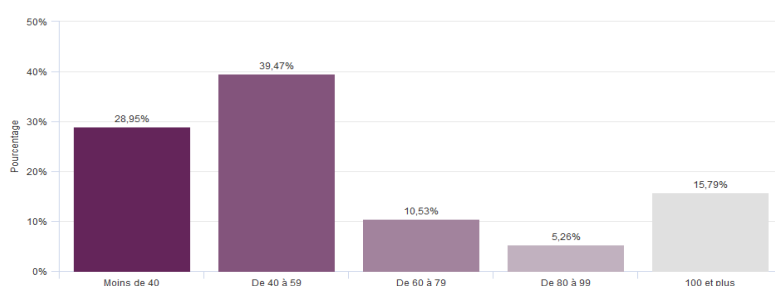
Tableau n° 27 : nombre de dossiers en cours déclarés par les travailleurs sociaux

<i>Nombre de dossiers</i>	Lot	Échantillon
<i>Moyenne</i>	60,74	129,26
<i>Minimum</i>	10 (dont 5,3 % inférieurs à 20)	0 (dont 4,5 % inférieurs à 20)
<i>Maximum</i>	226 (dont 2,6 % supérieurs à 200)	420 (dont 10 % supérieurs à 200)
<i>Écart type</i>	48,39	75,45

Source : juridictions financières

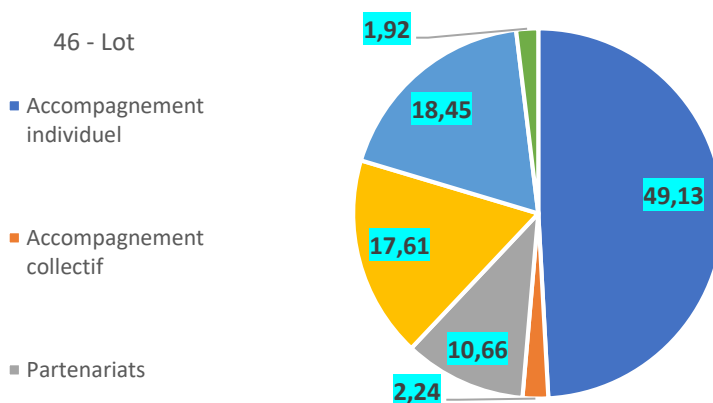
Graphique n° 24 : estimation de suivi de dossiers

De combien de dossiers, en estimation moyenne, assurez-vous le suivi en ce moment (file active du moment, en nombre de foyers, hors interventions ponctuelles) ?



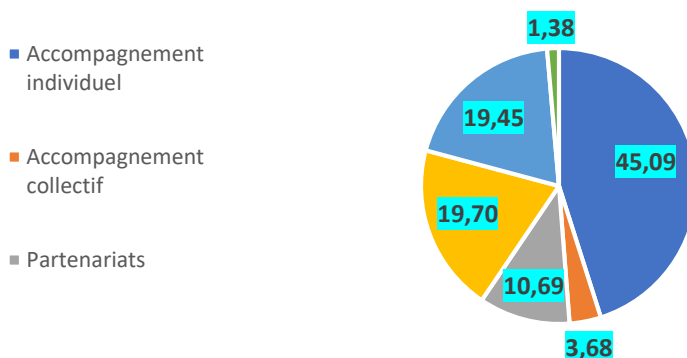
La répartition estimée et déclarée du temps de travail est proche de la moyenne de l'échantillon :

Graphique n° 25 : répartition du temps de travail en Meurthe-et-Moselle



Source : juridictions financières

**Graphique n° 26 : répartition du temps de travail –
Moyenne des six départements**



Source : juridictions financières

Enfin, les TS ayant répondu à l'enquête indiquent que l'analyse des pratiques professionnelles est sensiblement plus souvent réalisée que dans la moyenne de l'échantillon, avec une adhésion forte à cette pratique :

Tableau n° 28 : analyse des pratiques professionnelles

Analyse des pratiques professionnelles	Lot	Échantillon
<i>Oui, nous en faisons et c'est bien</i>	76,32 %	41,14 %
<i>Oui, nous en faisons mais c'est inutile</i>	7,89 %	8,86 %
<i>Nous n'en faisons pas mais j'aimerais pouvoir en faire</i>	13,16 %	44,32 %
<i>Nous n'en faisons pas et ce n'est pas nécessaire</i>	2,63 %	4,77 %
<i>Je ne sais pas ce que c'est</i>	-	0,91 %

Source : juridictions financières

Le croisement des réponses avec les diplômes et l'ancienneté de service ne met pas en lumière de sous ou sur-représentation particulière, à l'exception d'une surreprésentation des CESF ayant répondu à l'enquête, qui déclarent en faire sans y adhérer. Cette sur-représentation n'est qu'une tendance, étant donné le nombre restreint de réponses au questionnaire.

Tableau n° 29 : analyse des pratiques professionnelles par catégorie

<i>Catégories</i>	Nous en faisons et c'est bien	Nous en faisons, c'est inutile	Nous n'en faisons pas, mais j'aimerais	Nous n'en faisons pas, ce n'est pas nécessaire	Je ne sais pas ce que c'est
<i>Département</i>	76,32 %	7,89 %	13,16 %	2,63 %	-
<i>ASS</i>	82,76 %	3,45 %	10,34 %	3,45 %	-
<i>CESF</i>	50,00 %	25,00 %	25,00 %	-	-
<i>Moins de 5 ans</i>	80,00 %	-	20,00 %	-	-
<i>Entre 5 et 10 ans</i>	62,50 %	12,50 %	25,00 %	-	-
<i>Entre 10 et 20 ans</i>	100,00 %	-	-	-	-
<i>Plus de 20 ans</i>	73,68 %	10,53 %	10,53 %	5,26 %	-
<i>Toujours été dans ce métier, même employeur</i>	72,22 %	5,56 %	16,67 %	5,56 %	-
<i>Toujours été dans ce métier, employeur différent</i>	81,25 %	12,50 %	6,25 %	-	-
<i>A travaillé dans un autre domaine, moins de 10 ans</i>	66,67 %	-	33,33 %	-	-
<i>A travaillé dans un autre domaine, plus de 10 ans</i>	100,00 %	-	-	-	-

Source : juridictions financières

Graphique n° 27 : ressenti des travailleurs sociaux sur plusieurs sujets de préoccupations (états généraux et Livre Vert) :



Source : juridictions financières

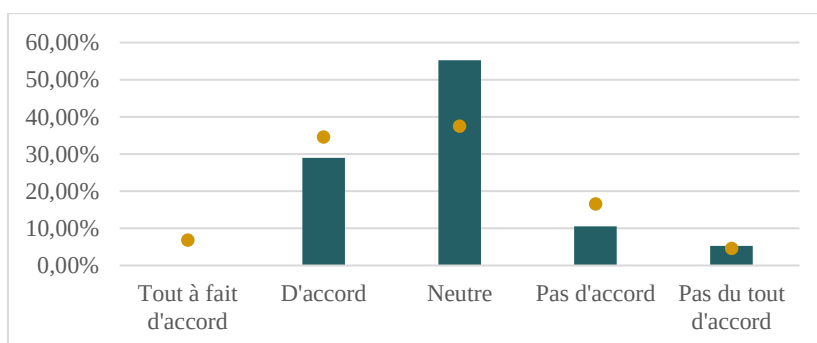
Voici les questions pour lesquelles l'opinion des TS du Lot s'écarte relativement sensiblement, toute proportion gardée, de la moyenne des réponses de l'échantillon de six départements :

Tableau n° 30 : « Météo personnelle : Je me sens globalement satisfait(e) dans mon quotidien. »

	Lot	Échantillon
<i>Tout à fait d'accord et D'accord</i>	28,95 %	41,37 %
<i>Neutre</i>	55,26 %	37,50 %
<i>Pas d'accord et Pas du tout d'accord</i>	15,79 %	21,14 %

Source : juridictions financières

Graphique n° 28 : comparaison avec la moyenne des six départements de l'échantillon



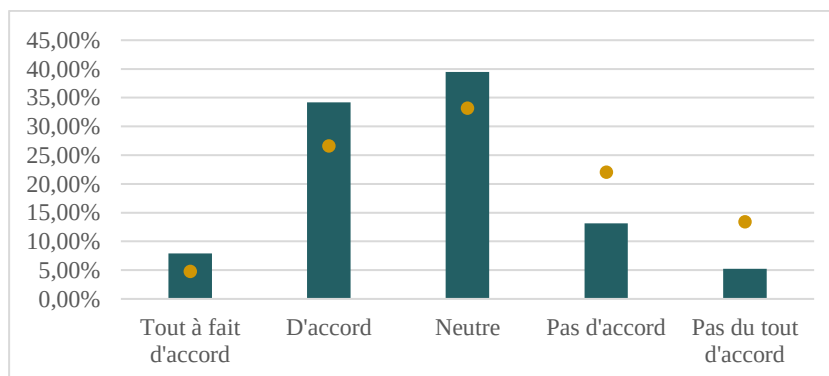
Source : juridictions financières

Tableau n° 31 : question « Je suis à l'aise avec le nombre de dossiers que je suis. »

	Lot	Échantillon
<i>Tout à fait d'accord et D'accord</i>	42,10 %	31,36 %
<i>Neutre</i>	39,47 %	33,18 %
<i>Pas d'accord et Pas du tout d'accord</i>	18,42 %	35,46 %

Source : juridictions financières

Graphique n° 29 : comparaison avec la moyenne des six départements de l'échantillon



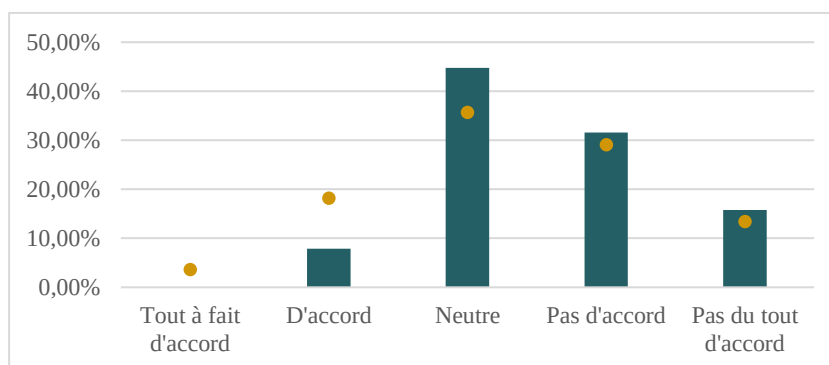
Source : juridictions financières

Tableau n° 32 : question : « J'ai les moyens administratifs suffisants pour accompagner les personnes. »

	Lot	Échantillon
<i>Tout à fait d'accord et D'accord</i>	7,89 %	21,82 %
<i>Neutre</i>	44,74 %	35,68 %
<i>Pas d'accord et Pas du tout d'accord</i>	47,37 %	42,05 %

Source : juridictions financières

**Graphique n° 30 : comparaison avec la moyenne
des six départements de l'échantillon**



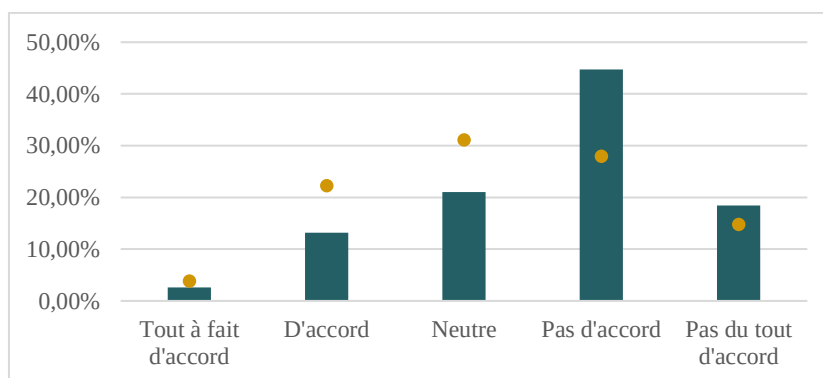
Source : juridictions financières

**Tableau n° 33 : question : « Je me sens écouté(e) et valorisé(e)
dans l'exercice de mon métier. »**

	Lot	Échantillon
<i>Tout à fait d'accord et D'accord</i>	15,79 %	26,13 %
<i>Neutre</i>	21,05 %	31,14 %
<i>Pas d'accord et Pas du tout d'accord</i>	63,16 %	42,72 %

Source : juridictions financières

**Graphique n° 31 : comparaison avec la moyenne
des six départements de l'échantillon**



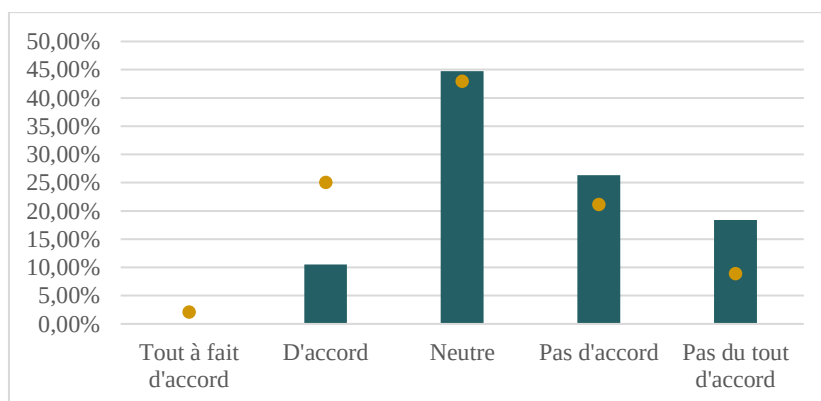
Source : juridictions financières

**Tableau n° 34 : question : « Le pilotage de mon activité est efficace,
mes objectifs sont clairs et réalistes. »**

	Lot	Échantillon
<i>Tout à fait d'accord et D'accord</i>	10,53 %	27,05 %
<i>Neutre</i>	44,74 %	42,95 %
<i>Pas d'accord et Pas du tout d'accord</i>	44,74 %	30,00 %

Source : juridictions financières

Graphique n° 32 : comparaison avec la moyenne des six départements de l'échantillon



Source : juridictions financières

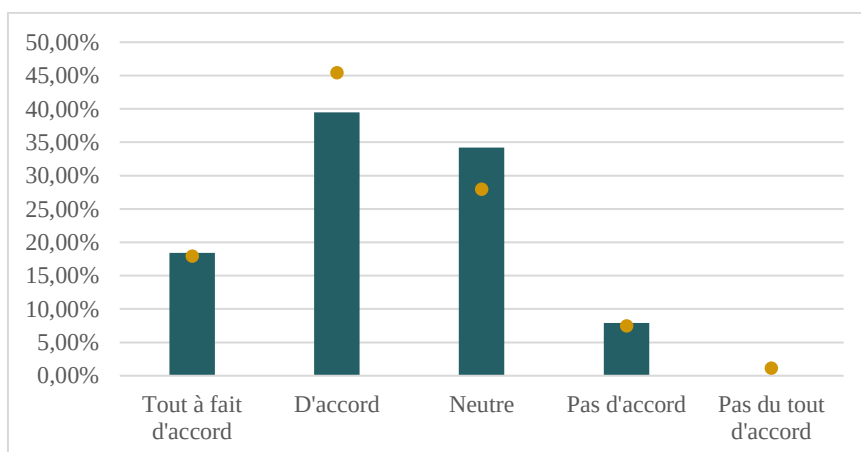
La formation des travailleurs sociaux à l'accompagnement

Tableau n° 35 : question : « Ma formation initiale m'a bien préparé(e) à l'accompagnement social. »

	Lot	Échantillon
<i>Tout à fait d'accord</i>	18,42 %	17,95 %
<i>D'accord</i>	39,47 %	45,45 %
<i>Neutre</i>	34,21 %	27,95 %
<i>Pas d'accord</i>	7,89 %	7,50 %
<i>Pas du tout d'accord</i>	-	1,14 %

Source : juridictions financières

Graphique n° 33 : comparaison avec la moyenne des six départements de l'échantillon



Source : juridictions financières

Le détail par ancienneté donne des résultats plus contrastés chez les plus anciens travailleurs sociaux, sans pour autant avoir d'écarts significatifs :

Tableau n° 36 : analyse des résultats de la question sur la formation initiale par catégorie

Catégories	Tout à fait d'accord	D'accord	Neutre	Pas d'accord	Pas du tout d'accord
ASS	24,14 %	34,48 %	37,93 %	3,45 %	-
CESF	-	50,00 %	25,00 %	25,00 %	-
Moins de 5 ans	20,00 %	20,00 %	60,00 %	-	-
Entre 5 et 10 ans	-	50,00 %	37,50 %	12,50 %	-
Entre 10 et 20 ans	-	50,00 %	50,00 %	-	-
Plus de 20 ans	31,58 %	36,84 %	21,05 %	10,53 %	-

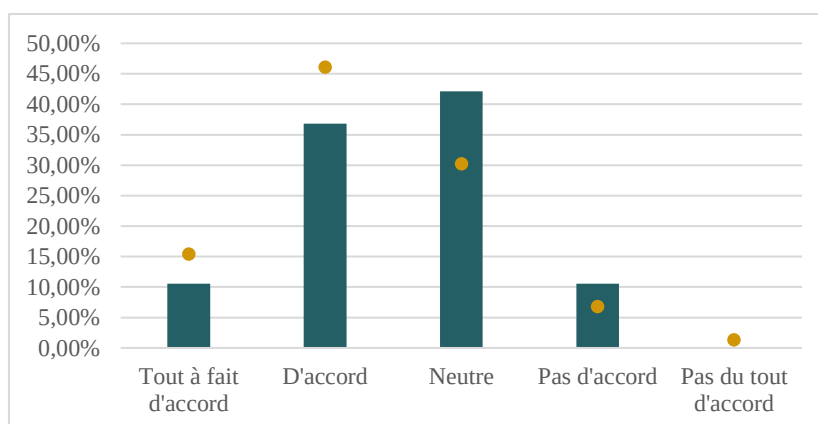
Source : juridictions financières

Tableau n° 37 : question : « Ma formation continue me permet d’être efficace dans l’accompagnement social. »

	Lot	Échantillon
<i>Tout à fait d'accord</i>	10,53 %	15,45 %
<i>D'accord</i>	36,84 %	46,14 %
<i>Neutre</i>	42,11 %	30,23 %
<i>Pas d'accord</i>	10,53 %	6,82 %
<i>Pas du tout d'accord</i>	-	1,36 %

Source : juridictions financières

Graphique n° 34 : comparaison avec la moyenne des six départements de l'échantillon



Source : juridictions financières

Le détail par diplôme ou par ancienneté donne des résultats contrastés mais sans écart significatif. La formation continue semble moins satisfaisante que pour la moyenne de l'échantillon.

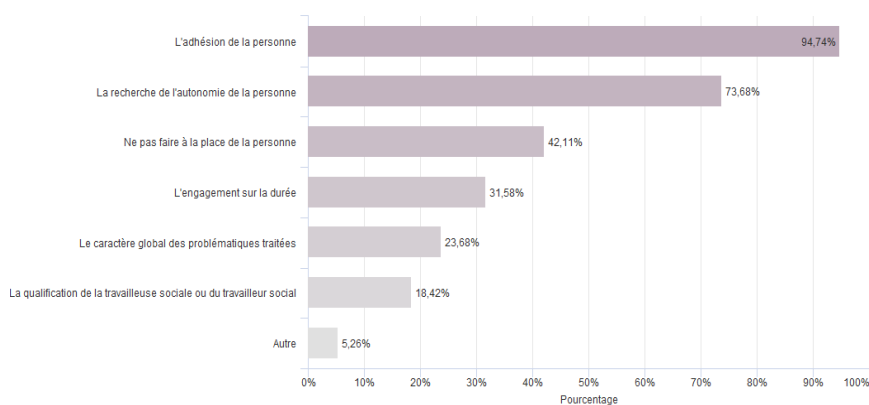
Tableau n° 38 : analyse de la question sur la formation continue par catégorie

<i>Catégories</i>	Tout à fait d'accord	D'accord	Neutre	Pas d'accord	Pas du tout d'accord
<i>ASS</i>	10,34 %	37,93 %	44,83 %	6,90 %	-
<i>CESF</i>	12,50 %	25,00 %	37,50 %	25,00 %	-
<i>Moins de 5 ans</i>	-	80,00 %	20,00 %	-	-
<i>Entre 5 et 10 ans</i>	12,50 %	25,00 %	37,50 %	25,00 %	-
<i>Entre 10 et 20 ans</i>	-	16,67 %	83,33 %	-	-
<i>Plus de 20 ans</i>	15,79 %	36,84 %	36,84 %	10,53 %	-

Source : juridictions financières

L'accompagnement social : définition, enjeux et effets

Graphique n° 35 : Définition de l'accompagnement social : critères évoqués



Source : juridictions financières

Par rapport à la moyenne de l'échantillon, ce département accorde plus d'importance au fait de ne pas faire à la place de la personne (42,11 % contre 23,18 %), ainsi qu'à l'engagement sur la durée (31,58 % contre 21,36 %). Le caractère global des problématiques traitées est quant à lui

sensiblement moins cité (23,68 % contre 40,23 %). La qualification (ASS ou CESF) et l'ancienneté n'ont pas d'impact particulier sur les réponses.

Enjeux de l'accompagnement social : les obstacles aux sorties positives

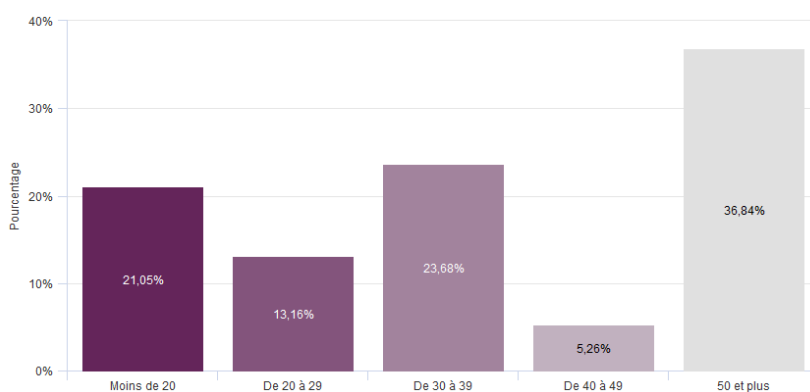
L'estimation que les TS ayant répondu font de la proportion de sorties positives est légèrement inférieure à celle de la moyenne de l'échantillon.

Tableau n° 39 : estimation des sorties positives

<i>Pourcentage de sorties positives</i>	Lot	Échantillon
<i>Moyenne</i>	35,21 %	40,50 %
<i>Minimum</i>	0 % (dont 21 % inférieurs à 20 %)	0 % (dont 4,5 % inférieurs à 20 %)
<i>Maximum</i>	80 %	85 % (dont 1,8 % supérieurs à 80 %)
<i>Écart type</i>	21,05	18,59

Source : juridictions financières

Graphique n° 36 : question : « Quelle est votre estimation du pourcentage de sorties "positives" (liées à des progrès vers l'autonomie et l'insertion) parmi les personnes que vous avez accompagnées ? »



Source : juridictions financières

Les réponses varient faiblement selon la qualification ou l'ancienneté et sont légèrement supérieures chez les TS ayant 10 à 20 ans d'ancienneté :

Tableau n° 40 : estimation des sorties positives en fonction des catégories

<i>Catégories</i>	Pourcentage de sorties positives (moyenne)
<i>ASS</i>	34,07 %
<i>CESF</i>	37,50 %
<i>Moins de 5 ans</i>	35,00 %
<i>Entre 5 et 10 ans</i>	35,83 %
<i>Entre 10 et 20 ans</i>	42,50 %
<i>Plus de 20 ans</i>	32,00 %

Source : juridictions financières

Concernant les obstacles ou freins cités, des écarts existent avec la moyenne de l'échantillon :

Tableau n° 41 : obstacles aux sorties positives

Obstacles cités	Lot	Échantillon
<i>Les personnes accompagnées ont plusieurs freins trop lourds</i>	63,16 %	67,27 %
<i>Problèmes de santé (physique et/ou mentale) trop lourds</i>	73,68 %	71,82 %
<i>Problème de continuité et de cohérence des aides proposées ou disponibles</i>	31,58 %	36,36 %
<i>Problèmes de mobilité (transport)</i>	50,00 %	23,86 %
<i>Absence de structures pour la garde d'enfants</i>	2,63 %	27,27 %

Obstacles cités	Lot	Échantillon
<i>Les personnes n'adhèrent pas à l'accompagnement proposé</i>	28,95 %	30,68 %
<i>L'accompagnement n'est pas suffisamment intensif</i>	26,32 %	19,09 %
<i>Aides financières insuffisantes</i>	5,26 %	11,82 %
<i>Autre</i>	7,89 %	5,00 %

Source : juridictions financières

Ainsi, dans le Lot, les problèmes de mobilité sont beaucoup plus cités (environ deux fois plus) et l'absence de structures pour la garde d'enfants n'est que très peu citée (dix fois moins).

Des écarts existent selon la qualification (ASS ou CESF) :

**Tableau n° 42 : obstacles aux sorties positives,
en fonction des catégories de répondants**

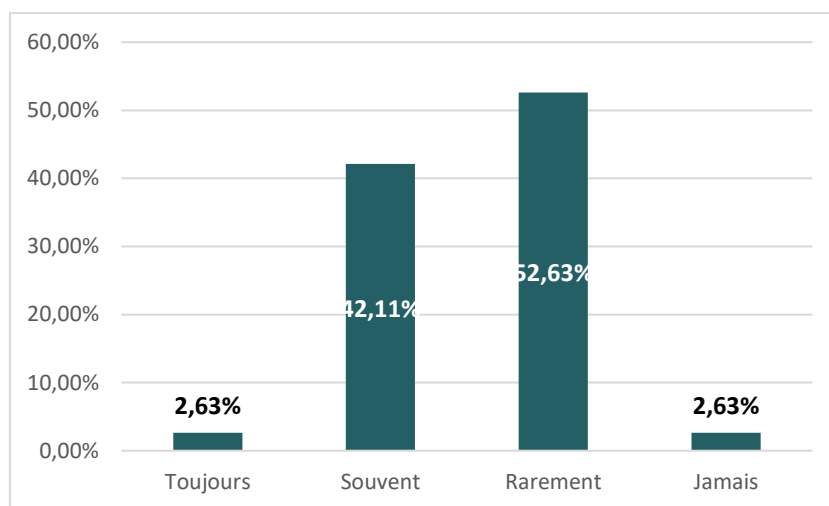
Obstacles cités	ASS	CESF
<i>Problèmes de santé (physique et/ou mentale) trop lourds</i>	79,31 %	50,00 %
<i>Problèmes de mobilité (transport)</i>	55,17 %	25,00 %
<i>Les personnes n'adhèrent pas à l'accompagnement proposé</i>	24,14 %	50,00 %

Source : juridictions financières

La mesure des effets de l'accompagnement social

Les TS ayant répondu à l'enquête sont partagées quant à la possibilité de mesurer les effets de l'accompagnement social, avec un avantage pour le scepticisme.

Graphique n° 37 : possibilité de mesurer les effets d'un accompagnement



Source : juridictions financières

Les réponses varient selon la qualification ou l'ancienneté et les plus jeunes dans le métier (10,63 % des TS ayant répondu) semblent croire plus en la possibilité de mesurer les effets de l'accompagnement.

Tableau n° 43 : possibilité de mesurer les effets, selon la catégorie de répondants

Catégories	Toujours	Souvent	Rarement	Jamais
ASS	-	44,83 %	51,72 %	3,45 %
CESF	12,50 %	37,50 %	50,00 %	-
Moins de 5 ans	-	80,00 %	20,00 %	-
Entre 5 et 10 ans	-	50,00 %	33,33 %	16,67 %
Entre 10 et 20 ans	12,50 %	12,50 %	75,00 %	-
Plus de 20 ans	-	42,11 %	57,89 %	-

Source : juridictions financières

Les TS ayant répondu estiment que la méthode la plus efficace pour mesurer les effets de l'accompagnement social et de recueillir l'avis des

personnes accompagnées. De même, elles citent plus souvent que la moyenne de l'échantillon l'utilisation d'indicateurs standardisés. Elles sont enfin plus nombreuses que la moyenne de l'échantillon à s'abstenir de répondre.

Tableau n° 44 : modalités de mesure des effets de l'accompagnement

Méthodes citées	Lot	Échantillon
<i>Par le recueil systématique et documenté de l'avis des personnes accompagnées (enquête de satisfaction)</i>	63,16 %	53,41 %
<i>Par la réalisation de travaux « scientifiques » visant à mesurer les effets de l'accompagnement social</i>	39,47 %	44,55 %
<i>Par le recueil systématique et documenté de l'avis des professionnels</i>	39,47 %	39,55 %
<i>Par l'utilisation d'indicateurs standardisés portant notamment sur les sorties d'accompagnement</i>	36,84 %	25,45 %
<i>Ne se prononce pas (% des répondants)</i>	5,26 %	2,73 %

Source : juridictions financières

Pour les autres sujets, en particulier ceux liés à l'expression libre, il est renvoyé au cahier détaillé des résultats de l'enquête d'opinion du département.

Annexe n° 9 : exploitation des bases de données du département du Lot

Les juridictions financières ont établi une liste-type d'indicateurs d'activité et de pilotage permettant de mesurer le contenu et les résultats de l'accompagnement social généraliste que les services du département délivrent aux personnes. Cette liste, présentée ci-après, compte 55 indicateurs, dont 35 principaux (**surlignés en bleu**).

Le département ne mesurant pas lui-même ces différents indicateurs, les juridictions financières ont exploité les bases de données du département afin de les documenter.

Précisions liminaires

Périmètre de l'étude

Période étudiée : 2018-2022.

Champ : travail social généraliste, c'est-à-dire hors dispositifs spécialisés enfance, personnes âgées, personnes handicapées, etc.

Définitions retenues

Une « période d'action sociale » au bénéfice d'un foyer est une période de rendez-vous consécutifs avec un travailleur social séparés de moins de 12 mois. Dans le cas de deux rendez-vous séparés de plus de 12 mois, le premier définit la fin d'une période d'action sociale et le suivant le début d'une autre.

Un « accompagnement » est une période d'action sociale au cours de laquelle un foyer a bénéficié de 3 rendez-vous ou plus avec un travailleur social en moins de 12 mois.

Une information est une période d'action sociale qui n'est pas un accompagnement.

Un accueil est un contact entre un foyer / une personne et le service social départemental, physique ou téléphonique, que ces personnes aient des rendez-vous ou non.

Données issues des systèmes d'information du département

Le département ne dispose pas de logiciel destiné à couvrir l'activité d'accompagnement social généraliste. En conséquence, aucun des 55 indicateurs ne peut être renseigné sur ce périmètre.

En revanche, le département utilise le logiciel Iodas pour deux dispositifs connexes.

1. Les aides financières :

Quatre indicateurs de la liste sont relatifs aux aides financières. Aucun n'a cependant pu être renseigné, faute de données exploitables.

2. Le RSA, et donc l'accompagnement social des bénéficiaires du RSA :

L'accompagnement social des bénéficiaires du RSA fait pleinement partie de l'accompagnement social généraliste. Le calcul des indicateurs pour cette sous-population a tout son sens. Il a cependant occasionné de sérieuses difficultés.

1° La reconstitution du périmètre des individus concernés par un accompagnement du département a montré que les données présentes dans le SI comportent des incohérences et/ou des lacunes. Par exemple, un individu identifié « en accompagnement » peut, selon le SI, être orienté pour cet accompagnement en dehors du département... mais avoir un contrat d'accompagnement (CER) avec le département ! Ou encore : un individu qui n'est pas identifié en accompagnement, ni orienté vers un organisme d'accompagnement, peut avoir tout de même un CER...

Compte tenu de ces incohérences, la reconstitution du périmètre qui a pu être réalisée doit être considérée avec précaution. Elle s'approche des chiffres fournis par ailleurs par le département avec une marge d'erreur moyenne de 4 % ou de 9 % selon la définition considérée (avec des écarts annuels maximaux de -13 % et +20 %).

2° À l'intérieur de ce périmètre RSA, les données disponibles restent très peu nombreuses. Au total, sur 55 indicateurs, 44 n'ont pas pu être renseignés faute de données (80 %), dont 26 sur les 35 indicateurs principaux (74 %).

**Tableau n° 45 : nombre d'individus accompagnés :
reconstitution du périmètre**

Entité	Définition	2018	2019	2020	2021	2022	Moyenne
Dpt	Nouvelles actions d'accompagnement (1)	889	1 137	1 063	1 356	1 123	1 114
	Personnes suivies par référent (AST) du dpt (2)			1 324	1 385	1 279	1 329
	Personnes soumises droits et devoirs et orientées dpt (3)	1 111	1 233	1 379	1 347	1 286	1 271
JF	Personnes "accompagnées"	1 338	1 479	1 468	1 497	1 124	1 381
	Écart avec (1)	51 %	30 %	38 %	10 %	0 %	24 %
	Écart avec (2)			11 %	8 %	-12 %	4 %
	Écart avec (3)	20 %	20 %	6 %	11 %	-13 %	9 %

Légende : « Dpt » désigne les trois séries de chiffres fournies par le département, numérotées (1), (2) et (3). (1) est une définition de flux, (2) et (3) sont des stocks. « JF » est la reconstitution faite par les juridictions financières ; il s'agit d'une définition de stock. Les « écarts » mesurent la différence entre la définition JF et les trois définitions du département.

Commentaire : l'écart avec (1) est plus important mais a peu de sens, puisqu'il s'agit de la comparaison d'un stock avec un flux.

Précisions méthodologiques : définition JF : les individus en accompagnement sont définis comme les individus :

- qui sont individu principal d'au moins un "dossier social",
 - dont au moins des dossiers sociaux est lié à une "action" de type "accompagnement social" qui se déroule l'année N
 - qui n'est pas décédé en N
 - qui a une orientation vers le département en N, ou dont la dernière orientation connue est vers le département. [En effet, un individu peut avoir une orientation vers le département dans l'année et une dernière orientation connue hors département s'il est réorienté dans l'année. Il peut également avoir une dernière orientation connue vers le département sans avoir d'orientation dans l'année s'il n'a pas été réorienté depuis la dernière orientation vers le département.]
 - dont au moins un dossier social de type RSA contient une "intervention" en N quelle qu'elle soit
- Source : juridictions financières d'après les données du département

Nombre de foyers suivis

Volume

1. Nombre de foyers accueillis par an

Non disponible

2. Nombre de foyers en information

Non disponible

3. Nombre de foyers en accompagnement

Disponible uniquement pour l'accompagnement social RSA :

Tableau n° 46 : nombre de foyers accompagnés

	2018	2019	2020	2021	2022	Moyenne
Bénéficiaires du RSA accompagnés	1 338	1 479	1 468	1 497	1 124	1 381

Précisions méthodologiques : les individus en accompagnement sont définis comme les individus :

- qui sont individu principal d'au moins un "dossier social",
 - dont au moins des dossiers sociaux est lié à une "action" de type "accompagnement social" qui se déroule l'année N
 - qui n'est pas décédé en N
 - qui a une orientation vers le département en N, ou dont la dernière orientation connue est vers le département. [En effet, un individu peut avoir une orientation vers le département dans l'année et une dernière orientation connue hors département s'il est réorienté dans l'année. Il peut également avoir une dernière orientation connue vers le département sans avoir d'orientation dans l'année s'il n'a pas été réorienté depuis la dernière orientation vers le département.]
 - dont au moins un dossier social de type RSA contient une "intervention" en N quelle qu'elle soit
- Source : juridictions financières d'après les données du département

Indicateurs

4. Proportion de personnes accueillies par rapport à la population du département

Non disponible

5. Proportion de foyers en information ou en accompagnement parmi les foyers accueillis

Non disponible

6. Proportion de foyers en accompagnement parmi les foyers en information ou en accompagnement

Non disponible

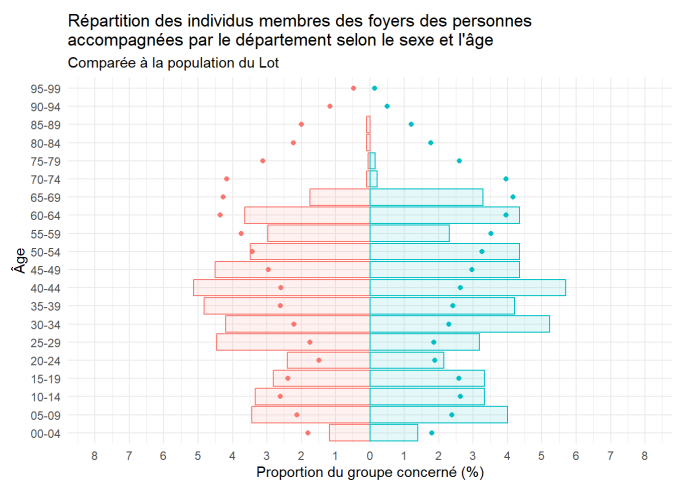
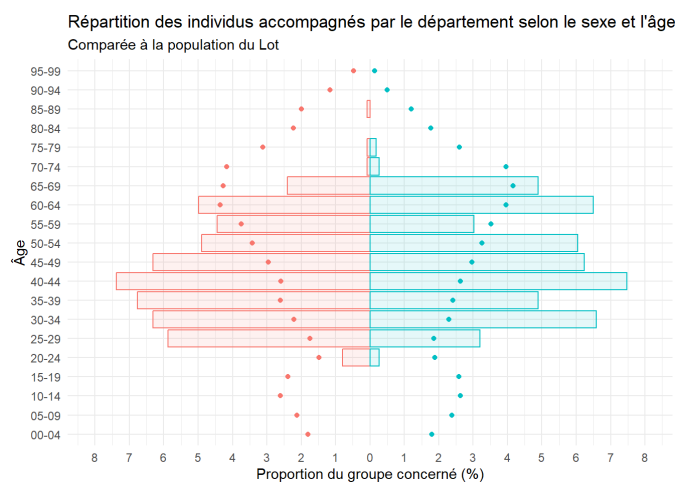
Foyers et situation socio-démographique

Indicateurs à calculer sur trois périmètres, pour la seule année 2022 : les foyers avec personnes accueillies, les foyers comptant des personnes en information ou en accompagnement et les foyers comptant des personnes en accompagnement :

7. Distribution des âges des personnes composant les foyers

Disponible uniquement pour l'accompagnement social RSA :

Graphique n° 38 : pyramide des âges



Légende : en rouge les individus de sexe féminin, en bleu les individus de sexe masculin. La pyramide de la population du Lot est représentée sous forme de points.

Précisions méthodologiques : les individus membres des foyers ont dû être reconstitués, car les dossiers sociaux enregistrés dans le SI ne comprennent que la liste des membres du foyer directement concernés à chaque nouvelle demande. Un même individu en accompagnement social a ainsi une suite de dossiers sociaux qui comportent parfois les deux parents, parfois un parent et un enfant, parfois les trois, etc., sans que cela corresponde a priori à des changements dans la composition réelle du foyer. Le foyer reconstitué pour l'individu i correspond à l'ensemble des individus qui ont eu un dossier social avec i à un moment quelconque. Cette méthode surestime la taille des foyers (par exemple, si une personne i est seule et accompagnée en n mais en couple en $n+1$, son foyer reconstitué comptera deux personnes en n), mais il s'agit de la meilleure approximation en l'absence d'information plus précise.

Champ : ensemble des foyers concernés par un accompagnement RSA du département sur la période 2018-2022

Source : juridictions financières d'après les données du département et Insee

8. Composition du foyer : nombre d'adultes, nombre d'enfants de 14 ans et plus, nombre d'enfants de moins de 14 ans, nombre d'unités de consommation

Non disponible

9. Niveau des ressources annuelles du foyer : revenus du travail, retraite, allocations sociales, total

Non disponible

10. Ressources par unité de consommation

Non disponible

Définition de l'Insee :

Les unités de consommation (UC) sont calculées de la façon suivante : 1 UC pour le premier adulte du ménage ; 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus ; 0,3 UC pour les enfants de moins de 14 ans.

Rendez-vous

Volume total de rendez-vous :

11. Nombre de rendez-vous programmés par an

Non disponible

12. Nombre de rendez-vous honorés par an

Non disponible

13. Nombre de rendez-vous honorés par an pour les foyers en information

Non disponible

14. Nombre de rendez-vous honorés par an pour les foyers en accompagnement

Non disponible

15. Nombre de rendez-vous honorés par an et par mode de contact : téléphonique, présentiel hors domicile, visite à domicile

Non disponible

16. Nombre de rendez-vous honorés par an et par mode de contact (téléphonique, présentiel hors domicile, visite à domicile) pour les foyers en accompagnement

Non disponible

Indicateurs :

17. Taux d'absentéisme : proportion des rendez-vous non honorés parmi les rendez-vous programmés, pour les foyers en information, pour ceux en accompagnement, et pour l'ensemble des deux

Non disponible

18. Nombre de rendez-vous honorés par foyer au cours de chaque période d'action sociale : moyenne et répartition pour les foyers en information, pour celles en accompagnement, et pour l'ensemble des deux

Non disponible

19. Nombre de rendez-vous honorés par an et par foyer (moyenne et répartition) : pour les foyers en information, pour ceux en accompagnement, et pour l'ensemble des deux

Non disponible

20. Proportion des modes de contact (téléphonique, présentiel hors domicile, visite à domicile) parmi les rendez-vous honorés : pour les foyers en information, pour ceux en accompagnement, et pour l'ensemble des deux

Non disponible

Durées

Indicateurs :

21. Durée entre le premier contact et le premier rendez-vous de la période d'action sociale : moyenne et répartition

Non disponible

22. Durée moyenne entre deux rendez-vous programmés (qu'ils soient honorés ou non) de la période d'action sociale pour les foyers en accompagnement

Non disponible

23. Durée entre deux rendez-vous honorés de la période d'action sociale pour les foyers en accompagnement

Non disponible

24. Durée entre le premier contact et le dernier rendez-vous de la période d'action sociale, pour les foyers accompagnés dont la période d'action sociale est terminée : moyenne et répartition

Non disponible

**Contenu de l'accompagnement
(pour les foyers en accompagnement)**

Volume :

25. Nombre de foyers avec un diagnostic

Disponible uniquement pour l'accompagnement social RSA (non calculé)

26. Problématiques identifiées : nombre et types

Non disponible

27. Nombre de foyers avec des objectifs fixés

Non disponible

28. Objectifs fixés : nombre et types

Non disponible

29. Nombre de foyers avec une contractualisation de l'accompagnement (CER du RSA et autres)

Disponible uniquement pour l'accompagnement social RSA (non calculé)

30. Nombre d'actions d'accompagnement par an : total et par type (formation, atelier, contact avec partenaire, autres)

Disponible uniquement pour l'accompagnement social RSA (non calculé)

Indicateurs :

3. Proportion des foyers (parmi les foyers en accompagnement) avec diagnostic ; avec problématiques identifiées ; avec objectifs ; avec contractualisation de l'accompagnement ; avec actions d'accompagnement

Disponible uniquement pour l'accompagnement social RSA :

**Tableau n° 47 : contenu de l'accompagnement,
par foyer concerné et par an**

	2018	2019	2020	2021	2022	Moyenne
Bénéficiaire RSA avec diagnostic de l'année	18 %	12 %	10 %	9 %	13 %	12 %
Bénéficiaire RSA avec CER de l'année	72 %	68 %	69 %	67 %	65 %	68 %
dont CER avec le département	69 %	65 %	66 %	64 %	63 %	65 %
dont CER hors département	5 %	3 %	4 %	4 %	3 %	4 %
Bénéficiaire RSA avec actions dans l'année	69 %	67 %	66 %	65 %	61 %	66 %
dont : Emploi	25 %	31 %	33 %	33 %	28 %	30 %
Santé	28 %	25 %	21 %	22 %	21 %	23 %
Démarches administratives	21 %	23 %	19 %	23 %	26 %	22 %
Social	24 %	20 %	18 %	16 %	15 %	19 %
Mobilité	16 %	16 %	11 %	10 %	12 %	13 %
Formation	8 %	7 %	8 %	6 %	5 %	7 %
Logement	9 %	7 %	5 %	6 %	5 %	6 %
Insertion	1 %	1 %	1 %	2 %	2 %	1 %

Champ : accompagnements sociaux RSA par le département sur la période 2018-2022

Source : juridictions financières d'après les données du département

32. Nombre moyen de problématiques identifiées, d'objectifs fixés
et d'actions d'accompagnement par foyer concerné et par an

Non disponible

Bilans et sorties (pour les foyers en accompagnement)

Volume :

33. Nombre de foyers avec un bilan de fin d'accompagnement

Non disponible

34. Nombre d'objectifs globalement atteints, partiellement atteints,
non atteints

Non disponible

35. Nombre de sorties de période d'action sociale*Non disponible***36. Nombre de foyers ayant plusieurs périodes d'action sociale***Non disponible***37. Nombre et types de motifs de sortie***Non disponible*

Indicateurs :

38. Proportion des foyers en accompagnement avec un bilan d'accompagnement

Non disponible

39. Répartition des objectifs entre atteints, partiellement atteints et non atteints

Non disponible

40. Proportion des foyers en accompagnement avec sortie de période d'action sociale

41. Proportion des foyers en accompagnement ayant plusieurs périodes d'action sociale

Disponible uniquement sous forme de variante pour l'accompagnement social RSA :

**Tableau n° 48 : sorties de l'accompagnement
au bout de plusieurs années**

<i>Nombre d'années écoulées</i>	0	1	2	3	4
<i>Présence en accompagnement cette année</i>	100 %	56 %	36 %	25 %	14 %
<i>Présence en accompagnement tous les ans jusqu'à cette année</i>	100 %	56 %	33 %	20 %	11 %

Lecture : parmi les individus accompagnés une année donnée, 14% sont en accompagnement 4 ans plus tard, et 11% ont été en accompagnement tous les ans pendant 4 ans.

Champ : accompagnements sociaux RSA par le département sur la période 2018-2022

Source : juridictions financières d'après les données du département

42. Répartition des motifs de sortie*Non disponible*

43. Durée entre deux périodes d'action sociale

Non disponible

Travailleurs sociaux

Nombre de travailleurs sociaux :

44. Nombre de travailleurs sociaux généralistes par année : effectif physique, ETP et ETPT

Tableau n° 49 : nombre de travailleurs sociaux généralistes

	2018	2019	2020	2021	2022	Moyenne
<i>Effectifs physiques</i>	61,3	60,8	58,8	61,9	64,3	61,4
<i>ETP</i>	nd	nd	nd	nd	nd	nd
<i>ETPT</i>	57,4	55,8	54,9	57,5	58,3	56,8
<i>ETPT (après retraitement IP)</i>	54,0	52,5	51,6	54,1	54,8	53,4

Source : juridictions financières d'après les données du département

Indicateurs :

45. Nombre de foyers accueillis par an et par ETPT de travailleur social

Non disponible

46. Nombre de foyers en information, par ETPT de travailleur social, par an

Non disponible

47. Nombre de foyers en accompagnement, par ETPT de travailleur social, par an

Disponible uniquement pour l'accompagnement social RSA :

Tableau n° 50 : activité par travailleur social généraliste

	2018	2019	2020	2021	2022	Moyenne
Bénéficiaires RSA accompagnés par ETPT	24,8	28,2	28,4	27,7	20,5	25,9

Champ : accompagnements sociaux RSA par le département sur la période 2018-2022

Source : juridictions financières d'après les données du département

48. Nombre de rendez-vous programmés par an et par ETPT de travailleur social

Non disponible

49. Nombre de rendez-vous honorés par an et par ETPT de travailleur social

Non disponible

Dispositifs connexes

Foyers au RSA avec accompagnement social assuré par le département

50. Mêmes indicateurs que précédemment, pour la population au RSA dont l'accompagnement social est assuré par le département.

Cf. supra

Indicateurs supplémentaires :

51. Présence d'un CER en cours de validité

Non disponible

Foyers avec aide(s) financière(s) du département

Volume :

52. Nombre de foyers avec des aides financières du département : nombre total, nombre de foyers qui sont par ailleurs accompagnés par le département

Non disponible

53. Données du 2. relatives aux foyers et à la situation socio-démographique, pour deux périmètres : les foyers avec aides financières et ceux qui parmi eux sont accompagnés par le département

Non disponible

54. Nombre et montant des aides financières par an : total et par type (FSL, mobilité, ...), pour l'ensemble des foyers touchant une aide financière et pour ceux qui sont par ailleurs accompagnés par le département

Non disponible

55. Nombre et montant moyen des aides financières par foyer concerné et par an (en distinguant ceux des foyers qui sont par ailleurs accompagnés par le département)

Non disponible