

# Les difficultés rencontrées par les ménages pour l'accès à un travailleur social et à un accompagnement social en période de crise sanitaire

Mai 2021

Cette enquête flash a été réalisée en avril 2021 auprès de 58 associations membres du réseau [Accompagnement aux droits liés à l'habitat](#), des délégations et équipes locales du [Secours Catholique](#), ainsi que d'associations adhérentes du réseau de la [FAPIL](#). Elles se situent sur la France entière (hors Outre-mer).

*Selon les structures, elles reçoivent, conseillent et accompagnent les ménages dans leurs démarches juridiques et administratives en matière d'accès, de maintien et de confort dans le logement (prévention des expulsions locatives, lutte contre l'habitat indigne, accompagnement à l'accès au logement - dont la mise en œuvre du DALO...), dans leurs démarches autour de l'accès aux droits sociaux (prestations sociales, protection maladie, domiciliation, etc.), ou réalisent un accompagnement à la gestion locative (dans le cadre de l'intermédiation locative).*

Cette étude vise à capitaliser et objectiver **les difficultés évoquées depuis mars 2020 par les partenaires et les personnes qu'elles accompagnent quant à l'accès, au suivi et à l'accompagnement social proposé par les services sociaux** (majoritairement municipaux et départementaux) en cette période de crise sanitaire. Elle est de plus intervenue dans un contexte de fonctionnement à flux tendu de ces derniers qui entravait déjà l'accès aux droits et l'accompagnement de nombreux ménages, et de dématérialisation qui accentue depuis quelques années la fracture numérique au détriment des personnes les plus précaires. Cette enquête présente également la manière dont les associations ont dû et pu pallier aux carences constatées dans l'accompagnement social des personnes.

Elle ne vise pas à dénoncer la qualité du travail et des missions réalisées par l'ensemble des services sociaux, mais bien à démontrer que dans le contexte de crise sanitaire, économique et sociale actuelle, qui a accru les difficultés rencontrées par nombre de ménages et en a fragilisé d'autres<sup>1</sup>, **le rôle des services sociaux se situe en première ligne afin d'apporter l'aide et le soutien nécessaire pour permettre l'ouverture et le maintien de droits, d'aides, l'accès aux recours**, afin d'éviter que leur situation ne se dégrade plus encore ou permettre qu'elle se rétablisse. D'autant plus que parallèlement, les instances et commissions intervenant dans la chaîne de prévention, de reconnaissance de droits et d'accès au logement<sup>2</sup>, et les administrations<sup>3</sup> fonctionnent depuis plus d'un an au ralenti.

Les travailleurs sociaux sont les premiers concernés, puisque leurs conditions de travail sont fortement dégradées et ne permettent pas d'assurer leurs missions efficacement, en premier lieu en raison d'une charge de travail trop importante, d'un manque de moyens pour assurer un accompagnement satisfaisant et pour développer l'aller vers – le seul qui permette de toucher certaines personnes isolées.

Ceci a un impact indéniable sur l'accès ou le maintien des prestations sociales, d'une protection maladie, du logement..., engendrant une dégradation parfois durable de leur situation, comme la perte du logement suite à une expulsion locative<sup>4</sup>. **Ce constat appelle une prise de conscience de la nécessité d'agir en urgence afin de renforcer dès maintenant, fortement et durablement, les moyens des services sociaux.**

---

<sup>1</sup> En raison d'une baisse ou d'une perte de ressources liées au chômage partiel ou non, à un licenciement, à une baisse d'activité, à une fin d'allocation chômage, etc.

<sup>2</sup> Commission d'attribution de logement, commission de médiation DALO, CCAPEX, Commission FSL, etc.

<sup>3</sup> Cafs, Cpm, préfecture, service des impôts, etc.

<sup>4</sup> Pour plus de développements à ce sujet : [Prévenir les expulsions dans le contexte de crise sanitaire](#), mai 2021

## Le fonctionnement et l'organisation actuelle des services sociaux

Pour 83% des associations interrogées, **le fonctionnement des services sociaux n'est pas revenu à la normale**, du moins comme à la situation précédant la crise sanitaire, qui était déjà un fonctionnement à flux très tendu. L'organisation actuelle des services paraît "insatisfaisante" pour 47% d'entre elles, et "dysfonctionnante" pour 31%.

⇒ *Précisions : le télétravail ne permet pas un retour à la normale ; les délais pour obtenir des réponses sont beaucoup plus longs.*

## Le lien entre les ménages et les travailleurs sociaux

Selon ces associations, **les ménages accompagnés rencontrent des difficultés pour prendre rendez-vous avec un travailleur social** : pour un premier rendez-vous, c'est "souvent" le cas (64% des répondants) et "parfois" pour 33% d'entre eux.

S'agissant d'un rendez-vous avec leur travailleur social habituel, 48% des ménages accompagnés ont "parfois" des difficultés à rencontrer le travailleur social qui les suit habituellement, et 34% ont "souvent" ce problème.

⇒ *Précisions : le travail en distanciel est chronophage pour les personnes ayant souvent besoin de solliciter leur travailleur social ; les délais d'attente sont longs ; dans certains territoires, les rendez-vous ne se font que par téléphone ; dans certains cas il n'y a plus de travailleur social attitré. Une femme seule avec deux enfants en bas âge a indiqué ne pas être parvenue à obtenir un rendez-vous les jours précédant et suivant une expulsion locative afin d'être orientée vers un hébergement. Beaucoup d'associations constatent des changements fréquents de référent en raison d'un important turnover.*

Il est constaté que dans 45% des cas les ménages déjà suivis ont les coordonnées de leur travailleur social habituel, et que dans 24% des cas ils ne les ont pas.

⇒ *Précisions : parfois, seul le numéro de téléphone de l'accueil est accessible ; cela dépend généralement des structures, des services et des professionnels.*

## Les modalités d'accès aux droits

Les ménages doivent majoritairement prendre rendez-vous par téléphone en premier lieu (dans 79% des cas), et dans seulement 5% des cas ils peuvent se présenter sans rendez-vous.

⇒ *Précisions : selon les structures les modalités changent, les deux sont parfois possibles et la demande de rendez-vous peut aussi se faire par mail. Auprès de certains services, les personnes doivent expliquer leur situation par téléphone puis sont rappelées par un travailleur social pour un entretien téléphonique ou afin de convenir d'un rendez-vous.*

45% des associations ont constaté que **de nouvelles modalités d'accès** avaient été mises en place pendant la crise sanitaire, et 50% d'entre elles que **l'organisation habituelle avait été maintenue**. Par ces modalités d'accès, le développement de "l'aller vers" est cité par 7% des répondants et la prise de contact directe de personnes isolées et en difficulté par 24% d'entre eux.

⇒ *Précisions : les rendez-vous sont souvent téléphoniques en raison du télétravail, sauf en cas d'urgence ; les échanges téléphoniques se heurtent à la fracture numérique, pour accéder ensuite à la réalisation des démarches ; les informations sur les aides liées à la crise sanitaire génèrent d'importants flux complémentaires ; les personnes nouvellement en difficulté se heurtent parfois à des causes de refus de rendez-vous qui bloquent l'accès au service social (raisons invoquées : ne dépend pas du service car trop récent dans la ville, trop jeune, inconnu des services, etc.) ; les contacts sont devenus encore plus difficiles. La prise de contact directe de personnes isolées et en difficulté par certains services sociaux a été une initiative très utile.*

## Les difficultés d'accès aux droits

Concernant l'accès aux droits des ménages (logement, santé, ressources...), 64% des associations constatent "souvent" un **manque d'informations** (36% "parfois"), 40% que **certains droits ne sont "souvent" pas ouverts** (59% "parfois"), et que les personnes ont dans 43% des cas **manqué de soutien pour leur ouverture** (pour 50% "parfois").

**Une impossibilité, pour les travailleurs sociaux, de réaliser certains dossiers d'aide/recours** (parfois qualifiée de « refus ») a pu être "souvent" constatée selon 22% des répondants - 45% "parfois", tandis qu'ils considèrent que le **délai est "souvent" trop important pour la constitution des dossiers** dans 52% des cas - 45% parfois, ce à quoi s'ajoute une **difficulté matérielle à les réaliser** ("souvent" pour 53% et "parfois" pour 34% des répondants), notamment du fait du télétravail.

Les causes de ces difficultés sont majoritairement attribuées à un **manque de moyens humains et financiers permanent**, pour 38% des associations, et pour 31% au **fonctionnement actuel du fait de la crise sanitaire** (télétravail ou chômage partiel des travailleurs sociaux).

47% des répondants ont **interpellé localement les autorités** sur ces difficultés.

Interrogées particulièrement sur la réalisation de la **demande de mobilisation du Fonds de Solidarité logement (FSL)** par les travailleurs sociaux, 60% des associations n'ont pas constaté de difficultés particulières, mais 34% l'ont constaté.

⇒ *Parmi les difficultés relevées par les associations figurent :*

- ***Les aspects matériels** : le fait notamment que les travailleurs sociaux ne sont pas toujours équipés du bon matériel informatique pour procéder à des envois dématérialisés, ou que les personnes elles-mêmes ne peuvent leur apporter des documents nécessaires, en raison de ce travail à distance ; alors qu'il est difficile et parfois impossible (cela n'est pas accepté par certaines commissions FSL) de faire un dossier seul.*
- ***Des délais plus longs** du fait du télétravail et d'une charge de travail plus importante, pour réaliser le dossier de FSL, puis des délais de traitement par la commission FSL et de versement. Ceci a concerné les aides au maintien (pour rembourser les impayés de loyer) mais également pour l'accès à un logement, qui nécessite d'être mise en œuvre très rapidement au risque de remettre en cause l'emménagement (i.e. des dossiers parfois non traités au bout de plusieurs semaines). Ces délais sont accrus par le fonctionnement ralenti d'autres services (PIMM's par exemple, les commissions FSL, les administrations, qui entravent la réalisation de démarches nécessaires à la réalisation du FSL - mais également de nombre d'autres aides).*
- *Sont également relevés : le manque de temps qui induit parfois une impossibilité à réaliser le dossier, en raison de la nécessité de prioriser les situations ; le refus de l'instruire en raison d'une présomption de non éligibilité, un manque d'information des personnes, des démarches dématérialisées non accompagnées et des causes liées au FSL lui-même (changement du règlement intérieur qui exclut plus de personnes qu'auparavant), la complexité des démarches...*

## Les causes de ce constat

38% des associations attribuent ces difficultés à un **manque de moyens permanent** et 31% au **fonctionnement actuel** du fait de la crise sanitaire, les deux étant liés.

⇒ *Elles constatent en pratique ce manque de moyen en raison d'un sous-effectif permanent, d'arrêts de travail, de congés non remplacés, de budgets limités pour embaucher...*

- ⇒ *En pratique cela se traduit parfois par une focalisation sur les aides d'urgence et un suivi à distance des situations.*
- ⇒ *Certaines associations constatent parfois un manque de confiance et d'investissement et une aide insuffisante de certains travailleurs sociaux.*

## **Le rôle des associations face aux difficultés rencontrées**

Les difficultés d'accès, de suivi et d'accompagnement par les services sociaux a eu un impact sur le travail des associations qui, d'une part, ont dû passer un temps bien plus important à faire le lien, à contacter et à obtenir des informations auprès des travailleurs sociaux (*relances plus nombreuses, envoi de documents, etc.*), et d'autre part ont dû **pallier elles-mêmes ces carences** en accompagnant les personnes dans la réalisation de démarches, recours, dans le cadre de missions habituellement dévolues aux travailleurs sociaux de différents services.

En effet, si certaines structures ont eu une activité ralentie pendant le 1<sup>er</sup> confinement au printemps 2020, beaucoup ont rapidement rétabli leur activité et l'ont modulée afin de pouvoir poursuivre l'accompagnement des ménages tout au long de cette crise sanitaire. Elles se sont adaptées en développant les permanences téléphoniques et en maintenant des permanences physiques, qui se sont remises en place dès mai 2021, même si elles ont été réorganisées en raison des normes sanitaires en vigueur. Le lien avec les personnes a été renforcé du fait d'être souvent les seuls « référents » joignables et accessibles dans le suivi de leur situation.

- ⇒ *Précisions : une association évoque que « l'activité a parfois été maintenue « en mode dégradé » avec une attention particulière pour les personnes les plus fragiles (relevant du DALO ou en procédure d'expulsion) ».*
- ⇒ *D'autres ont augmenté le nombre de visites à domicile, accru les temps d'échange téléphonique, ou encore développé un outil itinérant pour l'accès aux droits (bus) afin d'aller au contact des personnes.*

Les associations ont ainsi **engagé des ouvertures de droits** habituellement dévolues aux services sociaux et autres administrations ou acteurs (*Caf, Pôle emploi, bailleurs sociaux, Action logement*) en allant au-delà de leurs missions habituelles, pour compenser les manques ou les délais très longs, alors que leur rôle serait uniquement d'orienter vers ces structures.

Si des **partenariats locaux privilégiés** ont parfois permis de débloquer des situations (*directement avec certaines administrations comme la Caf ou la CPAM*) ou en relai interne dans les institutions, cela n'a pu être possible dans tous les territoires.

- ⇒ *Précisions : certaines associations ont également pris le temps de communiquer largement auprès des partenaires et du public, de faciliter le lien entre les personnes et l'assistant.e social.e, se sont outillées numériquement (ordinateur portable...), ont renforcé ou développé les visites à domicile, ont mis en place des visioconférences avec les personnes accompagnées, se sont rendues plus disponibles, ou encore ont invité les travailleurs sociaux à se rendre sur les lieux de l'association.*
- ⇒ *Elles ont également été amenées à interpeller plus souvent en direct certains acteurs (i.e s'adresser directement au SIAO quand les travailleurs sociaux ne répondent pas aux sollicitations de l'association ou celles relatives à une demande d'hébergement).*
- ⇒ *A ceci s'ajoute parfois une méconnaissance des différentes missions des travailleurs sociaux ASLL, CHRS, etc. de la part des services sociaux municipaux. Cela crée des problèmes dans l'accompagnement des personnes quand elles sont orientées par les associations proposant ces « services » pour des demandes spécifiques.*

Cependant il ressort clairement que les associations n'ont pu systématiquement dépasser les difficultés liées à l'absence ou à la difficulté de joindre les travailleurs sociaux, ce qui a eu et aura des conséquences parfois importantes pour la situation de ménages (*i.e absence de renouvellement d'une demande de logement, « radiation » du DALO, perte d'une allocation logement, de prestations sociales, etc.*).

Les associations ont également parfois dû pallier à la fermeture puis à l'activité ralentie de structures d'accès au droit (*dans lesquelles certaines associations tiennent leur permanence ou vers lesquelles elles renvoient les personnes pour être accompagnées dans certaines démarches*).

Les répondants évoquent aussi devoir faire face aux **conséquences de la dématérialisation** de multiples démarches, qui est en soi un frein à leur réalisation pour beaucoup de ménages devant faire face à une précarité numérique, plus encore dans un contexte de fermeture ou d'accès limité aux lieux permettant l'accès à des outils (*ordinateur, scanner, imprimante...*) et à une aide afin d'expliquer et de faciliter ces démarches. Cette nouvelle organisation induirait que tout le monde ait accès aux outils informatiques et/ou téléphoniques avec un accès internet, ce qui n'est pas le cas de tous, notamment des plus personnes précaires. Cet accompagnement pour compenser le non accès ou la non maîtrise de l'outil informatique a été très chronophage pour les associations partenaires.

- ⇒ *Comme l'indique une association à cet égard : « En dehors de ce contexte sanitaire, la logique actuelle du "tout dématérialisé" sans accompagnement spécifique des personnes a clairement montré ses limites. Le non recours aux droits me semble avoir encore augmenté. Combien de jeunes disent ne plus vouloir faire leur dossier à la Caf (notamment prime d'activité et aide au logement) du fait de la complexité des démarches et par peur de se retrouver à devoir rembourser des prestations. Ces difficultés doivent sans doute s'ajouter à ce qu'avait déjà engendré le manque de moyens des services sociaux. La crise sanitaire est venue démontrer que la dématérialisation des démarches, sans un véritable plan d'accompagnement d'envergure des publics dans les territoires, ne présente qu'un intérêt pour l'Etat afin de réaliser des économies. »*
- ⇒ *Une autre partage le constat « que la crise sanitaire a pu renforcer encore la dématérialisation alors que l'un des enjeux serait d'accroître "l'aller vers" et l'accès aux personnes en direct. Il nous est trop souvent rétorqué par les techniciens que c'est une décision de la direction, auquel nous répliquons que le "terrain ne réclame pas que du numérique mais surtout de l'humanité" ».*

## L'interpellation locale

47% des associations ont interpellé localement sur le fonctionnement impacté des services sociaux et ses conséquences, et 50% ne l'ont pas fait. Cette interpellation est intervenue auprès de multiples acteurs et semble avoir peu porté ses fruits.

- ⇒ *Demandes de rencontres avec les responsables des services sociaux municipaux et départementaux, des élus, la préfecture, le conseil départemental, interpellation envisagée dans le cadre des prochaines élections départementales ; alerte de leurs financeurs publics sur ces enjeux...il leur a parfois été répondu qu'ils avaient connaissance de la situation mais ne disposaient pas de solution, et qu'il fallait être patient...*
- ⇒ *Certains répondants font également part d'un manque de considération des travailleurs sociaux par leurs interlocuteurs publics, et notamment par les représentants de l'Etat, Etat qui n'a pas pris la mesure de leur rôle en première ligne, affectant les professionnels et les ménages.*

## Des constats et une forte inquiétude pour les mois et années à venir

Interrogées plus globalement sur les constats à ce sujet dans le contexte actuel, les associations ont fait part de plusieurs éléments.

Le constat est partagé par tous : **la crise sanitaire a renforcé la précarité, l'isolement et la souffrance d'une grande partie de la population**. Les personnes ont particulièrement besoin d'être rassurées dans le contexte insécurisant actuel et sont beaucoup plus en demande : il est donc difficile pour les services sociaux d'absorber toutes ces nouvelles demandes. Au-delà de ce besoin de réassurance, de plus en plus de personnes sollicitent un accompagnement social car elles rencontrent davantage de difficultés et sont très souvent dans la méconnaissance de leurs droits et des aides et recours existants.

⇒ *Pour les ménages, le fonctionnement actuel des services nécessite une grande capacité d'adaptation (travail à distance, utilisation incontournable du numérique pour les démarches, visio conférences, etc.), ce qui induit parfois une hiérarchisation des actions selon leur utilité et en repousse la réalisation d'autres.*

**Un manque de moyens également récurrent du secteur associatif** : son rôle toujours essentiel s'est renforcé pendant cette crise, un soutien plus important serait, dans ce contexte, indispensable.

⇒ *Une association appelle de ses vœux un « véritable plan de lutte contre la précarité, associé à des moyens supplémentaires et à un engagement durable de l'Etat et des collectivités locales pour accompagner les personnes que la crise sanitaire a un peu plus mis en difficulté. » La mise en œuvre pratique de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté ne remplit malheureusement pas ce rôle.*

**Une forte inquiétude concernant les mois et années à venir**, face notamment à la précarisation attendue de nombreuses personnes, et à la "vague" d'expulsions prévue à compter de juin : les services sociaux se sentent submergés et impuissants, d'autant qu'il y a déjà pénurie de logements et d'hébergements.

Dans ce contexte alarmant, **les moyens humains et financiers des services sociaux doivent indéniablement être renforcés de manière pérenne**, au risque d'accroître encore l'impact social dont seront victimes en premier lieu les personnes les plus précaires.