

Avril 2021



# L'ACCUEIL SOCIAL DE PROXIMITÉ : REGARDS DES ACTEURS SUR LES EXPÉRIENCES LOCALES

À PARTIR DES MONOGRAPHIES  
DE LA COMMUNAUTE D'AGGLOMÉRATION DE L'OUEST RHODANIEN  
ET  
DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE LA VALLÉE DU GARON

Rapport  
pour le Département du Rhône



# L'accueil social de proximité : regards des acteurs sur les expériences locales

à partir des monographies

de la Communauté d'agglomérations de l'Ouest rhodanien (COR)

et

de la Communauté de communes de la vallée du Garon (CCVG)

<b>Introduction</b> - Pour une bonne définition du premier accueil social inconditionnel de proximité .....	3
Le PASIP .....	3
La monographie de territoire, un choix de méthode.....	3
Acteurs rencontrés.....	4
4 axes de travail pour un PASIP efficace .....	5
1. Travailler la demande : les deux piliers du PASIP.....	5
2. L'aller-vers : une démarche nourrissant les liens et rompant l'isolement des personnes et des professionnels .....	7
3. Soutenir l'autonomie des usagers.....	8
4. Polyvalence et complémentarité .....	9
<b>Partie 1</b> - La communauté de l'Ouest Rhodanien (COR) et la Communauté de Communes de la Vallée du Garon (CCVG) - <b>profils de territoire</b> .....	11
Vue d'ensemble.....	11
Situations et déplacements.....	12
Situation socio-économique .....	26
Les Quartiers Prioritaires de la Politique de la Ville (QPV).....	29
<b>Partie 2</b> - Les contributions au PASIP et les manques sur les territoires .....	31
1. Quel ciblage des publics ? Face à un partage des publics de fait, le risque de l'oubli de certains usagers .....	31
2. Le guichet, une vision trop restrictive du PASIP .....	35
3. Les problèmes de mobilité rallongent les distances : un frein encore important pour le PASIP .....	37
4. L'accueil physique : un maillon essentiel du PASIP, qui peut être soutenu par d'autres modes de contact.....	40
5. Contribuer à faire vivre le partenariat institutionnel.....	43
<b>Conclusion</b> .....	47
Annexe 1 - Liste des exemples considérés comme de bonnes pistes par les acteurs pour soutenir le PASIP .....	48
Annexe 2 - Comment reproduire les monographies de territoire ? (Fiche technique) .....	49

## INTRODUCTION

### POUR UNE BONNE DEFINITION DU PREMIER ACCUEIL SOCIAL INCONDITIONNEL DE PROXIMITE

#### Le PASIP

Allant à la rencontre des acteurs qui assurent autour des MDR ce premier accueil social de proximité, nous avons observé une définition large et pourtant précise de ce qui fait sens pour que chacun soit soutenu, y compris les personnes les plus fragiles ou les moins en demande.

Le Plan d'action interministériel en faveur du Travail Social et du développement social<sup>1</sup> énonce les attendus du PASIP :

*"Le premier accueil social inconditionnel de proximité a vocation à recevoir toute personne quels que soient sa demande, sa situation et son statut.- Ce premier accueil social assure les fonctions suivantes : une écoute bienveillante des personnes ; une information sur leurs droits et éventuellement l'ouverture de ceux-ci ; une orientation fiable vers un interlocuteur ou un service en adéquation avec les difficultés exposées par la personne."*<sup>2</sup>

Il précise aussi ce qu'il n'est pas : ni spécialiste de toutes les questions, ni assuré par les bénévoles qui contribuent aux actions associatives de solidarité. Cette démarche portée et coordonnée par les départements est en cohérence avec l'engagement n°4 de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté : *"vers des droits sociaux plus accessibles, plus équitables et plus incitatifs à l'activité"*<sup>3</sup>

Dans ce cadre, à la demande du Département du Rhône, la Mrie a réalisé deux monographies de territoires présentées dans ce rapport : sur le territoire de la communauté d'agglomération de l'Ouest Rhodanien (COR) et sur celui de la vallée du Garon (CCVG).

#### La monographie de territoire, un choix de méthode

Ce cadre d'enquête qualitative nous a permis de collecter les points de vue et les expériences d'accueil dans deux territoires : la Communauté de communes de la Vallée du Garon (CCVG) et la Communauté d'agglomération de l'Ouest Rhodanien (COR), que nous présentons en détail dans la section suivante.

Quelques mots de notre méthodologie, afin de comprendre le type de matériau récolté :

- Nous avons sollicité les personnes en tant qu'acteurs d'un territoire. Ils sont donc impliqués, ils nous communiquent une vision, une analyse, une opinion.
- Nous ne pouvons pas prétendre à l'exhaustivité : les personnes interrogées n'ont pas pu nous communiquer la totalité des éléments. Nous n'avons qu'une liste d'éléments jugés pertinents par les acteurs.
- Certains thèmes ne sont pas abordés dans le rapport : cela ne signifie pas que ces thèmes n'existent pas, ou qu'ils ne sont pas pertinents.

<sup>1</sup> <https://solidarites-sante.gouv.fr/affaires-sociales/travail-social/article/plan-d-action-interministeriel-en-faveur-du-travail-social-et-du-developpement>

<sup>2</sup> Texte extrait de : [https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/plan\\_d\\_action\\_egts\\_maquette\\_20102015\\_web.pdf](https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/plan_d_action_egts_maquette_20102015_web.pdf)

Voir également les schémas d'accessibilité des services au public, portés par le Commissariat général à l'égalité des territoires en application de l'article 26-I de la loi NOTRE

<sup>3</sup> <https://solidarites-sante.gouv.fr/affaires-sociales/lutte-contre-l-exclusion/lutte-pauvrete-gouv-fr/>

- Les contacts ont été établis en 3 temps :
  1. Nous avons contacté des personnes jugées pertinentes à *priori*, de même que les directeurs de territoire.
  2. Nous avons rencontré les personnes qui nous ont répondu, ce qui a opéré une sélection de fait des acteurs des territoires.
  3. Ces acteurs ont pu nous conseiller de contacter d'autres parties prenantes.

## Acteurs rencontrés



### Communauté de communes de la Vallée du Garon (CCVG)

- Pôle développement social de la CCVG, (Entretien collectif avec la responsable ainsi que le CCAS de Chaponost (un agent et la responsable), le directeur du Centre social du Saunier à Chaponost)
- CCAS de Brignais, entretien avec une agent et le responsable
- CCAS de Vourles, entretien avec une agent administratif en charge également du secrétariat de la mairie
- CCAS de Montagny, entretien avec l'élue en charge de cette fonction
- La Plateforme à Brignais, action sociale municipale autour de l'insertion dans le quartier des Pérouses, entretien collectif avec deux professionnelles chargées de l'insertion et du suivi de bénéficiaires RSA, entretien avec l'agent de développement local
- Directrice Territoriale des Solidarités, Territoire Sud, Est et Vallée du Rhône, Conseil départemental du Rhône
- Centre social du Saunier, entretien avec le directeur, entretien avec la responsable des activités destinées aux familles
- Délégué du Rhône Secours Catholique au sujet de l'accueil de Brignais (vestiaire et accueil individuel envoyé par le CCAS)
- Directrice de l'association Amely : au sein de la mairie de Brignais permanence d'accompagnement administratif et numérique et permanence d'accompagnement d'accès au droit (juridique)

Les professionnels de la permanence CAF de Brignais ont été sollicités mais sans réponse de leur part.



### Communauté d'agglomération de l'Ouest Rhodanien (COR)

- CCAS d'Amplepuis (entretien collectif : élu en charge du CCAS et secrétaire du CCAS)
- Maire de Grandris (en charge notamment du CCAS)
- Centre social VHB (Vivre en Haut Beaujolais, intervient notamment sur le nord de la COR), entretien avec une professionnelle référente Familles-Habitants
- Centre social de Tarare Thomassin, entretien avec deux professionnelles (référente famille, directrice adjointe des centres sociaux)
- Secours Catholique de Lamure-sur-Azergues, entretien avec une bénévole
- Directeur Territorial des Solidarités Rhône Ouest Pierres Dorées, Conseil Départemental du Rhône
- Maison du Rhône de Tarare, Conseillère d'Information Spécialisée
- CAF du Rhône, entretien collectif (Responsable prestation et accueil sur le site de Villefranche, professionnelle membre du département intervention sociale, responsable technique pour la COR)

Le CCAS de Tarare a été sollicité, mais notre demande est restée sans réponse.

## 4 axes de travail pour un PASIP efficace

Cette observation des dynamiques locales mises en œuvre dans deux ensembles contrastés géographiquement et sociologiquement, nous conduit à préciser que le PASIP, pour être efficace, doit se développer dans quatre axes complémentaires présentés en introduction :

1. Travailler la demande des personnes,
2. Mobiliser l'aller-vers,
3. Soutenir l'autonomie des personnes,
4. Faire un choix d'organisation permettant la polyvalence et une complémentarité réelle.

### 1. Travailler la demande : les deux piliers du PASIP

Le non-recours aux droits est une réalité massive, et ce constat est fondateur pour la démarche du PASIP. Or, prendre en compte le non-recours a plusieurs implications.

D'abord, l'information doit être sûre, facile à comprendre et rapidement accessible, au regard des différents freins qui entravent sa diffusion : la langue, le passage par l'écrit et particulièrement par le numérique, la profusion d'information, l'autolimitation de l'expression des besoins.

C'est ce dont témoigne une professionnelle d'un centre social en territoire rural de la COR, que nous avons interrogée :

"Il faut faire du maillage territorial pour l'accès aux droits : beaucoup de gens renoncent parce que c'est compliqué, ou parce qu'ils ne savent pas. On s'est aperçu qu'une jeune maman ne touchait pas l'APL parce qu'elle ne savait pas. Les personnes n'osent pas demander. Elles ne veulent pas abuser : 'Il y a des gens plus en difficulté que moi'. On est plus confrontés à des gens qui n'osent pas demander d'aide que des gens qui abusent. On découvre des situations où les gens sont en galère".

Ensuite, la demande exprimée, pour être « décortiquée » et approfondie, nécessite de l'écoute, donc du temps et un cadre propice à l'expression de sujets pouvant être délicats ou personnels, ce qui peut se réaliser dans des contextes très variés (le CCAS en milieu rural animé par des élus non professionnels, un centre social proposant diverses animations selon les âges de la vie, un bureau classique d'action sociale...). Ainsi, dans un CCAS de la CCVG, une agente explique :

*"l'avantage d'être une petite commune c'est qu'on peut prendre le temps d'écouter, on fait un café, on a des mouchoirs, dans les situations de séparation par exemple, c'est sensible, il y a des besoins mais on a des bribes, sans avoir le début de l'histoire. On a moins de gens donc on peut prendre le temps."*

Enfin, comme le rappelle la responsable de territoire de la MDR de Chaponost : *"la question sociale, ce n'est pas que du social : il faut y inscrire les transports, la culture, l'habitat.... Les politiques sociales doivent se mener de façon transversale."*

Pour comprendre un besoin il est nécessaire d'ouvrir son regard et de prendre en compte des dimensions de la vie de la personne qui ne relèvent pas directement du champ d'action du professionnel entendant une difficulté (par exemple un sentiment d'isolement, un découragement face à la pauvreté, un besoin de soutien pour les papiers administratifs ou pour s'occuper des enfants...).

Ainsi, le PASIP ne peut pas être conçu simplement comme l'organisation d'une réponse standardisée et circonscrite aux sollicitations potentielles des usagers. La réponse doit être personnalisée, souple, et la demande doit être construite, accompagnée, suscitée.

Nous y reviendrons plus loin (notamment en conclusion du rapport avec un schéma qui élargi cette analyse) : schématiquement, nous constatons que dans les territoires les acteurs peuvent remplir deux fonctions, toutes deux essentielles.

D'une part les acteurs peuvent jouer un rôle dans le lien avec les habitants, et grâce à ce lien, à cette convivialité, à cette relation non administrative, ils pourront contribuer au démarrage des démarches administratives et permettre l'accès aux droits (orientation, information, prise de conscience des problématiques, des besoins, expression d'une demande).

D'autre part, et c'est la seconde fonction, les acteurs peuvent avoir pour rôle d'instruire, d'accompagner les démarches et l'accès aux droits : là, il faut comprendre la demande, être capable d'identifier et de proposer les dispositifs, les droits, les solutions les plus adaptées, rassurer les personnes pour qui la démarche peut en elle-même avoir un coût, et surtout suivre la demande dans le temps (maintenir le lien avec les personnes dans le besoin, informer sur les étapes suivantes, ne pas les laisser repartir dans l'incompréhension et l'attente sans terme).



Les centres sociaux pourront jouer un rôle du premier type. Les permanences CAF ou les MDR se retrouveront plutôt dans le second type. Mais, chaque institution peut être amenée à jouer sur les deux tableaux : le cloisonnement entre les deux n'est pas forcément étanche.

Les centres sociaux peuvent accompagner très concrètement les personnes dans certaines démarches ou eux-mêmes proposer des services, des dispositifs aux habitants (formations sur le numérique, sorties loisirs, activités, gardes d'enfants, etc.). Les MDR ou les CAF peuvent également jouer un rôle fondamental sur le lien avec les personnes, au-delà des seules démarches administratives (en témoigne la personnalisation importante du lien entre certains usagers des MDR et "leur" assistante sociale en MDR) ; ce lien-là pourra aussi être à l'origine d'une demande ou de l'identification de problématique.

Ce qui est important, c'est que le PASIP doit considérer également ces deux fonctions, et veiller à ce qu'elles soient présentes sur le territoire et accessibles aux habitants. Le PASIP, ce n'est pas qu'instruire des demandes, informer et orienter. Car si on se contente de cette fonction-là, le PASIP ignorera un certain nombre de demandes (demandes non formulées ou mal aiguillées qui n'atteindront pas les administrations). Le PASIP, au sens restrictif de lieu d'accueil, ne sera pas alimenté.

Il ne faudrait pas non plus laisser entendre que seul le lien ou la convivialité permettent de garantir une émergence de la demande, un accueil social correct ou un juste traitement de la demande. L'efficacité dans le traitement des démarches, la capacité à répondre très simplement à des demandes précises d'usagers très compétents et conscients de leurs droits : il s'agit là aussi d'une composante essentielle du PASIP.

Ce qui nous semble fondamental, pour réussir le PASIP, c'est de travailler en permanence le lien entre ces deux fonctions et entre les institutions qui s'en chargent.

## 2. L'aller-vers : une démarche nourrissant les liens et rompant l'isolement des personnes et des professionnels

Pour encourager les gens à dépasser la honte et la pudeur à exprimer des difficultés, la démarche de l'aller-vers est souvent citée.



**Le centre social de Chaponost développe une démarche "hors les murs" : il était envisagé pour l'année 2020/2021, avant la pandémie, de réaliser de nombreuses actions dans différents quartiers, au plus près des habitants.**

L'enjeu est aussi de rassurer des parents dont les enfants sont moteurs pour venir aux activités :

*"on a eu des situations où des gamins voulaient venir, et les parents avaient honte de dire qu'ils n'avaient pas les moyens. Ce sont les gamins qui poussent les parents à faire les démarches, qui préparent eux-mêmes tous les documents, pour que les parents suivent. "*

L'aller-vers semble *in fine* en accord avec le projet de l'accueil social inconditionnel, même si cette concordance n'est pas évidente à première vue. Le PASIP présume en effet qu'un espace identifié comme ressource peut être sollicité par les personnes, à la demande. Or pour que cela fonctionne et que les personnes puissent se tourner vers ce lieu en cas de difficulté, il faut préalablement qu'un lien ait été tissé, au-delà de la simple information que ce lieu existe.

Les associations ont plus de marges de manœuvre dans l'organisation de leurs actions, sont moins soumises à une hiérarchie et à l'organisation bureaucratique, et peuvent souvent être initiatrices de l'aller-vers.



**Par exemple le centre social VHB dans la COR a acquis un véhicule leur permettant de se rendre sur les marchés, lors de temps repérés par les habitants, afin de donner de l'information à la fois sur les activités qu'ils animent et de permettre "une aide administrative de 1<sup>er</sup> niveau, ou bien être informés, orientés sur des domaines tels que les loisirs, le professionnel, le social, la santé, les structures administratives, la culture, l'éducation, le transport".**

Ils envisagent aussi de recruter un animateur numérique itinérant, qui se déplacerait dans les communes, équipé d'un ordinateur et d'une imprimante. Le lien facile, la spontanéité, la réactivité, la convivialité sont les atouts de ce type de démarche, également valorisée par le centre social de Chaponost.

Les institutions sont également encouragées à initier ce type de démarches. Par exemple au pôle social de la CCVG, qui assure le lien avec les gens du voyage sur les espaces mis à disposition, la responsable décrit les actions menées avec une association spécialisée, et enjoint les ASS de MDR à venir y prendre part, notamment en engageant *"quelque chose autour du numérique, il faudrait des lieux pour accéder au numérique, qu'ils soient répertoriés et mettre en place des actions d'aller-vers, rouvrir les portes pour qu'on aille voir les gens, notamment les gens du voyage, si besoin en s'appuyant sur les associations qui font de la médiation, pour savoir comment y aller."*

Le contexte de la pandémie Covid semble avoir accéléré aussi ces démarches, et l'appui que les institutions peuvent trouver sur les associations pour cela, y-compris avec de très grandes organisations comme la Croix-Rouge qui a opté pour ce fonctionnement dont nous parle une élue en charge d'un CCAS rural : *"Dans cette période de pandémie la Croix-Rouge a créé un service d'aller-vers où ils assurent des livraisons sur certains territoires. "*

### 3. Soutenir l'autonomie des usagers



Pour soutenir l'autonomie des personnes, diversifier les modalités de réponses est un premier pas, généralisé et bien détaillé dans nos entretiens à la COR comme à la CCVG : **accueillir sans rendez-vous, répondre sur de larges plages horaires au téléphone, rendre l'information lisible sur internet, expliquer comment ça marche pour l'ensemble des démarches administratives...**

Cette autonomie des personnes peut pourtant être entravée par plusieurs freins que le PASIP doit combler. Les freins liés à l'usage du numérique d'abord : la possession du matériel adéquat, la capacité à s'orienter sur internet, la capacité à remplir seul divers types de documents... Une professionnelle de la MDR de Tarare (Conseillère d'Information Spécialisée) témoigne par exemple de la manière donc la dématérialisation de certaines démarches peut entraver l'autonomie des usagers dans la réalisation de tâches pourtant basiques et essentielles :

*"il y a des gens qui ont des problèmes avec leurs codes, leurs mots de passes, qui n'ont pas de connexion internet : donc ils viennent nous voir pour les aider, quelque fois juste pour sortir une attestation de droit, des choses toute simples. Ils sont en difficulté pour ça aussi."*

Viennent ensuite les freins relatifs aux problèmes de mobilité physique des personnes (que ce soit pour se rendre dans les bureaux institutionnels ou même dans les espaces où se trouvent des ordinateurs afin d'accéder numériquement à une démarche), ainsi que d'accessibilité physique des locaux, de signalétique.

Enfin l'autonomie des personnes est aussi citée du côté associatif comme s'exprimant dans des projets collectifs (projets d'habitants) que les centres sociaux peuvent soutenir, ce qui n'est pas une mission propre au PASIP, mais qui peut néanmoins contribuer à faire émerger des solutions aux problèmes du quotidien qui pourront ensuite être répertoriées dans le PASIP comme une réponse possible.

Ainsi, dans la COR, le centre VHB a soutenu un projet d'habitant visant à rompre l'isolement des jeunes familles récemment installées, qui n'ayant pas de famille sur place n'ont jamais de relais pour garder leurs enfants le soir et sortir (ce qui en dehors du temps de Covid pouvait être un support de soutien moral pour les jeunes parents !), à Lamure-sur-Azergues : les parents ont alors la possibilité de confier sur une soirée leurs enfants (jusqu'à 23h30). Les projets d'habitants sont ainsi nombreux et concernent le soutien à la parentalité, les activités pour les enfants, et la valorisation de l'entraide (notamment avec un outil numérique pour mettre en lien les personnes souhaitant être aidées ou aider).

Les collectifs d'habitants sont très actifs en milieu rural mais aussi dans les QPV, notamment ceux où le développement social est soutenu par du personnel municipal. À Brignais l'agente chargée de cette fonction expliquait que son bureau étant en rez-de-chaussée avec une large fenêtre, les gens avaient pris l'habitude de venir toquer pour lui poser des questions sur de petits soucis du quotidien, qui se résolvaient alors très simplement.



#### 4. Polyvalence et complémentarité

Les PASIP sont envisagés comme des lieux centraux polyvalents et identifiés comme tels, démarche préférée à celle d'une polyvalence dans tous les lieux.

Les personnes rencontrées à la COR comme à la CCVG ont tendance à préférer cette première option également :

*"il faut que chacun agisse dans son périmètre, on ne peut pas être spécialiste de tout, il faut pouvoir écouter et orienter mais c'est important de recevoir la personne, de la voir en vrai, ça ne fonctionne pas pareil au téléphone. "*

Cela dit, chaque lieu doit nécessairement faire preuve de polyvalence, et ne peut décider de se limiter à accueillir les demandes qui correspondent strictement à son champ de compétences.

Ainsi, pour pouvoir orienter vers d'autres acteurs il faut une polyvalence quant à la connaissance des interventions existantes, et une capacité d'écoute et de décryptage qui ne s'exerce réellement qu'en direct, et ne peut se remplacer par un appel. L'orientation des usagers nécessite une relation forte et locale avec les partenaires, afin de proposer la solution adaptée et efficace.

Nous avons pu constater en interrogeant les acteurs du territoire que ces relations partenariales sont essentielles, qu'elles doivent être nourries en permanence par des temps de rencontre y compris informels, et que lorsque ces relations font défaut, toute la chaîne de l'orientation des usagers risque d'être rompue. Ainsi, lorsqu'un partenaire institutionnel rencontre des difficultés de ressources humaines (personnels absents ou instables) ou lorsqu'une institution se réorganise, ses partenaires auront tendance à perdre confiance, à avoir des difficultés de compréhension de son mode de fonctionnement, et à lui orienter les usagers moins souvent ou de manière inefficace. Pour pallier cette situation, qu'il peut être difficile de corriger dans un second temps, il faut maintenir une communication ininterrompue avec les partenaires ; et, pour que les informations passent réellement, elles doivent reposer sur un échange interpersonnel qui fait sens, et non seulement sur des modes de communication formels.

Le rôle pivot du département en tant que chef de file doit permettre d'organiser cette connaissance mutuelle qui permet la réelle complémentarité des espaces entre eux, afin que le PASIP soit une ressource physique polyvalente et centrale qui rayonne vers ces autres espaces de résolution des problèmes.

En fait, sur le terrain nous constatons que les usagers peuvent considérer à priori les différents lieux d'accueil existants comme génériques, non spécifiques. Ils vont dans un lieu ou dans un autre, selon leurs contraintes (horaires, distances), ce qui demande une grande souplesse dans les réponses apportées.

Ainsi à Tarare, la MDR joue un rôle clé d'accueil générique du public, bien au-delà des strictes prérogatives départementales. Cela est renforcé par la fermeture temporaire de la permanence CAF du centre social de Tarare depuis la crise sanitaire ; les agents de la MDR constatent un effet de "vases communicants" très net, les obligeant à mobiliser beaucoup de savoir-faire sur les démarches CAF spécifiques (visualiser les droits CAF, faire les démarches avec la personne si elle est munie de son identifiant/mot de passe) :

*"Question : du coup vous voyez vraiment une différence avec la fermeture de la permanence CAF, cela a un effet sur les flux de personnes qui viennent en MDR ?*

*Réponse : Ah oui, ça on le voit, pour les vacances d'été, ou quand les agences CAF sont fermées, les gens viennent vers nous. De même pour la CARSAT, ils viennent nous voir. Nous on est limités. Normalement ce n'est pas notre rôle les ouvertures de droit à la retraite. Mais les gens nous questionnent à ce sujet."*

Cet effet de vase communicant fonctionne vers la MDR à Tarare, notamment parce que la ville n'est pas dotée d'une MSAP un d'une Maison France Services (MFS). Dans d'autres communes du Rhône (par exemple à Saint-Symphorien-sur-Coise), nous avons pu observer que la présence d'une MFS dans le voisinage direct de la MDR (la porte à côté, littéralement) pouvait avoir un effet limitant sur la fréquentation de celle-ci<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Ainsi un usager de la MFS, venu pour liquider ses droits à la retraite, pourra dire à l'une de ses connaissances qu'il est "à la MDR".

De même le directeur du territoire de Tarare témoigne d'un déplacement récent d'une partie des usagers traditionnels de la PMI, même s'il insiste sur le fait qu'une partie des usagers aura toujours besoin de la PMI et saura la trouver :

*"À Tarare, une partie des consultations PMI, on les a perdues, même si les personnes qui ont besoin de nous nous ont toujours trouvées. Cette baisse des consultations en PMI est dû au lobbying des sages-femmes libérale dans les hôpitaux. S'ajoute une crainte de fréquentation liée au COVID. Sur Thizy en revanche les consultations sont pleines (l'offre parallèle est très pauvre)."*

Chaque acteur, et a fortiori celui qui a en charge le pilotage du PASIP, doit avoir conscience du rôle et de la localisation de chacun, pour adapter l'offre de service. Éviter de faire doublon, pallier les manques. Evidemment, cette réadaptation permanente doit se faire en concertation. Cela suppose également une capacité à se remettre en question, et à ne pas se placer dans la position de défendre son institution ou son périmètre d'action. Une bénévole du Secours Catholique de Lamure en témoigne, lorsqu'elle fait le bilan de l'évolution de l'activité de son association :

*"Ça fait longtemps que ça existe [le Secours Catholique de Lamure]. Vingt ans en arrière, il y avait pas mal d'activités, les gens se retrouvaient entre bénévoles, ils faisaient des activités entre eux. Il y avait un petit groupe de personnes âgées qui se retrouvaient pour jouer aux cartes. Une dame faisait à la demande de l'aide aux devoirs. Elle faisait des animations pour le Secours Catholique, pour récupérer de l'argent (pizza, loto gratuit). Ils se retrouvaient aussi l'été pour un goûter.*

*Ça semblait vouloir s'arrêter (personnes vieillissantes). On m'a proposé de reprendre avec une dame plus jeune que moi. On a plutôt régressé : on a arrêté les jeux. Les pizzas on a laissé tomber.*

*[...]*

*Le fait qu'au Secours Catholique on n'a pas beaucoup d'activité, c'est parce qu'on a un Centre Social [VHB, NDLR] qui assure une bonne activité, qui répond aux besoins. On a essayé de voir ce qu'on pourrait faire qu'eux ne feraient pas ..."*

Pour que cette complémentarité soit optimale, il est nécessaire que chacun se sente légitime dans sa capacité d'initiative. Les acteurs associatifs ont à juste titre soulevé la question de leur légitimité à agir. Dans la CCVG, ils évoquaient la protection de l'enfance : après avoir transmis une information préoccupante, ils n'avaient aucune réponse, ce qui par la suite avait créé un malaise et une interrogation sur la légitimité. Or, comme le rappelle la responsable de territoire pour la MDR de Chaponost, le service départemental de l'aide sociale à l'enfance a besoin de ces "vigies" qui sur le territoire agissent auprès des familles dans de multiples cadres et peuvent relayer ces informations, il est donc crucial que les non-spécialistes se sentent légitimes à agir, et que les spécialistes puissent y répondre. Au sein de la COR, le centre social précise la confusion liée à leur emplacement dans le même lieu que la permanence CAF, où ce sont les usagers cette fois qui n'envisagent pas l'ouverture de droits ailleurs :

*"Ici, les gens pensent venir à la CAF. Nous on a à réfléchir à notre identité à ce niveau-là. Alors qu'on accueillait [avant le Covid] les permanences CAF deux fois par semaine. La grosse majorité pense venir à la CAF et pas dans un centre social qui accueille une permanence CAF. On aimerait développer le lien avec ce public-là qui vient pour l'accès aux droits. Leur question c'est ça, et ils ne sont pas forcément ouvert à entendre autre chose quand ils viennent. Mais c'est à travailler par nous. Mais ça fait un an qu'on ne peut pas travailler. La convivialité, le café, on ne peut plus rien faire."*

Ces exemples sont utiles pour le PASIP pour comprendre que le partenariat le plus efficace sera celui où ceux qui portent une mission donnée acceptent les contributions venant de l'extérieur.

## PARTIE I - LA COMMUNAUTE DE L'OUEST RHODANIEN (COR) ET LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA VALLEE DU GARON (CCVG) - PROFILS DE TERRITOIRE

### Vue d'ensemble

Les deux territoires retenus ont des profils très différents. La COR est un territoire très vaste, intégrant plusieurs espaces de vie qui semblent assez cloisonnés (la vallée d'Azergues au nord et à l'est, Amplepuis et Thizy à l'ouest, Tarare au sud)<sup>1</sup>. Une bénévole du Secours Catholique de Lamure-sur-Azergues témoigne à propos de Tarare, le siège de la communauté de communes : *"les gens ne vont pas beaucoup à Tarare, ça fait loin Tarare. Nous, on n'y va jamais."*

C'est un territoire à dominante rurale, avec des indicateurs sociaux et économiques qui témoignent de nombreuses difficultés : pauvreté, population vieillissante, peu d'emplois. La perception du directeur du territoire abonde dans ce sens : *"Forte précarité, problèmes de santé mentale, prédominance des situations enfance (mesures, informations préoccupantes). C'est une des poches les plus pauvres du département : Tarare, Thizy, Amplepuis, avec des indicateurs proches des quartiers de la métropole lyonnaise"*.

L' élu d'un CCAS d'une petite ville de la COR témoigne également de cette impression de dégradation, liée selon lui à l'arrivée de populations extérieures plutôt pauvres, qui s'ajoutent aux difficultés déjà existantes sur le territoire :

*"Moi je trouve que ça s'est dégradé depuis quelques années, par l'arrivée de populations. Les populations de Lyon sont souvent des personnes en précarité, hein. On a des logements sociaux gérés par l'OPAC. L'OPAC n'attribue pas forcément les logements à des personnes d'Amplepuis. Quand on voit le profil des personnes, malheureusement, ce sont souvent des personnes sans emplois, au RSA, ou des personnes handicapées.*

*Pareils pour certains appartements privés : les gens voient sur internet que ça se loue beaucoup moins cher que sur Lyon ; sans se rendre compte qu'il n'y a pas de travail non plus. On a deux quartiers où c'est que des logements comme ça, gérés par des particuliers.*

*On pourrait ouvrir un bureau rue du 8 mai, on aurait les 3/4 des personnes dont on s'occupe.*

*Avant ce n'était pas comme ça. Beaucoup de gens dans ces immeubles on ne les connaît même pas. On voit arriver des dossiers à l'épicerie sociale, on se dit mais, 'ce n'est pas des noms qu'on connaît'.*

*Eux, ils nous connaissent par contre, souvent. Ils arrivent, quelque fois depuis très peu de temps, depuis 1 mois, des fois moins, et on les voit, tout de suite ils sont à la MDR, ils sont à l'épicerie sociale. Ils sont à l'épicerie sociale tout de suite. [...] Enfin, il y a une augmentation, quoi."*

Les professionnelles de la CAF témoignent aussi des difficultés importantes rencontrées par le territoire. Il paraît complexe d'améliorer la situation, comme l'illustre l'exemple qu'elles nous donnent :

*"On a eu une implantation d'entreprises sur le secteur, qui n'ont pas pu embaucher de travailleurs locaux (par manque de qualifications), mais ça n'a pas enlevé de chômage, ça a fait grimper l'immobilier sur certains secteurs. J'ai travaillé à Pôle Emploi sur Tizi : quand ils lancent une offre d'emploi, ils ont 3 à 4 offres par poste. Pour McDonalds, ils n'ont eu que 2 candidatures. Ils n'ont pas assez de choix. Ils ne trouvent pas de personnes qualifiées sur le secteur. Ce sont des travailleurs extérieurs qui s'installent, qui génèrent des modes de garde pour les familles. "*

En comparaison, la CCVG est un territoire très petit, avec une population également plus faible, bien que la densité de population y soit en moyenne plutôt élevée. Les communes de la CCVG sont à proximité de la métropole lyonnaise, mais cela ne fait pas du territoire une partie intégrante de cette métropole : comme pour la COR, des difficultés de déplacements existent, et des espaces ruraux sont présents. La pauvreté, quoique présente sur ce territoire, y est nettement moins importante. Comme nous l'a dit la directrice du territoire du département du Rhône qui recouvre la CCVG : *"je les ai cherchés les pauvres, en venant ici. Ici, il n'y a pas de gens dont on voit la misère. Mais cela ne veut pas dire qu'il n'y en a pas."*

## Situations et déplacements

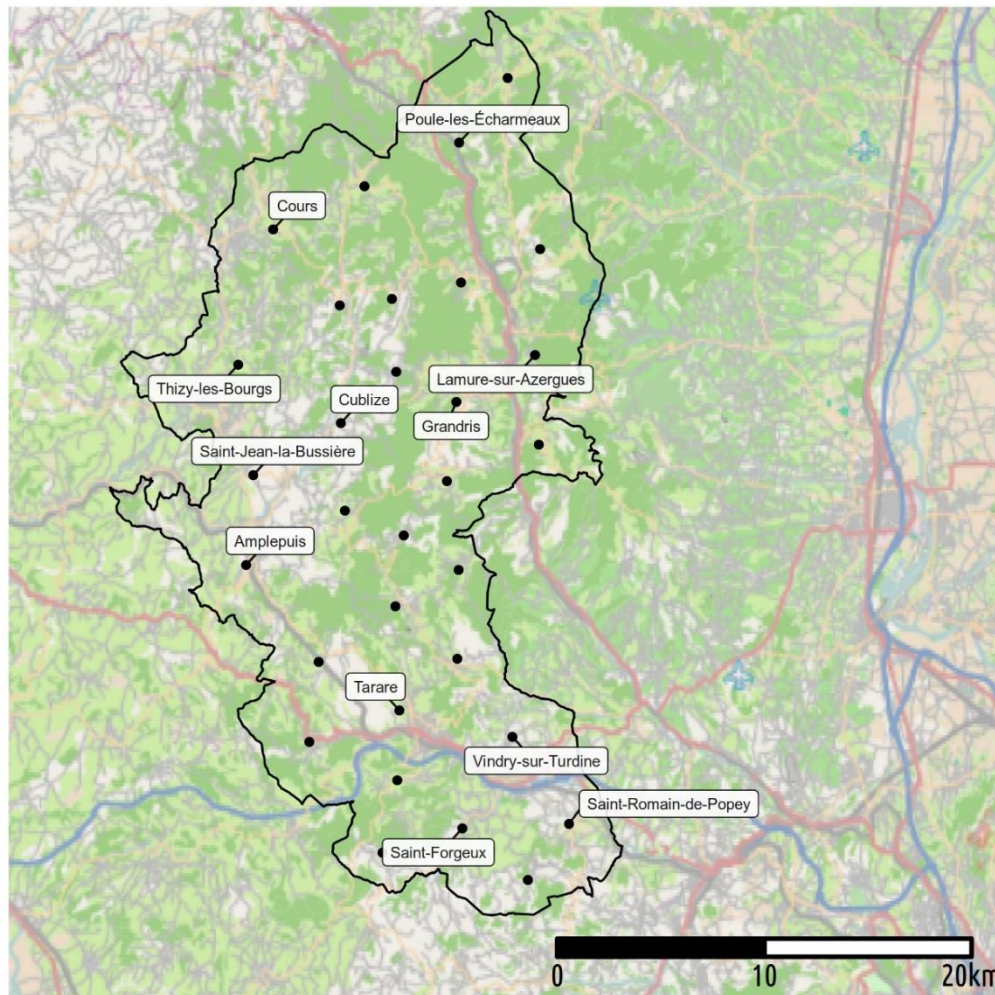
Dans cette partie nous donnons des éléments pour situer géographiquement les deux territoires d'intérêt, avec un focus sur les possibilités de transports, en lien avec la localisation des différents services qui fournissent un accueil social.



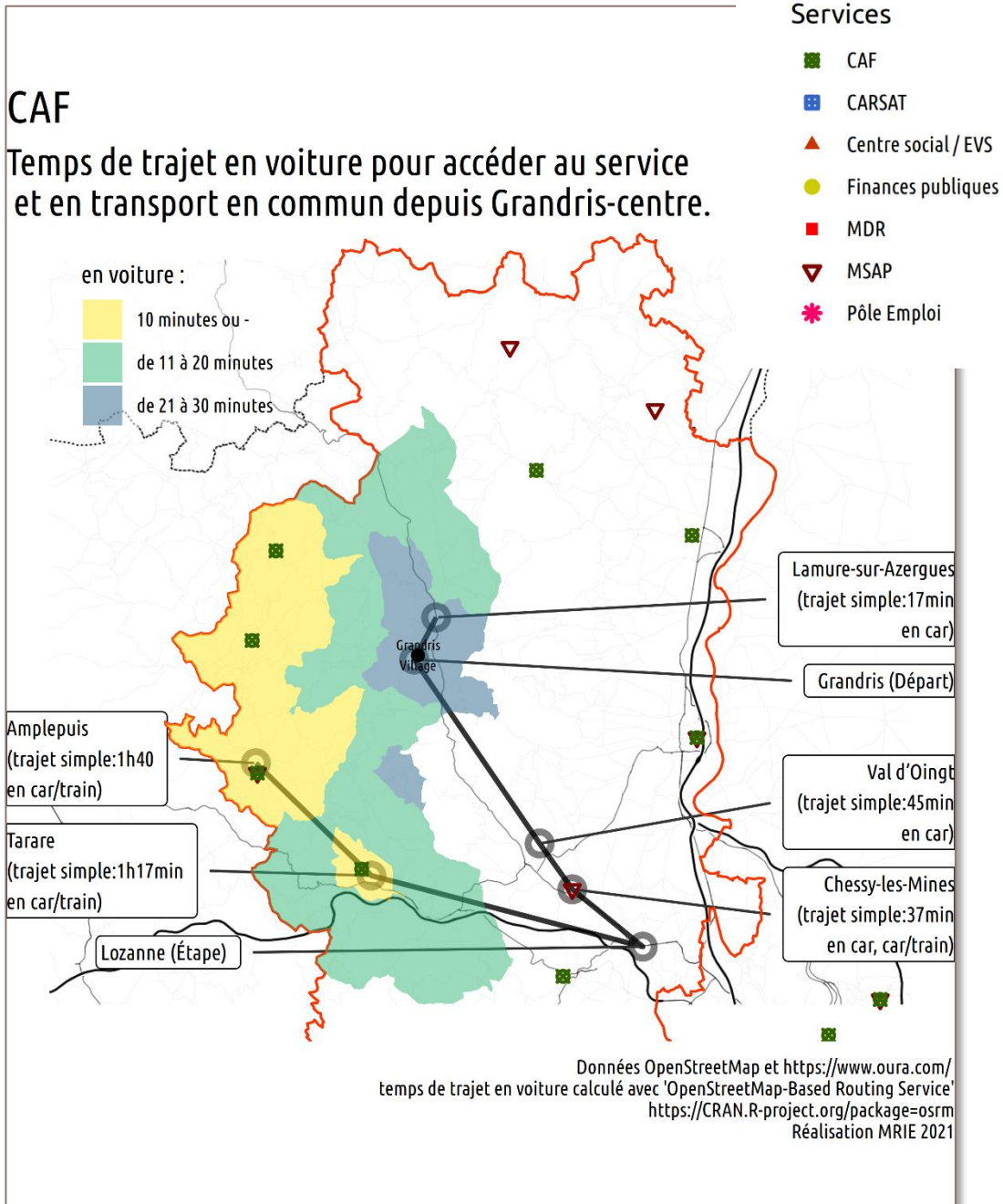
Communauté d'agglomération de l'Ouest Rhodanien (COR)

Le territoire de la COR est situé à proximité de deux axes routiers importants : à l'est, la COR touche la vallée d'Azergues qui est un axe nord-sud important, très fréquenté notamment pour rejoindre la métropole lyonnaise. Au sud, l'autoroute A89 permet d'accéder à Tarare et aux communes environnantes : il s'agit là aussi d'un axe qui permet un accès important à la métropole lyonnaise.

Situation de la COR :

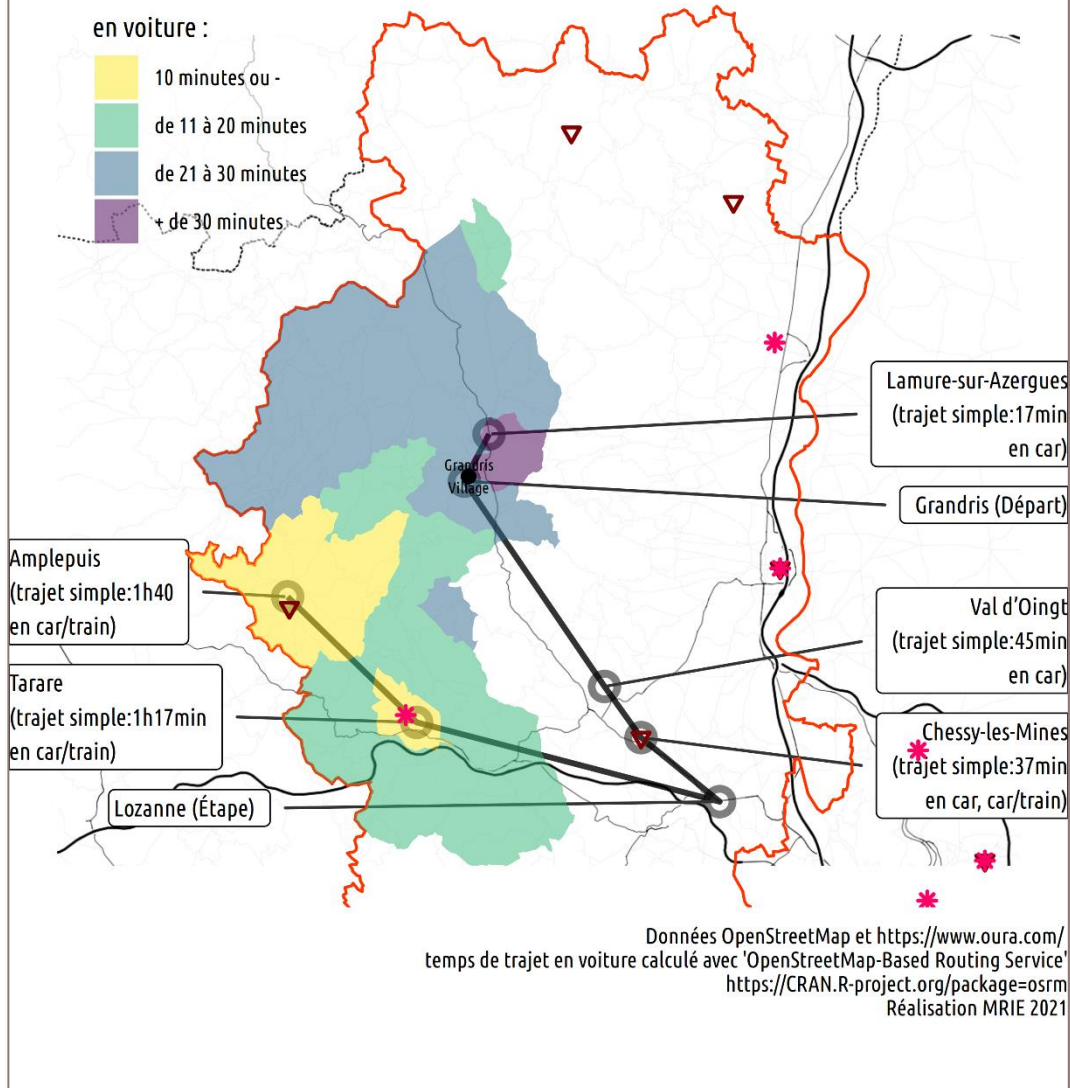


Seules les noms des communes de + de 1000 hab. sont renseignés  
© OpenStreetMap contributors / Réalisation : MRIE 2021



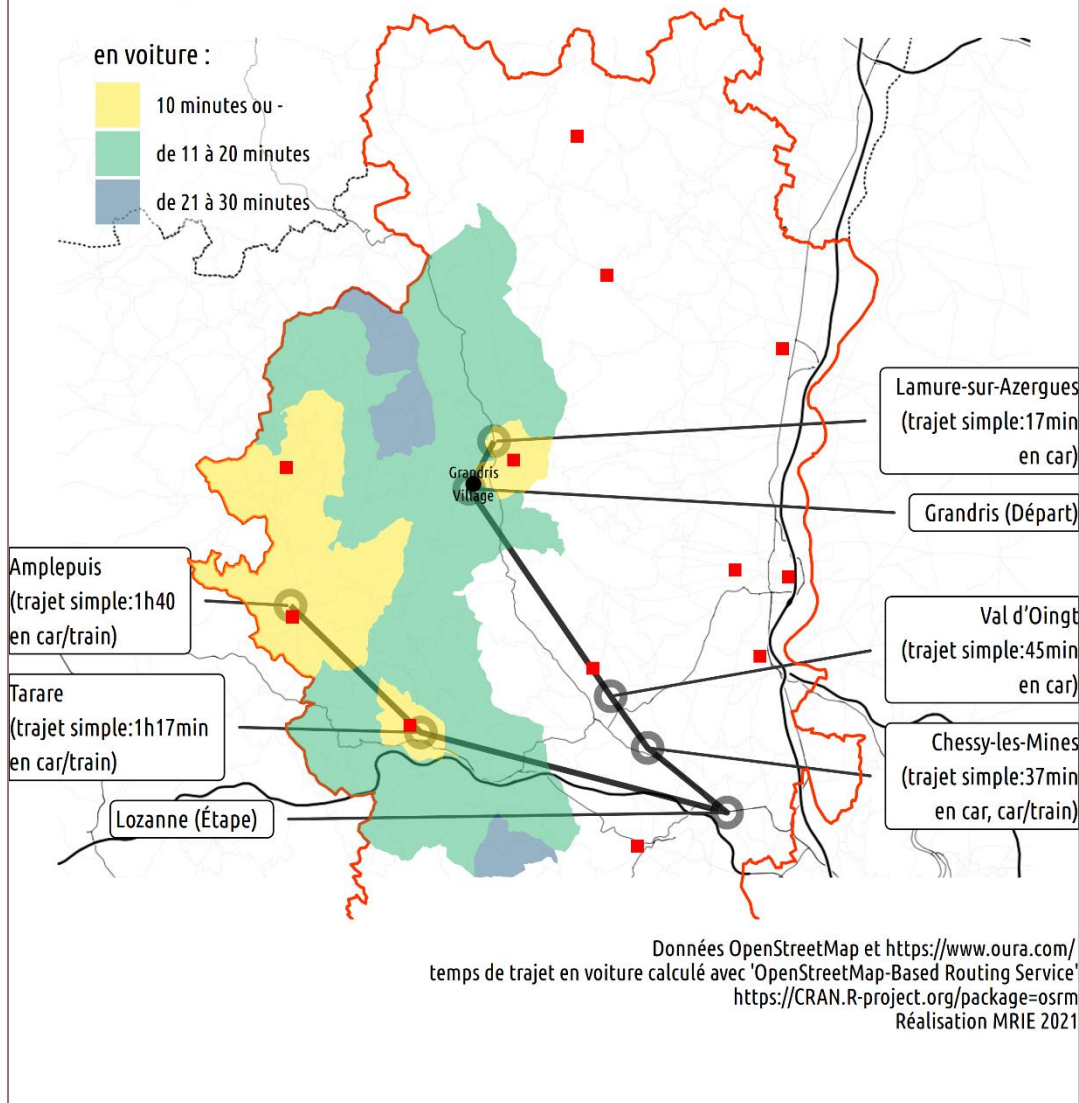
## Pôle Emploi

Temps de trajet en voiture pour accéder au service et en transport en commun depuis Grandris-centre.



## MDR

Temps de trajet en voiture pour accéder au service et en transport en commun depuis Grandris-centre.



## DÉPLACEMENTS SANS VOITURE INDIVIDUELLE

### CAS 1 - Grandris vers Lamure-sur-Azergues pour un rendez-vous à la permanence de la MDR

La personne habite dans le village de Grandris et doit se rendre à la permanence de la MDR de Lamure-sur-Azergues, pour un rendez-vous, le mardi matin 23 mars 2021. Lamure est proche de Grandris, en apparence du moins : 4,5 km. La personne dépose ses enfants à l'école de Grandris : elle est donc disponible à partir de 8h30. Le premier départ se fait en car à 9h28, depuis le centre de Grandris. Le trajet est direct. Elle arrive à Lamure à 9h45.

Départ	Arrivée	Durée	Changement(s)	Moyen de transport
09:28	09:45	durée : 17min	changement : Aucun	🚶 🚌
17:04	17:26	durée : 21min	changement : 1	🚶 🚌
17:39	17:48	durée : 10min	changement : Aucun	🚌 🚶
17:55	18:07	durée : 13min	changement : Aucun	🚌 🚶
18:50	19:02	durée : 13min	changement : Aucun	🚌 🚶

Illustration 1: Grandris -> Lamure / Départ pour un rendez-vous matinal

Un autre arrêt, situé sur la commune de Grandris (Grandris - La Folletière) est mieux desservi pour Lamure, mais il se situe à 2,7 km du village. Le premier départ après 8h30 est à 9h07, le suivant à 9h21. C'est faisable, selon la condition physique de la personne.

Départ	Arrivée	Durée	Changement(s)	Moyen de transport
09:07	09:16	durée : 8min	changement : Aucun	🚶 🚌
09:21	09:30	durée : 8min	changement : Aucun	🚶 🚌
11:13	11:20	durée : 8min	changement : Aucun	🚶 🚌
11:37	12:51	durée : 1h 13min	changement : 1	🚶 🚌 🚶
13:11	13:20	durée : 8min	changement : Aucun	🚶 🚌

Illustration 2: Grandris -> Lamure / Départ pour un rendez-vous matinal - itinéraire alternatif

Si la personne a réussi à obtenir un rendez-vous pour 9h45, ce qui serait idéal, elle sera disponible pour rentrer chez elle dès 10h30. Dans ce cas, sa première possibilité de retour en transport en commun pour le village de Grandris est à 16h47.

Départ	Arrivée	Durée	Changement(s)	Moyen de transport
16:47	17:15	durée : 28min	changement : 1	🚶 🚌
17:19	17:36	durée : 17min	changement : Aucun	🚶 🚌
18:30	18:50	durée : 19min	changement : 1	🚶 🚌

Illustration 3: Lamure -> Grandris / Retour après un rendez-vous matinal

En prenant les transports en commun, la personne devra donc passer la journée à Lamure, et elle ne pourra pas être présente à la sortie d'école de ses enfants. Une autre option, si la personne est en capacité physique, est de se rendre à l'arrêt Grandris - la Folletière puis de marcher les 2,7 km en montée assez raide. Dans ce cas, elle peut partir à 11h30 de Lamure. Dans cette situation, la personne pourra être présente à la sortie de l'école, mais ses enfants doivent être également pris en charge pendant la pause méridienne (cantine ou autre).

Départ	Arrivée	Durée	Changement(s)	Moyen de transport
11:31	11:40	durée : 8min	changement : Aucun	🚶 🚌
11:36	13:14	durée : 1h 37min	changement : 1	🚶 🚌
15:04	15:13	durée : 8min	changement : Aucun	🚶 🚌
16:02	16:11	durée : 8min	changement : Aucun	🚶 🚌
17:01	17:10	durée : 8min	changement : Aucun	🚶 🚌

Illustration 4: Lamure -> Grandris / Retour après un rendez-vous matinal - itinéraire alternatif



Alors que la MDR est, théoriquement, à moins de 30 minutes de Grandris, nous constatons que s'y rendre peut-être très complexe pour certains usagers (non véhiculés, incapacité physique même légère, contraintes horaires liées à la garde d'enfants), et en tous cas peut prendre largement plus de 30 minutes.

**A noter** : si la personne parvient à trouver un mode de garde pour ses enfants, elle peut partir dès 7h45 le matin, et arrivera à 8h à Lamure (trajet en car avec un changement à l'arrêt Collège - Lamure sur Azergues). Dans ce cas, si son rendez-vous à la MDR a été pris dès 8h30, heure de l'ouverture de la MDR, elle devra tout de même passer la journée à Lamure (voir les horaires de retour donnés plus haut).

### CAS 2 - Grandris vers Tarare pour se rendre à la MDR ou à la permanence CAF

Si la personne n'est pas disponible le mardi, jour de la permanence de la MDR à Lamure, elle pourra se rendre à la MDR de Tarare, par exemple. À Tarare sont localisés d'autres services : permanence CAF, mission locale, Pôle Emploi. La personne part donc un lundi matin, après avoir déposé ses enfants à l'école, dès 8h30. Le premier départ se fait à 9h35, pour un trajet de 1h17, avec 1 changement : en car jusqu'à Lozanne, puis en train jusqu'à Tarare.

Départ	Arrivée	Durée	Changement(s)	Moyen de transport
09:35	11:48	durée : 2h 13min	changements : 2	🚗 🚶 🚆

Illustration 5: Grandris -> Tarare / Départ pour un rendez-vous matinal

Pour le retour, la personne peut espérer partir dès 13h29, pour un trajet de 3h44 avec 2 changements (Tarare - Lozanne en train, Lozanne-Lamure et Lamure-Grandris en car). En attendant jusqu'à 16h27 à Tarare, la personne arrivera à Grandris à peine plus tard, grâce à un trajet plus simple (en car, via les Ponts-Tarrets, avec un seul changement).

Départ	Arrivée	Durée	Changement(s)	Moyen de transport
13:29	17:13	durée : 3h 44min	changements : 2	🚶 🚆 🚗
16:27	17:30	durée : 1h 03min	changement : 1	🚶 🚗
17:07	18:30	durée : 1h 43min	changements : 2	🚶 🚗

Illustration 6: Tarare -> Grandris / Retour après un rendez-vous matinal

**À noter** : la personne peut partir plus tôt si elle peut s'organiser avec ses enfants (départs à 7h51 ou 6h30) pour des trajets plus longs (1h54 ou 1h34), ce qui lui permet d'arriver à Tarare à 9h45 ou 8h03. Cela ne changera pas les possibilités de retour : le premier départ pour Grandris se fait à 13h29 (un départ plus tôt, à 7h08, mais qui rend impossible toute démarche à Tarare).

### CAS 3 - Grandris vers Val d'Oingt pour se rendre à la MDR

La personne ne peut pas se déplacer à la MDR de Lamure le mardi. Elle peut se rendre à la MDR du Val d'Oingt le lundi. Le trajet depuis le centre de Grandris vers la place de la libération au Val d'Oingt fait 20 km environ, et en voiture dure un peu plus de 20 minutes. En partant après 8h30, la personne peut démarrer à 9h35 et espérer être place de la libération au Val d'Oingt à 12h02. La MDR étant fermée à 12h15, cela lui laisse peu de temps pour espérer avoir un rendez-vous le matin.

Départ	Arrivée	Durée	Changement(s)	Moyen de transport
09:30	08:08	durée : 1h 38min	changement : 1	🚗 🚶
07:51	08:35	durée : 45min	changement : Aucun	🚗 🚶
09:35	12:02	durée : 2h 27min	changement : 1	🚗
18:58	19:42	durée : 44min	changement : 1	🚶 🚗

Illustration 7: Grandris -> Bois d'Oingt / Départ pour un rendez-vous matinal

Pour le retour la personne peut espérer partir à 15h du Val d'Oingt, pour être à Grandris à 17h13 (plus de 2h de trajet). Un trajet de 45 minutes est possible, avec un départ et une arrivée plus tardifs.

**À noter :** Si elle n'est pas contrainte par l'heure de l'ouverture de l'école, elle peut partir de Grandris à 7h51 pour être au Val d'Oingt à 8h35, presque à l'heure d'ouverture de la MDR. Cela n'a pas d'impact sur les trajets de retour.

Départ	Arrivée	Durée	Changement(s)	Moyen de transport
13:00	17:13	durée : 2h 14min	changement : 1	🚶 🚗
16:54	17:39	durée : 45min	changement : Aucun	🚶 🚗
18:06	18:50	durée : 44min	changement : 1	🚶 🚗

Illustration 8: Bois d'Oingt -> Grandris / Retour après un rendez-vous matinal

#### CAS 4 - Grandris vers Amplepuis pour se rendre au PIMMS

Dans cette seconde situation, la même personne souhaite se rendre à Amplepuis pour accéder à l'un des services du PIMMS qui y est présent (en temps normal, hors crise sanitaire : CAF, Pôle Emploi, etc.). Ses contraintes sont les mêmes : elle doit déposer ses enfants à l'école le matin. Là encore, le trajet semble largement faisable : 21 kms séparent Grandris et Amplepuis, ce qui correspond à environ 26 minutes de trajet en voiture, dans les limites géographiques du PASIP, donc. Si la personne souhaite partir dès 8h30 de Grandris, le premier départ pour Amplepuis se fait à 9h35, pour une arrivée à 11h13. Le trajet dure environ 1h40, et nécessite d'emprunter un car jusqu'à Lozanne, puis un train TER jusqu'à Amplepuis. Le changement en gare de Lozanne se fait en 10 minutes : en cas de léger retard, tout le trajet est compromis.

Départ	Arrivée	Durée	Changement(s)	Moyen de transport
09:35	11:13	durée : 1h 39min	changement : 1	🚶 🚗 🚆
17:35	20:13	durée : 2h 39min	changements : 2	🚶 🚗 🚆
18:58	20:52	durée : 1h 55min	changement : 1	🚶 🚗 🚆

Illustration 9: Grandris -> Amplepuis / Départ pour un rendez-vous matinal

Imaginons que la personne a pu avoir son rendez-vous à l'horaire idéal, ou que sa démarche ne lui a pas pris un temps trop considérable. Elle souhaite partir d'Amplepuis dès 12h00. Le premier départ pour Grandris est à 13h07, pour un trajet de 4h environ avec 2 changements. Il y a un départ à 15h07, pour un trajet d'une durée de 2h23. Dans tous les cas, la personne n'est pas revenue pour la sortie de l'école : elle doit prévoir et financer la garderie, le soir et pour la pause méridienne avec la cantine.

Départ	Arrivée	Durée	Changement(s)	Moyen de transport
13:07	17:13	durée : 4h 06min	changements : 2	🚶 🚗 🚆
15:07	17:30	durée : 2h 23min	changement : 1	🚶 🚗 🚆

Illustration 10: Amplepuis -> Grandris / Retour après un rendez-vous matinal

**À noter :** si la personne peut faire garder ses enfants avant l'école, elle peut partir de Grandris à 6h30 pour arriver à Amplepuis à 9h05. Cela n'a aucun impact sur les possibilités de retour.

### Thizy : une commune à proximité, mais inaccessible

À Thizy, les grandrisiens pourront trouver notamment une MDR et une permanence CAF hébergée par le centre social (actuellement suspendue). Le trajet entre Grandris et Thizy fait 21,4 km, pour une durée estimée à 27 minutes. Or, en transports en commun, cet itinéraire n'est pas réalisable (plus de 3 heures de trajet). Par ailleurs, cet itinéraire n'est pas accessible en transport à la demande.

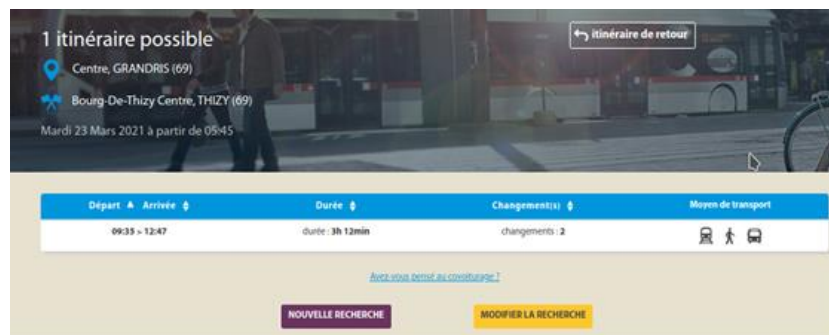


Illustration 11: Grandris -> Thizy / Départ pour un rendez-vous matinal

### Le cas du transport à la demande dans la COR

La COR organise un service de Transport à la Demande (TAD) qui permet de rejoindre des "pôles de proximité". Le départ ou l'arrivée du trajet qui est réservé doit obligatoirement être dans l'un de ces pôles.

Par ailleurs, les résidents d'un territoire ne peuvent pas se rendre dans tous les pôles : les habitants de Grandris, dans la zone verte, peuvent se rendre à Poule-les-Echarmeaux, Chauffailles, Beaujeu, les Ponts-Tarrets ou Lamure-sur-Azergues. Cela limite les lieux d'accueil social disponibles.

Toutefois, ce type de transport permet de venir chercher les personnes à leur domicile, ce qui est particulièrement important dans ce territoire rural, où beaucoup de personnes habitent hors des bourgs. Par ailleurs, cela permet de la souplesse dans les horaires, pour l'aller et le retour.

Mais cette solution possède aussi ses inconvénients. Elle nécessite de faire la preuve que le besoin est réel. Cette procédure est complexe (il faut se déplacer en mairie, retirer un dossier d'inscription, le remplir et y

joindre un certain nombre de documents) et peut induire des renoncements (face à la complexité ou par peur du marqueur social). Elle nécessite une capacité de prévision et d'anticipation plusieurs semaines avant le premier trajet.

Par ailleurs, pour chaque trajet il faut réserver par téléphone la veille. Le nombre de trajets est limité à 2 aller-retours par semaine (hors abonnements travail)



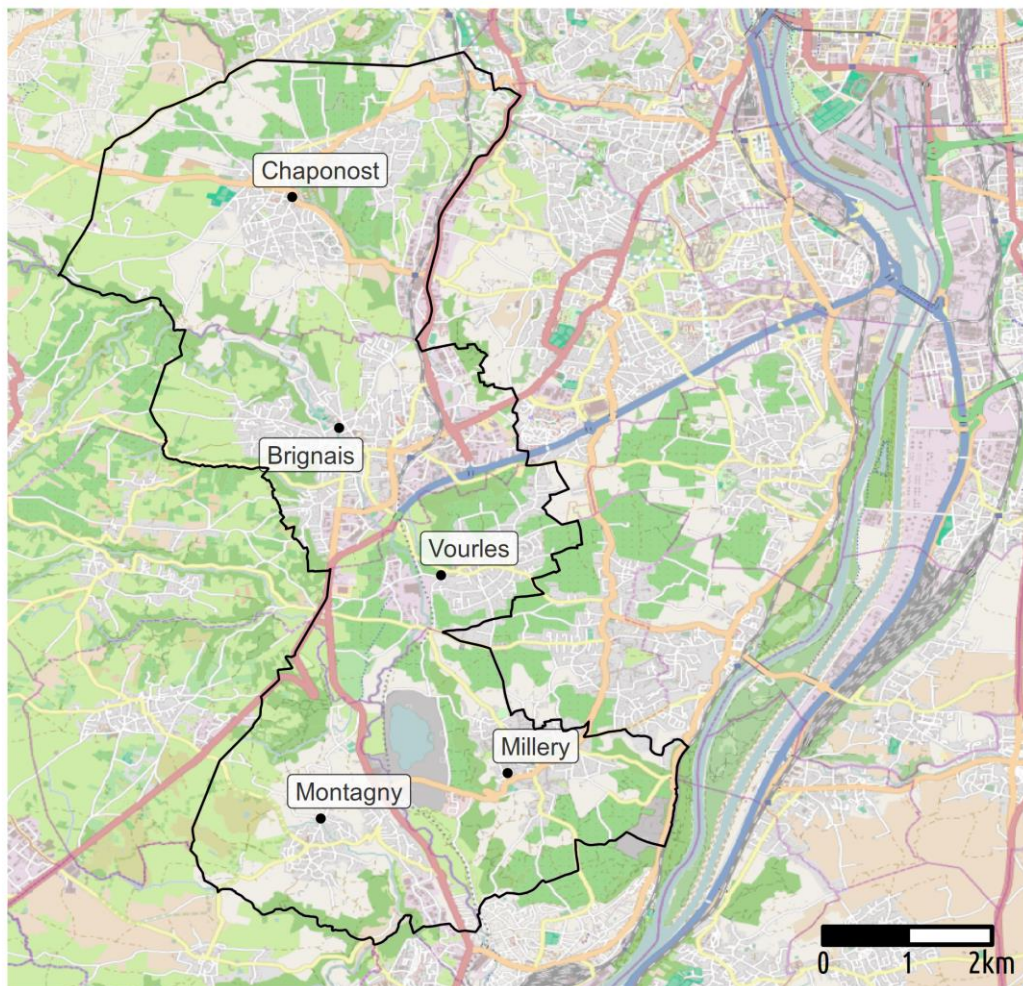
Illustration 12: Carte des trajets accessibles en Transport à la Demande organisé par la COR. Source : <http://www.ouestrhodanien.fr/transport-demande.html>



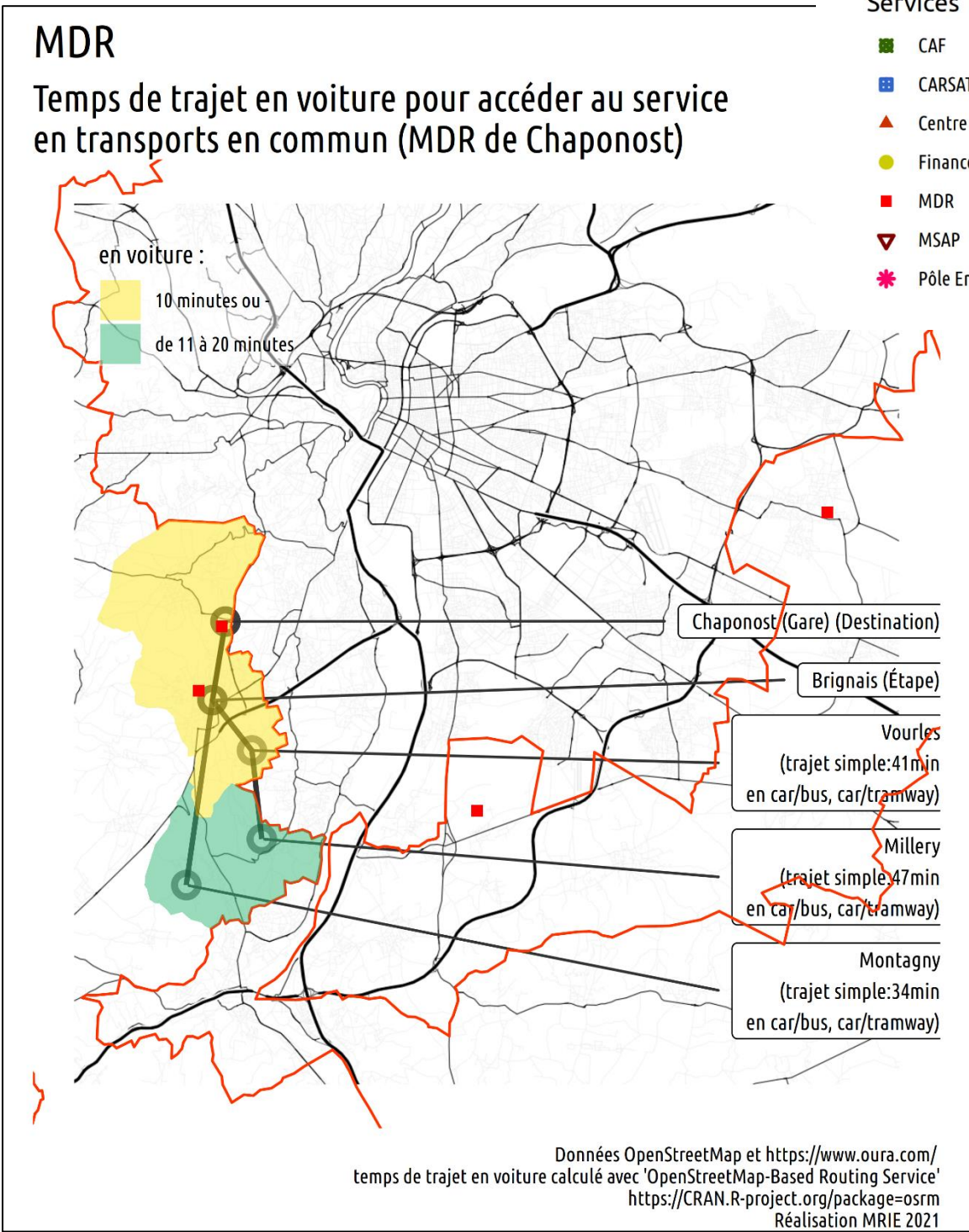
## Communauté de Communes de la Vallée du Garon (CCVG)

La CCVG occupe une position géographique très spécifique : les cinq communes touchent la métropole de Lyon, à l'est et au sud du territoire. Des axes routiers permettent d'accéder au cœur de la métropole rapidement : de Montagny au centre de Lyon le trajet prend entre 20 et 35 minutes selon l'heure de départ. D'un bout à l'autre de la CCVG le temps de trajet en voiture est de 15 à 20 minutes (Montagny à Chaponost). En revanche, les transports en commun offrent des possibilités de déplacement plus limitées (nous verrons le détail plus loin). A titre d'exemple, le trajet de Montagny à Lyon avec les "Cars du Rhône" prend environ 1 heure ; la durée est la même environ entre Montagny et Chaponost. Par ailleurs, entre les agglomérations de la CCVG les routes à disposition sont peu adaptées aux moyens de transport doux.

Situation de la CCVG :

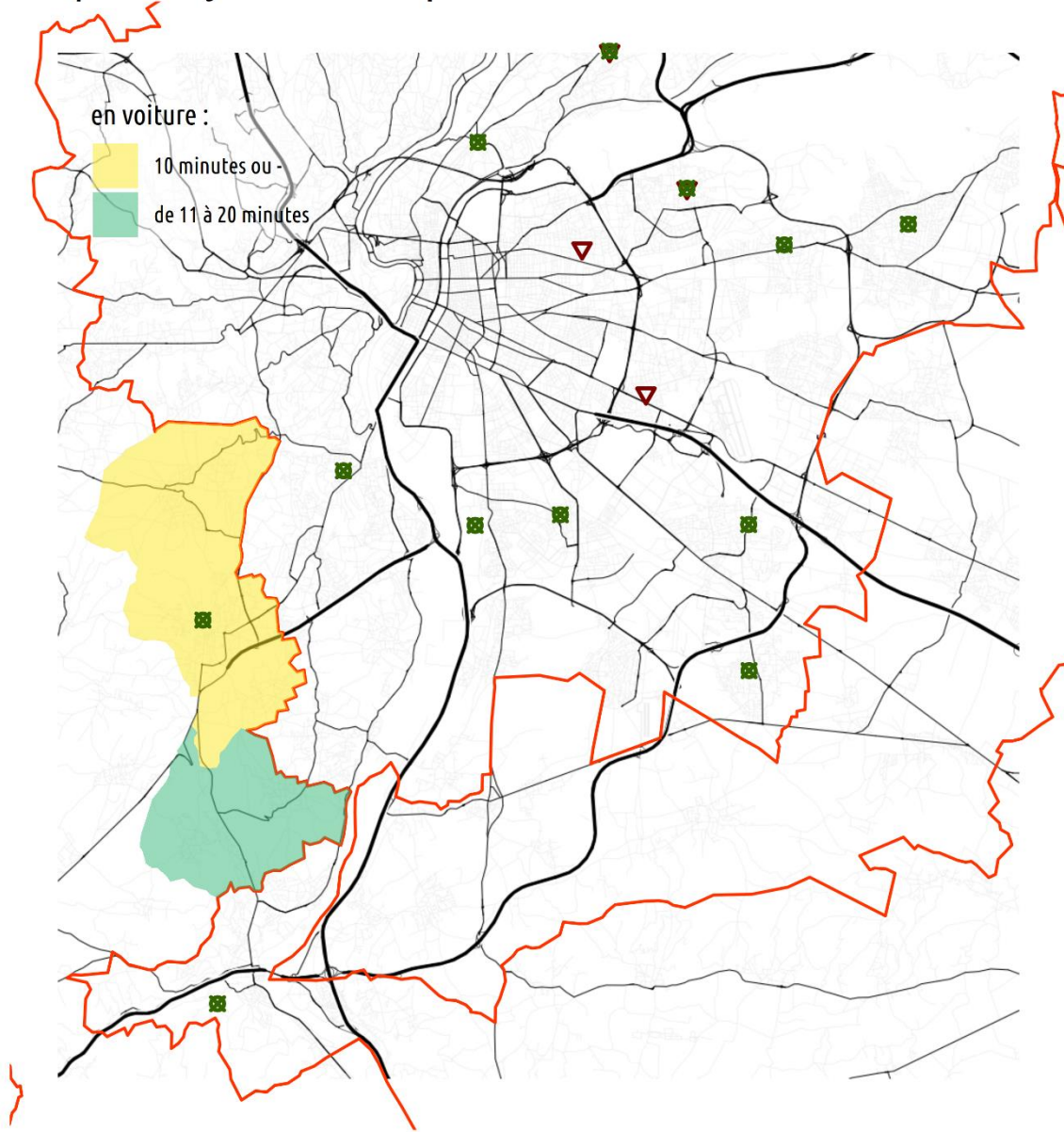


© OpenStreetMap contributors / Réalisation : MRIE 2021

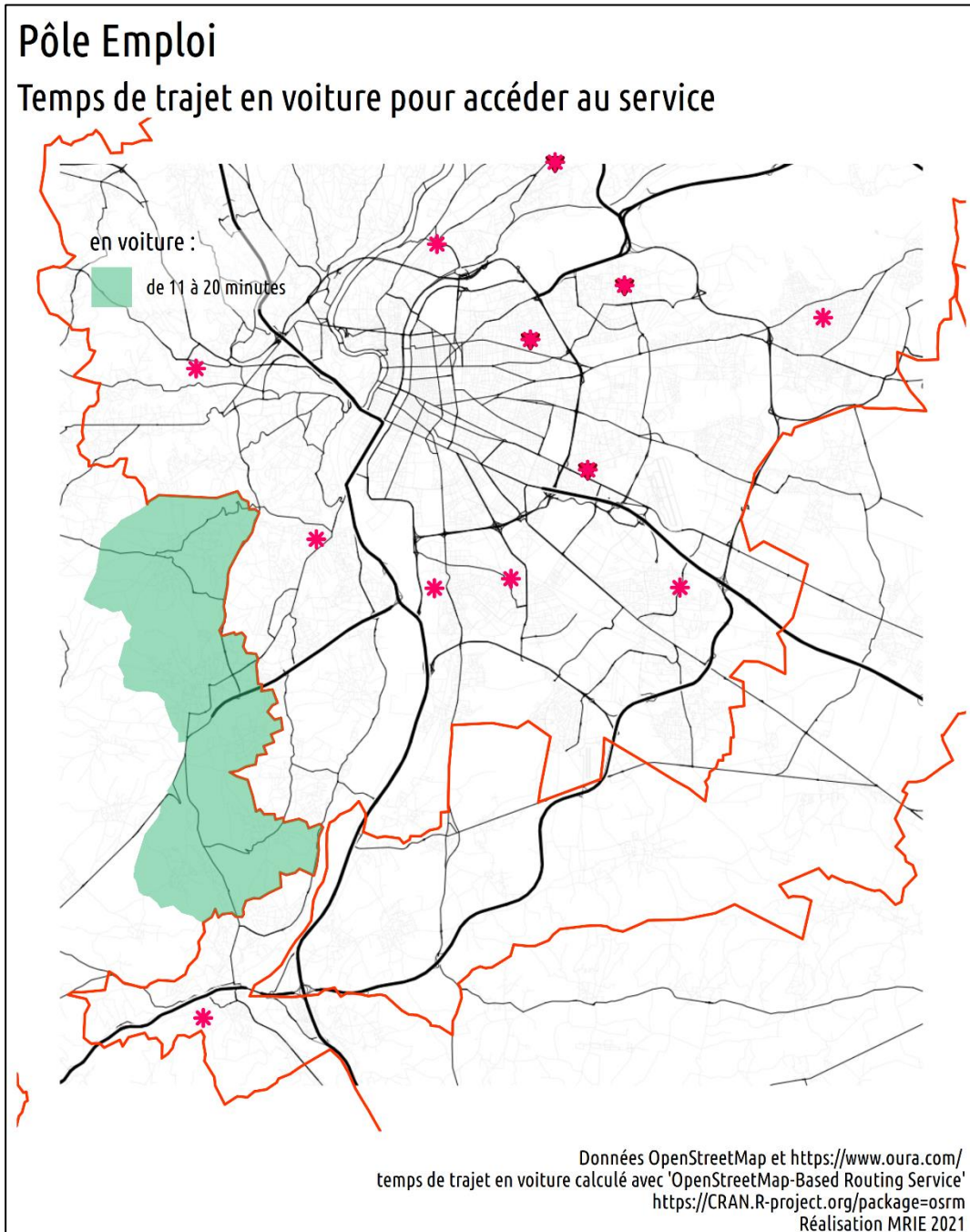


# CAF

## Temps de trajet en voiture pour accéder au service



Données OpenStreetMap et <https://www.oura.com/>  
temps de trajet en voiture calculé avec 'OpenStreetMap-Based Routing Service'  
<https://CRAN.R-project.org/package=osrm>  
Réalisation MRIE 2021



## DÉPLACEMENTS SANS VOITURE INDIVIDUELLE

### CAS 1 – De Montagny à Chaponost pour un rendez-vous à la MDR à 9h30

Si la personne vit à Montagny, à 12,5 kms de Chaponost, et souhaite arriver avant 9h30, elle peut prendre le trajet de 8h27, ou bien ceux passant plus tôt (toutes les 40 minutes environ), et arrivera 30 minutes avant son rdv. En choisissant ce trajet, la personne doit prendre les "Cars du Rhône" entre Montagny et Brignais, puis prendre les TCL entre Brignais et Chaponost (bus). Il n'y a pas de trajet direct entre Montagny et Chaponost. Si elle doit conduire des enfants à l'école, elle ne peut pas le faire ce jour-là. Il n'y a pas de transport disponible dans la suite de la matinée. Le temps total nécessaire pour s'y rendre est donc de 1h10 (40 minutes de car puis le temps d'attente).

Départ	Arrivée	Durée	Changement(s)	Moyen de transport
05:08 > 06:04		durée : 38min	changement : 1	🚶 🚌
06:06 > 07:03		durée : 57min	changement : 1	🚶 🚌 🚲
07:07 > 08:02		durée : 45min	changement : 1	🚶 🚌
07:52 > 08:32		durée : 40min	changement : 1	🚶 🚌
08:27 > 09:03		durée : 36min	changement : 1	🚶 🚌 🚲

Illustration 13: Montagny -> Chaponost / Départ lundi matin

Une fois son rendez-vous achevé, vers 10h environ, elle pourra rentrer chez elle, et pour cela deux trajets sont possibles mais longs et demandant un temps d'attente : à 11h03, après avoir attendu 1h, elle peut s'engager dans un trajet de 1H23 avec 4 correspondances. Ou bien attendre une heure de plus et prendre le car de 12h26, avec un changement, pour arriver chez elle à 12h54. Dans ces deux cas elle ne peut pas récupérer ses enfants pour la pause méridienne.

Départ	Arrivée	Durée	Changement(s)	Moyen de transport
11:03 > 12:04		durée : 1h 32min ⚠️	changements : 4	🚶 🚌 🚲 🚶 🚌
12:26 > 12:54		durée : 29min	changement : 1	🚶 🚌 🚶
15:08 > 16:31		durée : 1h 24min ⚠️	changements : 2	🚌 🚶 🚶
16:26 > 17:04		durée : 39min	changement : 1	🚶 🚌 🚶
16:37 > 17:24		durée : 48min	changement : 1	🚌 🚶

Illustration 14: Chaponost -> Montagny / Retour le lundi après un rendez-vous matinal

### CAS 2 – De Vourles à Chaponost, pour un rendez-vous à la MDR à 15h

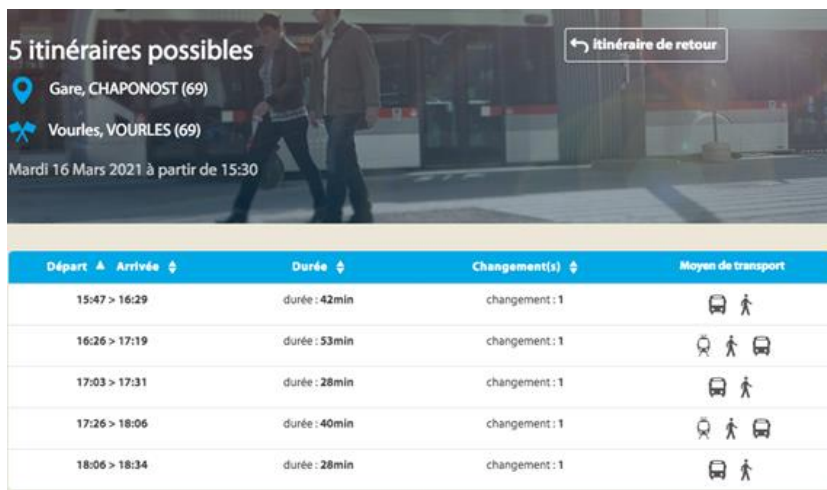
Partant de Vourles, une personne ayant rdv à 15h peut uniquement prendre le car de 13h13 et arriver une heure à l'avance, à 14h03 (sachant que sur place la MDR étant en dehors du village il n'y a aucun endroit pour patienter, et que depuis la pandémie il est conseillé de ne pas patienter longtemps en salle d'attente).

Départ	Arrivée	Durée	Changement(s)	Moyen de transport
07:35 > 08:32		durée : 56min	changement : 1	🚶 🚌
08:05 > 08:33		durée : 27min	changement : 1	🚶 🚌 🚲
08:17 > 08:55		durée : 37min	changement : 1	🚶 🚌
12:38 > 13:56		durée : 1h 17min ⚠️	changements : 2	🚶 🚌
13:13 > 14:03		durée : 49min	changement : 1	🚶 🚌 🚲

Illustration 15: Vourles -> Chaponost / Rendez-vous en milieu d'après-midi



Si elle veut être rentrée pour récupérer un enfant à l'école, elle peut reprendre le car de 15h47, arrivée à 16h29 et selon la distance entre l'arrêt de car et l'école, et la tolérance aux retards, cela peut être faisable.

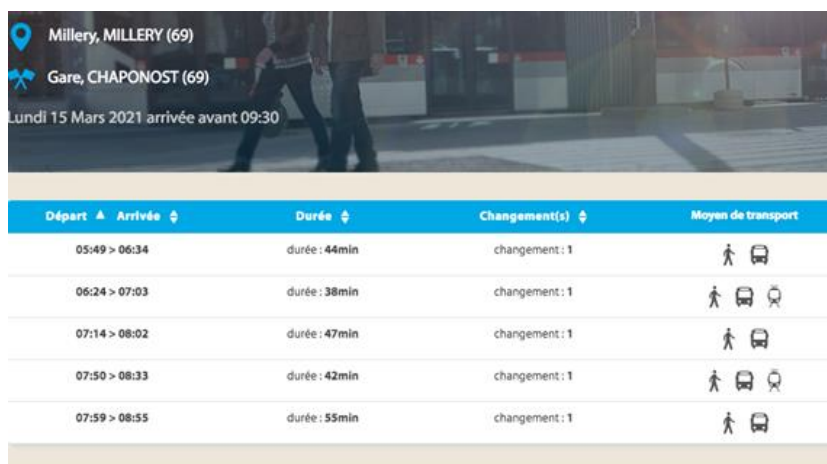


Départ	Arrivée	Durée	Changement(s)	Moyen de transport
15:47 > 16:29		durée : 42min	changement : 1	Bus, Marche
16:26 > 17:19		durée : 53min	changement : 1	Marche, Bus, Marche
17:03 > 17:31		durée : 28min	changement : 1	Bus, Marche
17:26 > 18:06		durée : 40min	changement : 1	Marche, Bus, Marche
18:06 > 18:34		durée : 28min	changement : 1	Bus, Marche

Illustration 16: Chaponost -> Vourles / Retour après un rendez-vous dans l'après-midi

### CAS 3 – De Millery à Chaponost pour un rendez-vous à la MDR à 9h30

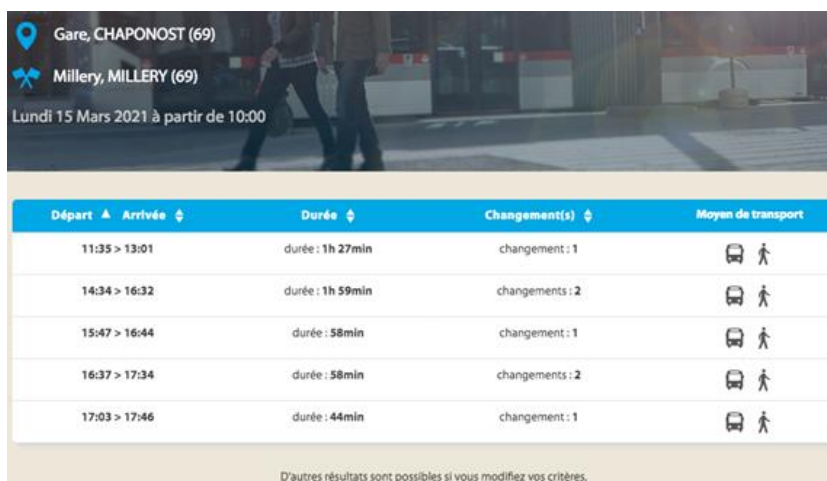
12kms séparent Millery de Chaponost, pour y être à 9h30, il faut que la personne parte 1h30 à l'avance (car de 7h59) et attende sur place une demi-heure. Elle ne peut donc pas emmener ses enfants à l'école et doit avoir un mode de garde prévu.



Départ	Arrivée	Durée	Changement(s)	Moyen de transport
05:49 > 06:34		durée : 44min	changement : 1	Marche, Bus
06:24 > 07:03		durée : 38min	changement : 1	Marche, Bus, Marche
07:14 > 08:02		durée : 47min	changement : 1	Marche, Bus
07:50 > 08:33		durée : 42min	changement : 1	Marche, Bus, Marche
07:59 > 08:55		durée : 55min	changement : 1	Marche, Bus

Illustration 17: Millery -> Chaponost / Rendez-vous le matin

Pour repartir, elle peut emprunter le car à partir de 11h35, et doit donc attendre sur place 1h30, et trouver une alternative dans le cas où ses enfants ne sont pas à la cantine. Ce trajet est de plus très long (1h27), le suivant l'est encore davantage (1h59) et le ferait rentrer après la sortie d'école.



Départ	Arrivée	Durée	Changement(s)	Moyen de transport
11:35 > 13:01		durée : 1h 27min	changement : 1	Bus, Marche
14:34 > 16:32		durée : 1h 59min	changements : 2	Bus, Marche
15:47 > 16:44		durée : 58min	changement : 1	Bus, Marche
16:37 > 17:34		durée : 58min	changements : 2	Bus, Marche
17:03 > 17:46		durée : 44min	changement : 1	Bus, Marche

Illustration 18: Chaponost -> Millery / Retour après un rendez-vous matinal

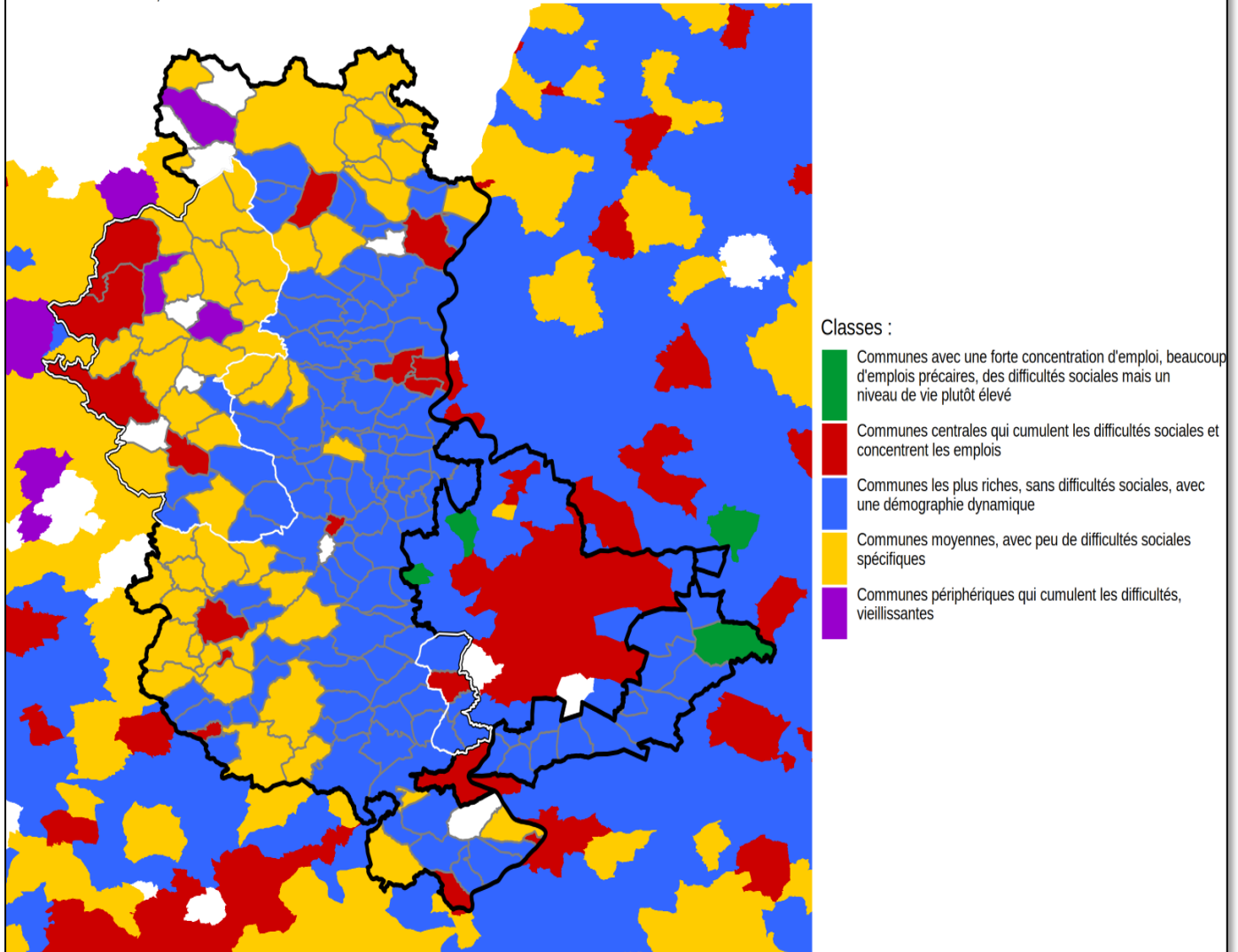
## Situation socio-économique

### TYPES DE COMMUNES DANS LA COR ET LA CCVG

Depuis 2016 la MRIE met à jour une classification des communes de la région Auvergne-Rhône-Alpes ; nous avons effectué la mise à jour de notre base de données pour ce travail de monographie. Nous mobilisons 18 indicateurs qui décrivent les communes, concernant les revenus, la situation démographique, l'emploi, le logement.

Dans la carte suivante nous donnons brièvement les classes des communes du département du Rhône, avec un focus pour la CCVG et pour la COR. Nous revenons plus loin sur certains indicateurs clés qui composent la classification, avec plus de détail pour les communes de nos deux territoires.

Classification des communes de la région Auvergne-Rhône-Alpes  
Focus sur le Rhône, la CCVG et la COR



Source : INSEE (Recensement de la population 2017, IRCOM 2018). Calculs : MRIE, 2021.  
Les communes non colorées ne peuvent être situées clairement dans une classe plutôt qu'une autre.

Nous constatons que le Rhône comporte un grand nombre de communes plutôt riches, sans difficultés sociales spécifiques et avec un important dynamisme démographique. Ces communes sont disposées en circonférence de la métropole de Lyon : logiquement les communes de la CCVG sont majoritairement concernées par ce type de profil. Dans la CCVG, seule Brignais est colorée de rouge : il s'agit d'une commune centrale, qui concentre les emplois et les difficultés sociales, à l'image de tous les pôles urbains de la région.

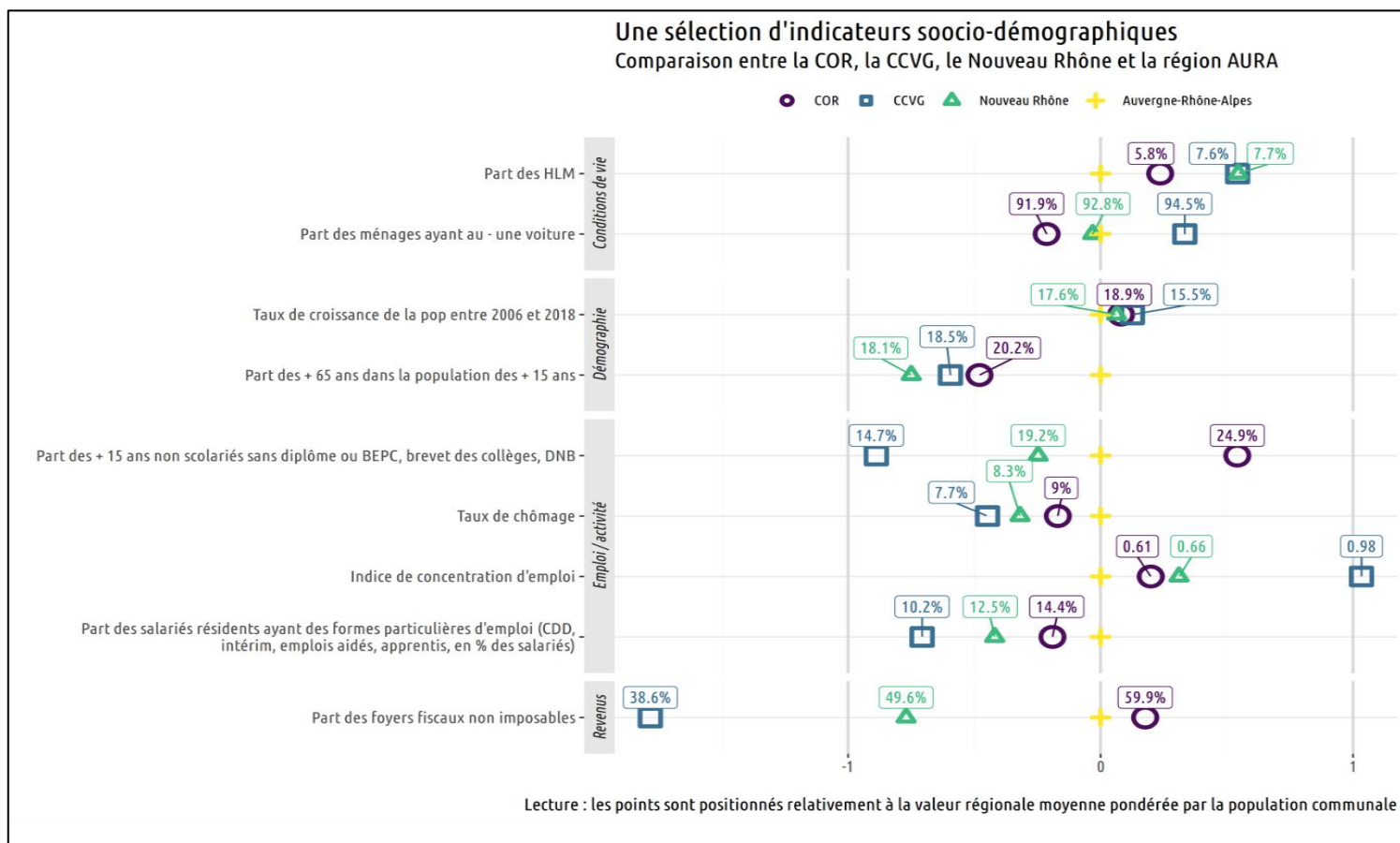
La carte nous montre que la COR se situe largement en dehors de cette couronne de communes relativement riches. Son territoire paraît clivé : au sud de Tarare, nous trouvons quelques communes plutôt aisées (Affoux, Ancy, Dième, Vindry-sur-Turdine, Saint-Marcel-l'Éclairé, Saint-Romain-de-Popey) ; au sud et à l'ouest du territoire sont disséminés les centres du territoire (concentration d'emploi et difficultés sociales) : Amplepuis, Cours, Tarare, Thizy-les-Bourgs.

Le reste des communes sont décrites comme des communes "moyennes", sans difficultés sociales spécifiques (Chambost-Allières, Chénelette, Claveisolles, Cublize, Joux, Lamure-sur-Azergues, Poule-les-Écharmeaux, Ranchal, Ronno, Saint-Bonnet-le-Troncy, Saint-Clément-sur-Valsonne, Saint-Forgeux, Saint-Jean-la-Bussière, Saint-Just-d'Avray, Saint-Nizier-d'Azergues, Valsonne).

Seules, au centre du territoire, quelques communes font partie des communes périphériques qui cumulent les difficultés, vieillissantes (Grandris, Saint-Vincent-de-Reins).

### COMPARAISONS DÉTAILLÉES

Nous pouvons analyser plus précisément les dimensions qui distinguent les communes de la COR de celles du reste du Rhône et de la CCVG. Le graphique ci-contre reprend les valeurs de quelques-uns des indicateurs utilisés pour la classification, pour la CCVG, la COR, le Conseil Départemental du Rhône et la région Auvergne Rhône-Alpes.



## REVENUS

Concernant les revenus, la COR et la CCVG sont très différentes : alors que dans le premier cas 60 % des foyers fiscaux sont non imposables, c'est le cas de seulement 39,6 % d'entre eux dans la CCVG. Cela situe la CCVG bien au-dessous des valeurs pour le Nouveau Rhône (49,6%) ou la région.

Dans la COR, Tarare est l'une des communes avec la part de foyers non imposables la plus élevée (68,9 %, 69,3 % pour Les Sauvages), mais d'autres communes ont des taux similaires (15 communes sur 31 ont une part de foyers non imposables supérieure à 60%).

Dans la CCVG, c'est Brignais qui connaît la part de foyers non imposables la plus élevée, avec un taux de seulement 44,3 %.

## CONDITIONS DE VIE

Dans la CCVG les ménages sans voiture sont plus rares que dans la COR, malgré le caractère fortement rural de la COR. Cela est surtout lié aux habitants de Tarare : dans cette ville, seulement 75 % des ménages ont au moins une voiture, alors que dans le reste de la COR les ménages ont une voiture dans des proportions relativement élevées. Ceci dit, dans un village rural comme Grandris, 87,8 % des ménages seulement possèdent une voiture : plus de 10 % ne sont pas équipés.

Pour la CCVG, la possession de voiture est plus uniformément répartie entre les communes : elle est la moins fréquente à Brignais, avec 89,4 % de ménages qui possèdent une voiture.

La présence de HLM est très variable selon les communes. Dans la CCVG Brignais est la commune avec le plus de HLM (13,8%), suivie de près par Chaponost (11,3%) ; les trois autres communes ont des taux compris entre 3,2 et 5,8 %. Pour la COR, la situation est encore plus contrastée. Certaines communes ont une présence de HLM beaucoup plus forte : Tarare (28,5%), Les Sauvages (18,3%), Amplepuis (14,6%). Dans la COR, 4 communes sur 31 ont un taux de HLM supérieur à 10 % des logements. A l'opposé, 10 communes sur les 31 ont une part de HLM inférieure à 3 %.

Sur Tarare, dans la COR, la situation du point de vue du logement semble difficile. Pour les personnes du centre social de Tarare : *"on a une précarité de logement, avec des logements qui sont vieux, qui frisent l'insalubrité. On a des vieux habitats. Quelques projets de rénovation, mais bon..."*

Pour aborder la variété des conditions de vie, l'indicateur du "taux de couverture de l'accueil du jeune enfant" (fourni par la CAF) est également pertinent : on voit que la capacité théorique d'accueil des enfants de moins de 3 ans par les modes d'accueil "formels" pour 100 enfants de moins de 3 ans est de :

- 69,5 pour le département du Rhône
- 57,9 pour la Métropole de Lyon
- 67,4 pour la COR
- 79,2 pour la CCVG

Ces disparités sont fortes : la COR présentant 2 places théoriques de moins que le Département, mais 12 de moins que la CCVG, et peuvent constituer des freins à l'emploi des parents, particulièrement des mères, encore plus quand une difficulté de mobilité préexiste à cela. Au sein du QPV des Pérouses à Brignais, cette question a été particulièrement travaillée, comme l'indiquaient les professionnelles de la Plateforme, avec des places en EAJE accessibles pour de petits temps nécessaires à des emplois temporaires, à temps partiels, ou à du temps pour la formation et la recherche d'emploi.

## EMPLOI / ACTIVITÉ

La situation d'emploi est très contrastée entre les deux territoires.

D'une part, l'indice de concentration d'emploi est nettement plus élevé dans la CCVG : il est en moyenne de 0,98 (base 1), ce qui signifie que 98 emplois sont localisés sur le territoire pour 100 résidents actifs. Cela situe la CCVG au-dessus du Nouveau Rhône et de la COR (61 emplois pour 100 habitants actifs dans la COR).

Au sein de la CCVG, cet indicateur varie un peu : 40 emplois pour 100 habitants actifs au plus bas à Millery, 153 à Brignais (dans ce cas, il y a davantage d'emploi localisés sur la commune que de personnes actives résidentes).

Dans la COR en revanche, l'amplitude est très élevée : au maximum à Saint-Appolinaire avec 265 emplois pour 100 habitants actifs, environ 114 emplois par actifs à Tarare, 134 à Cours ou 107 à Lamure-sur-Azergues, jusqu'à des niveaux beaucoup plus bas (26,5 emplois pour 100 habitants à Ranchal, 16 pour Affoux, 21 pour Dième ou Saint-Marcel-l'Éclairé).

Très souvent les résidents de ces territoires doivent donc se déplacer pour pouvoir travailler.

Les profils des actifs sont assez différents entre les deux territoires. D'une part, la population des plus de 15 ans non scolarisée qui n'est pas diplômée est beaucoup plus élevée dans la COR (un quart des plus de 15 ans non scolarisés sont concernés, soit davantage que pour le Nouveau Rhône, contre un peu moins de 15 % à la CCVG, moins que pour le Nouveau Rhône).

Ce taux culmine à Tarare avec 36.5 % des plus de 15 ans non scolarisés qui ne sont pas diplômés. Dans la COR, 6 communes sur 31 ont un taux supérieur à 30 %. Dans la CCVG, ce taux est au maximum de 20,7% à Brignais.

Dans la COR, les salariés ont également une probabilité plus forte d'être concernés par des formes particulières d'emploi : 14,4 % des salariés résidents de la COR sont concernés, 10,2 % des salariés résidents de la CCVG.

Le taux de chômage est assez proche entre les 2 territoires, légèrement plus élevé dans la COR.

## Les Quartiers Prioritaires de la Politique de la Ville (QPV)<sup>5</sup>

### CCVG

Sur la CCVG, un seul QPV est recensé : le quartier "Les Pérouses", situé à Brignais en périphérie. En 2020, seuls 7,2% des habitants de la commune résidaient sur le QPV.

Dans ce quartier, le niveau de vie médian est de 1106 euros (par unité de consommation ; 2000 euros pour la commune, 2245 pour la CCVG), et le taux de pauvreté de près de 40% (38.8% ; 8% pour Brignais, 6% pour la CCVG). Environ un quart des allocataires CAF résidents dans ce quartier n'ont que les allocations comme revenu (9% pour Brignais, 6.9% pour la CCVG). Dans ce quartier, le taux d'emploi des 15-64 ans n'est que de 47,3% (69% pour Brignais, 70% pour la CCVG).

Un tissu associatif dynamique semble implanté sur le quartier. En 2015, le contrat de ville dressait la liste des "lieux d'accueil pour tous" présents sur le quartier, avec beaucoup de structures pour l'enfance et le jeunesse (crèche, RAM, etc.). Le centre social de Brignais est situé sur le quartier et propose de nombreuses activités et services pour les jeunes et les familles<sup>6</sup>.

Ce quartier fait l'objet d'une grosse opération de rénovation urbaine en lien avec de nombreux partenaires (État, département, région, OPAC du Rhône, la CCVG, la ville de Brignais), impliquant la démolition de 206 appartements (pour 398 logements initialement)<sup>7</sup>. En 2018, dans ce cadre de rénovation urbaine, une structure municipale s'est implantée (la Plateforme) proposant des services d'accompagnement à la recherche d'emploi, d'accompagnement social et numérique (des ordinateurs sont à disposition) et de suivi des

<sup>5</sup> Les données détaillées pour les QPV proviennent du site internet <https://sig.ville.gouv.fr/> [consulté en mars 2021]

<sup>6</sup> <https://csbrignais.centres-sociaux.fr/>

<sup>7</sup> <https://brignais.com/vivre-a-brignais/urbanisme/oru-perouses/>

bénéficiaires du RSA, nous verrons dans la partie suivante leur contribution au PASIP à partir des rencontres avec les professionnelles de la Plateforme et ceux du CCAS.

**À noter** : dans la CCVG, un autre quartier lui aussi à Brignais, est considéré comme "en veille active" et a fait l'objet sur la période 2015-2020 "d'une application renforcée du droit commun"<sup>8</sup>.

## COR

La COR ne comprend qu'un QPV, le "Périmètre Nord De Ville" de Tarare. Il s'agit d'un territoire qui intègre 4 secteurs, dont le centre-ville de Tarare. Le QPV est très étalé et éclaté sur la commune. En 2020, 16,6% des habitants de Tarare habitent ce QPV, ce qui est conséquent.

L'une des implantations du centre social de la ville de Tarare est situé dans le périmètre du QPV (le centre social Thomassin, situé en centre-ville) et accueil dans ses locaux la permanence CAF (hors crise sanitaire). Le contrat de ville liste de nombreuses implantations d'associations (sportives, socio-culturelles), de services (écoles, comités de quartier, ADMR, etc.) d'équipement sur le QPV (cinéma, théâtre, médiathèque, etc.). Cela est probablement dû à son implantation qui inclue le centre-ville.

Dans ce QPV, le niveau de vie médian est de 1200 euros (1470 pour la commune, 1660 pour l'EPCI). La situation est très différente, comparée au QPV de Brignais : dans le QPV de Tarare le niveau de vie est moins dégradé en valeur absolue, et son niveau est plus proche de celui du territoire environnant (à Brignais, la situation du QPV est davantage différenciée par rapport au territoire). Néanmoins, à Tarare, le niveau dans l'ensemble est plus bas.

Cela peut peut-être s'expliquer par l'importance du QPV de Tarare, qui couvre une forte proportion d'habitant et une grande surface ; à l'inverse, à Brignais, le QPV concentre davantage les difficultés : le territoire est peut-être davantage clivé. Cela se confirme en si l'on observe le premier quartile de la distribution des niveaux de vie : alors que les niveaux de vie médian s'écartent de 100 euros environ entre les QPV de Tarare et Brignais, le premier quartil du niveau de vie est très semblable dans les deux QPV (écart de 20 euros : 920 euros à Tarare, 900 à Brignais). Cela signifie que dans les deux QPV, nous trouvons la même tranche de ménages très pauvres, avec à Tarare davantage de ménages un peu plus aisés.

35,6% des personnes vivent sous le seuil de pauvreté dans le QPV de Tarare (21% dans la commune, 12% dans la COR).

Le taux d'emploi des 15-64 ans est de 49,7% (contre 59,1% pour la commune de Tarare et 66,7% pour l'EPCI).

<sup>8</sup> <https://www.ccvalleedugaron.com/wp-content/uploads/contrat-de-ville.pdf>

## **PARTIE 2** - LES CONTRIBUTIONS AU PASIP ET LES MANQUES SUR LES TERRITOIRES

De nombreuses structures institutionnelles et associatives concourent au PASIP sur un territoire. Elles agencent souvent sans concertation préalable un puzzle de propositions complémentaires, qui peut fonctionner idéalement pour des publics et laisser dans l'ombre d'autres. Certains traits présentés ici sont plus manifestes dans la CCVG, d'autres dans la COR, mais l'ensemble forme des points d'attention pour éviter que des manques ne deviennent trop forts et réduisent l'efficacité générale du PASIP à l'échelle du département. Ces traits concernent la présence d'un ciblage de publics, le format du guichet, l'enjeu d'une mobilité facilitée, l'importance de l'accueil physique et la vivacité des partenariats.

### **1. Quel ciblage des publics ? Face à un partage des publics de fait, le risque de l'oubli de certains usagers**

Dans ces territoires, les différents publics font l'objet d'une répartition de fait entre les institutions : ils sont systématiquement orientés vers les partenaires selon leur profil.

La MDR se charge des familles avec enfants mineurs, les CCAS veillent sur les seniors et les personnes isolées, le logement social est désormais la compétence de la communauté de commune avec une personne dédiée à la CCVG. Cette répartition est en effet la conséquence du partage des compétences issus des étapes successives de décentralisation des politiques sociales.

Cette réalité fait dire à l'agent chargée d'un CCAS de la CCVG que "*avant c'était global, on voyait les gens (pour leur demande de logement) et on pouvait parler de différentes choses*". Cependant, elle constate également que le temps manque quand la commune ne peut pas dédier de poste spécifique au CCAS et que cette fonction est assurée parmi d'autres tâches de la mairie.

Ceci conduit aussi les agents de CCAS de la COR et de la CCVG à penser à deux grands types de tâches quand on leur demande quel type d'accueil ils réalisent : d'une part entourer les plus âgés pour éviter leur isolement (par des activités, des attentions lors des risques spécifiques, une orientation vers la MDR sectorisée pour remplir le dossier APA...), d'autre part les aides financières facultatives, cette fois attribuées après expertise de la MDR. Les personnes en ayant besoin font alors au moins deux rencontres : d'abord la MDR puis le CCAS, pour celles qui ne sont pas d'abord allées au CCAS. Les CCAS de la CCVG et de la COR insistent sur le peu de demandes qu'ils reçoivent (pour la CCVG : aucune pour 2020, moins de 10 sur les années précédentes, pour les villages). Les actions de domiciliation (très rares) et d'hébergement d'urgence constituent un troisième volet très peu développé (seule deux communes dans la CCVG l'évoquent en détaillant des actions).

Ainsi pour la CCVG 4 hébergements d'urgence (sous forme d'appartements indépendants gérés par les mairies) sont répartis sur les communes et sont attribués pour quelques mois sur demande de la MDR ou demandes directes aux mairies, souvent en dépannage avant l'attribution d'un logement social.

De plus, auparavant les demandes de regroupement familial étaient traitées en mairie, désormais elles sont centralisées par l'OFFI. L'accueil généraliste, permettant de poser une question quelle qu'elle soit et de voir sa demande traitée de bout en bout, semble finalement avoir diminué au fil des années et des attributions de compétences successives. Dans une petite ville de la COR, "*au niveau de la sollicitation en direct du CCAS, c'est rare maintenant ; c'est souvent par l'intermédiaire de la MDR. Les gens vont au PIMS maintenant. Il y a quelques années on avait plus de demandes en direct. On accordait davantage d'aide avant. Maintenant au CCAS, il y a très peu de demande d'aides facultatives (dès fois la MDR nous demande un appui sur certains dossiers). Avant on faisait des bons d'alimentation, mais maintenant il y a l'épicerie sociale à Thizy*".

Les PASIP ne sont pas envisagés comme devant être spécialiste de toutes choses, et en cela ils s'inscrivent complètement dans la suite logique du partage déjà opéré.

Si ce ciblage s'opère de fait, il est aussi pour un certain nombre d'acteurs rencontrés, fondé sur une relation de proximité et informelle avec le territoire. Nous avons constaté que les usagers vieillissent avec les espaces

qu'ils fréquentent (ainsi les adhérentes du Centre social de Chaponost rencontrées à l'atelier mémoire expliquaient qu'elles avaient connu le centre trente ans auparavant quand leurs enfants y étaient accueillis). Le risque est de s'enfermer dans une représentation des besoins et des personnes potentiellement demandeuses sur le territoire, qui rendrait le PASIP en apparence inutile.

Ajoutons que les habitants eux-mêmes cloisonnent, ciblent, et organisent leurs démarches selon des idées préconçues sur les institutions, ce qui oblige ces dernières à toujours être très vigilantes à leur communication (nous le verrons plus loin dans la partie 4, concernant la réorganisation des MDR sur la COR). Les professionnelles du centre social de Tarare nous informent :

*"Un centre social est ouvert à toute la population, voilà. Après, c'est comment on communique, quelles sont les représentations que peuvent avoir les habitants par rapport à un centre social. Il y a encore des habitants qui pensent encore 'centre social' = 'social', donc pas forcément pour eux. Quand ils poussent la porte ils se rendent compte que c'est pour tout le monde effectivement".*

*"Ils peuvent pousser la porte une première fois pour leur enfant [accueil de jeunes enfants géré par le centre social à Tarare, NDLR], et puis s'ouvrir et voir qu'il y a d'autres choses et poursuivre après".*

### **Qui sont les demandeurs "légitimes", et les bénéficiaires qu'il faut cibler ?**

Qui est considéré comme ayant des besoins ? Quels préjugés sur certains publics constituent un frein à leur accueil ? Si les personnes âgées sont très présentes dans les discours recueillis sur l'accueil, en revanche les aidants sont peu visibles, ils ne sont pas cités sauf par le centre social. La question du handicap est aussi citée par des CCAS de milieu rural (CCVG) à propos du caractère fastidieux des dossiers MDPH qui demandent beaucoup de temps pour soutenir les usagers dans leur écriture, et les interrogent sur leur place dans l'aide à la rédaction de la section "projet de vie" en particulier, pour laquelle ils ne sentent ni qualifiés, ni à l'aise, mais souhaitent tout de même rendre service.

Du côté de la CAF les familles rendues vulnérables par un changement de situation comme une séparation, un deuil sont visibles, en tout cas pour la COR où nous avons pu échanger avec les agents s'occupant de la permanence, ce qui n'est pas le cas pour la CCVG malgré plusieurs sollicitations. Par contre la précarité installée est considérée davantage du ressort de la MDR. Les situations d'urgence sociale liée à un risque d'expulsion ou au sans-abrisme sont plus visibles dans les communes plus importantes, ainsi à Brignais les demandes de domiciliation sont nombreuses relativement à la commune. De même ce CCAS constate une augmentation du nombre de demandes d'aides financières, très souvent par rapport au logement, ou au permis de conduire, ou d'aides à la mobilité. Ils observent aussi de nombreuses demandes en urgence et d'aide alimentaire faites par des jeunes, orientés sur le FAJ (fond d'aide aux jeunes).

Comme le constatent de nombreuses associations caritatives en France, la pandémie de Covid a aussi généré une fragilité de nouvelles catégories de personnes, privées de leurs ressources ordinaires (étudiants ne pouvant travailler et accéder à des repas à prix réduits, familles ne pouvant bénéficier de la cantine, employés de très nombreux secteurs d'activités mis au chômage voire n'ayant aucun accès aux allocations de retour à l'emploi, etc.). Ces publics sont aussi présents dans les lieux de la COR et de la CCVG, et ce sont les structures associatives qu'ils semblent se tourner en premier lieu, en raison de la gêne et de la convivialité nécessaire. Le Secours Catholique nous en a en effet beaucoup parlé, ainsi que les élus de villages mobilisant la Croix-Rouge ou l'épicerie sociale pour l'aide alimentaire. Le Secours Catholique de Brignais précise :

*"Et maintenant avec la crise du Covid on voit qu'il y a des gens nouveaux, qui sont mal à l'aise avec le social et qui vont moins s'étaler. Et nous il y a un seuil qu'on ne franchit pas dans la recherche d'infos. Notre rôle à jouer pour le premier accueil social c'est lié à notre première mission qui est la convivialité, en étant un lieu accueillant et chaleureux".*

Si les CCAS ciblent les personnes âgées en les contactant directement, pour d'autres publics c'est en fonction de l'arbitraire de la présence et de la préoccupation ou non des acteurs associatifs qu'un ciblage, au sens d'un aller-vers développé sciemment, sera entrepris ou pas. Un CCAS de la COR explique :

*"Les personnes âgées on les contacte beaucoup. On les appelle pour savoir si ça va. Le CCAS gère un groupe d'association, "le Collectif Solitude". Il y a peu de personnes âgées qui vont à l'épicerie sociale. Pour eux, ils disent qu'ils n'ont pas de besoins ; ils n'ont pas envie de demander. C'est presque une honte.*



*Certaines personnes âgées à l'épicerie sociale nous disent : 'surtout ne le dites pas à mes enfants'. Avant il y avait déjà une MDR, mais on travaillait différemment".*

La question des publics fragiles devient un sujet pour certains acteurs comme le centre social de Chaponost tandis que pour d'autres (les intervenants sociaux en QPV de Brignais par exemple) cette question est constitutive de leur mission habituelle. Les premiers expliquent :



*"Notre objectif maintenant c'est le centre social hors les murs, c'est d'aller toucher les personnes fragiles, de faire des animations en bas des immeubles. Bon on n'a pas pu le faire comme ça en 2020. **Mais on a quand même un taxi social tenu des bénévoles**, et un écrivain public, bénévole aussi. Et sur la partie enfance, on a entre 20 et 25% qui sont qualifiés de faibles revenus par la CAF, avec des difficultés de tout ordre : des séparations, des problèmes de santé, de l'isolement..."*

Pour les seconds, au sein de la Plateforme où se réalisent à la fois des suivis de bénéficiaires RSA, de l'aide à la recherche d'emploi, un accompagnement numérique pour les démarches administratives, les professionnelles rencontrées nous disent :

*"En QPV, les freins qu'on retrouve, c'est la mobilité, la santé, la langue, le peu de qualification, et l'isolement à la fois pour les professionnels et pour les usagers."*

En milieu rural les élus gérant le CCAS ont le sentiment de connaître personnellement les habitants et de pouvoir appréhender ainsi les besoins. Le CCAS d'Amplepuis identifie les seniors comme fragiles, donc le PASIP ne paraît pas utile car l'interconnaissance forte donne au CCAS l'impression que l'accueil est déjà complètement ouvert. Or, c'est surtout avec les plus âgés que les élus sont en contact, et ils ne connaissent pas les nouveaux pauvres, ne savent pas qui ils sont. Ils peuvent alors s'étonner de demandes de nouveaux venus : *"nous, des fois, on a des gens on ne sait même pas qui c'est"*.

Ils citent également des cas de familles venant de Lyon et arrivant en ayant déjà des compétences dans la demande d'aide, en sachant quoi demander et à qui, ce qui parfois est mal vécu par la mairie. Il s'agit là d'une opinion qui nous avons souvent entendue avec les acteurs de la COR : les bénéficiaires des aides, des accompagnements, ne seraient pas en fait les personnes le plus dans le besoin, mais les personnes les plus capables de solliciter les institutions, laissant de côté, dans l'ombre, une frange de la population résignée, trop fière aussi, ne faisant pas de démarches et ne bénéficiant pas d'aides (il s'agit plutôt de seniors avec une résidence ancienne sur le territoire). Les acteurs du territoire peuvent avoir ainsi l'impression de passer à côté d'une partie de leur public cible.

Une élue d'un village rural nous dit :

*"Peut-être qu'on n'est pas assez connus, ou pas connus par les bonnes personnes, en tant que CCAS. Ce ne sont pas les personnes qui ont besoin qui demande, c'est assez connu. Ceux qui auraient vraiment besoin, ils ne viennent pas demander. On a beau leur faire savoir : 'dites-leur de venir me voir', 'dites-leur qu'il existe quelque chose', on essaye...ben les gens n'osent pas forcément venir"*.

Ailleurs, les idées que se forgent les acteurs sur les publics peuvent également conduire à ignorer certains publics. Ainsi, l'élue d'un CCAS de la CCVG témoigne : *"les jeunes sont dégourdis avec internet, et on ne peut pas se substituer aux parents, ce sont eux qui s'en occupent... Donc, on n'a pas de demandes de jeunes, mais peut-être qu'ils sont aidés par la mission locale [de Oullins] ou pas la CCVG ?"* ; elle rappelle également, comme d'autres élus qu'elle n'est pas travailleuse sociale.

Les petites communes semblent ne voir que la partie immergée des besoins, celle qui vient vers eux, et ne font pas de ciblage hormis pour les personnes âgées, alors que les plus grandes communes paraissent faire un premier accueil social inconditionnel.

Lorsque le PASIP est fait par des élus dans les plus petites communes, il peut y avoir des manques auxquels le conseil départemental pourrait pallier afin de garantir l'égalité de traitement sur le territoire. En effet, les élus qui assurent le PASIP parmi leurs fonctions d'élus ne peuvent pas faire de l'accueil en permanence, et parfois le PASIP ne peut être mis en place par personne sur un lieu donné dans la commune (or comme on l'a vu précédemment la logique d'une accessibilité de 30 minutes en voiture n'est pas tenable pour les publics ne disposant pas de véhicule, ni pour toutes les personnes qui vieillissent et pour lesquelles la conduite n'est plus recommandée).

Le partage d'attributions peut aussi reposer sur le besoin, parfois, de mettre à distance certaines démarches, certains publics, pour éviter qu'une trop grande proximité ne corrompe la qualité de l'accueil ou son bon fonctionnement. Là encore la MDR sert d'intermédiaire utile. Ainsi au CCAS d'Amplepuis, pour l'accès à l'épicerie sociale, "c'est la mairie qui donne l'accord dans un second temps : c'est nous qui finançons, mais nous sommes partis du principe que ce sont les assistances sociales du département qui s'occupent des demandes pour l'épicerie sociale. Comme ça personne peut nous dire à la mairie on donne l'épicerie sociale à l'un et pas à l'autre".

Une élue d'un village de la COR indique : "la MDR a davantage de moyens d'étudier le dossier, et elle a les moyens de trouver les aides standards que nous on ne connaît pas forcément. Je ne peux pas remplacer une assistance sociale. Ça peut nous revenir en CCAS s'il faut compléter (payer une facture, etc.)".

De plus, le conseil départemental aussi semble s'appuyer sur une représentation des territoires ruraux présentant des populations légitimes très visibles tandis que les nouveaux arrivants le sont moins, et peuvent être considérés comme "n'étant pas du territoire". Pourtant le rôle du département étant de soutenir les actions auprès de publics fragiles, et d'inciter l'ouverture de droits sociaux, son action est ici très importante.



### QUELS REGARDS SUR LES BESOINS DES JEUNES ? ENTRE NON-RECOURS ET DÉPARTS RAPIDES DU TERRITOIRE

Les missions locales assurent un espace d'orientation et d'accompagnement pour les jeunes sortis sans qualification du système scolaires et sont mentionnées, mais rarement, par des institutions et associations rencontrées. Les territoires de la CCVG et de la COR orientent les jeunes vers les missions locales proches mais cet accès est dépendant des conditions de mobilité, et comme on le sait les jeunes sont peu nombreux à être complètement mobiles via un véhicule personnel. De plus, au-delà des espaces soutenant l'accès à la formation et à l'emploi, ou du moins prenant cette entrée, peu d'actions dédiées existent pour les jeunes sur les territoires observés. On peut alors se demander pourquoi les acteurs évoquent peu la question des jeunes, hormis les centres sociaux (mais ils parlent plus des enfants et de la parentalité en général). Certains élus ruraux nous ont dit que les jeunes quittaient rapidement le territoire après leur majorité, pour faire des études ou trouver du travail, et pour cela s'installent dans des communes plus importantes. Le non-recours des jeunes aux dispositifs existants et la méconnaissance de leurs besoins se produisent aussi dans un contexte où parfois, les communes "se renvoient la balle" de leur prise en charge : on pense ainsi que à la controverse au sein de la CCVG au sujet de la réservation ou non des actions du centre social aux jeunes issus de la commune, le centre social souhaitant agir pour l'ensemble des jeunes qui s'adressait à lui, même indirectement, et la commune soucieuse de réserver l'action à ses habitants.

La situation des jeunes résonne très fortement avec l'analyse des deux piliers du PASIP que nous proposons. Pour les jeunes en particulier, nous pensons que tout un travail en amont doit être réalisé : mise en confiance, création de liens, élaboration de projets, proposition d'activités. C'est bien souvent dans cet environnement riche de relations humaines que les jeunes pourront prendre en compte une information sur leurs droits, sur les dispositifs dédiés, et qu'ils pourront entamer des démarches pour y accéder<sup>9</sup>.

En milieu rural, les difficultés de mobilité sont renforcées pour les jeunes : s'ils n'ont pas de permis de conduire, ils dépendent des bus scolaires ou de leurs proches pour se déplacer vers les centres urbains où sont localisés les offres de formation et les dispositifs d'accompagnement dédiés ; par exemple, pour les jeunes du nord de la COR (Lamure, Grandris) la garantie jeune peut avoir lieu à Villefranche-sur-Saône. Ajoutons que pour cette tranche d'âge, les professionnels peuvent être confrontés à des freins à la mobilité plus complexes à dénouer : une réticence de la part du jeune, et de sa famille parfois, à quitter le territoire, y compris pour se former (témoignage d'une professionnelle de la mission locale de Villefranche-sur-Saône intervenant à Lamure une demi-journée tous les quinze jours, recueilli par la Mrie en 2018).

Le ciblage de certains publics ouvre plusieurs questions car elle semble à première vue en contradiction avec le caractère inconditionnel du PASIP. Pour être accessible à tous et efficient, le PASIP peut-il se concentrer sur ceux qui sont fragiles en laissant les autres se débrouiller ? Ou bien organise-t-il un réel premier accueil social

<sup>9</sup> En témoigne le récent travail de la Mrie de capitalisation sur le projet Classe Départ Lyon Métropole : des jeunes en difficulté sont recrutés en service civique, pour mener à bien des projets artistiques et aboutir à des représentations théâtrales

([http://www.mrie.org/images/Mrie/mrie/Mrie/DOCUMENTS/ETUDES/rapport\\_classe\\_d%C3%A9part\\_2019\\_2020-compress%C3%A9.pdf](http://www.mrie.org/images/Mrie/mrie/Mrie/DOCUMENTS/ETUDES/rapport_classe_d%C3%A9part_2019_2020-compress%C3%A9.pdf))

inconditionnel en un lieu donné, ou bien en coordonnant les multiples espaces qui comme on l'a vu n'accueillent actuellement qu'une catégorie de public ? Si l'on considère que le PASIP implique de sortir des mandats institutionnels et de pouvoir assurer ce premier accueil social, alors il revient au département d'établir la feuille de route.

## 2. Le guichet, une vision trop restrictive du PASIP

Le PASIP repose sur l'alliance efficace entre le lien avec les habitants établi dans des activités variées et l'ouverture de droits effective permettant la réponse aux besoins les plus simples comme les plus complexes. Sur tous les territoires, certains acteurs ont pris conscience de la nécessité d'aller-vers les habitants, de ne pas se contenter d'ouvrir un espace figé, tel qu'un guichet bureaucratique classique.

Notre point de vue se fonde sur les configurations variées rencontrées dans les monographies. Dans les villages, les mairies sont des lieux ressources ouverts et riches mais non professionnalisés (le CCAS est assuré par les élus, ayant souvent peu de temps à y consacrer). Il ne s'agit alors pas du tout d'un format de type guichet dans l'organisation de l'accueil :

*"Sur notre territoire, les mairies sont en première ligne. C'est spécifique au rural. Dans les villages, la première porte c'est aller à la mairie : 'voir le maire'. Les anciens Lyonnais disent 'je ne savais pas qu'on pouvait aller voir le maire'. Les secrétaires de mairie sont en première ligne. L'accueil dépend beaucoup des personnes qui font l'accueil".*

Les guichets sont davantage présents dans les communes plus importantes, même si des aménagements existent. Ainsi à Brignais, dans le quartier politique de la ville de la commune, la vaste opération de rénovation urbaine réalisée ces dernières années a donné lieu à l'ouverture d'un espace dédié à l'insertion et à la recherche d'emploi (la Plateforme). Il fait également office de relais pour les soutiens administratifs nécessaires aux personnes du quartier. Des rendez-vous avec des assistantes sociales de la MDR (située à Chaponost) peuvent s'y dérouler à titre exceptionnel, sur rendez-vous, lorsque les personnes ne peuvent pas se déplacer.

Ceci vient compenser la fermeture récente de la permanence MDR de Brignais. Décrivant sa perception du format d'accueil nécessaire, la directrice territoriale des solidarités du sud, est et vallée du Rhône nous dit :

*"C'est quoi un accueil social demain ? Ce n'est pas qu'un local, un guichet. Il faut aller au-devant des gens. Est-ce qu'on a besoin d'accueil si on va au-devant des besoins des gens ?"*

Le PASIP apparaît comme un lieu où on peut aller physiquement et si besoin être orienté, c'est pourquoi il faut redire l'enjeu de la convivialité : on le voit dans les actions du VHB qui se sert des activités pour informer les gens et aller vers eux (bus qui irait chaque jour sur différents marchés du territoire). La honte associée à la demande étant forte aussi en territoire rural :



*"On a acheté un véhicule et on va dans les villages pour aller à la rencontre des gens (info, accès aux droits). On avait 2 services civiques qui devaient nous aider pour ça, mais ça n'a pas marché et on n'a pas d'autres personnes qui ont postulé. Ça a marché au printemps, en juillet. Aller sur les marchés. Faire des temps repérés par les habitants, pour aller -vers, donner de l'info... Les prémisses qu'on a vus : c'est bien. C'est en cours. (...) On a postulé sur les propositions d'animateurs numériques. Pour se déplacer dans les communes avec un ordinateur, une imprimante. Pour être dans la complémentarité avec les mairies, avec les structures présentes sur le territoire (PIMS d'Amplepuis ou Chauffailles dans la Loire). Être en lien avec ces PIMS là, voir ce qu'on peut faire, être en complémentarité..."*

Le Secours Catholique de Brignais traverse une période de recomposition dû à "une équipe ancienne en âges, des bénévoles de 75 ans et plus, en stand-by avec le Covid, au ralenti avec la crise. Une équipe pas très active actuellement, l'antenne est ouverte une fois seulement tous les 15 jours, il y a moins de fréquentation". De plus cette équipe était peu en lien avec les services sociaux comparativement à d'autres fonctionnements dans le Rhône. Le délégué du Rhône pour le Secours Catholique (Alain-Benoît Dimier) définit leur fonction comme celle d'un passeur, avec le support de la convivialité :

*"Un accueil convivial qui peut être un accueil social. Quand on forme nos bénévoles, j'utilise souvent un exemple qui est toujours parlant, c'est celui du témoignage d'un SDF qui disait : 'ici on a bu le café avec moi, alors qu'ailleurs on me servait un café'. La convivialité c'est d'abord l'organisation des locaux,*

*créer les conditions, réfléchir à la place du bureau. Vivre avec et pas seulement être sympa, donc partir de là où ils en sont. Ça c'est une chose qu'on sait faire au Secours. On est un lien entre le monde institutionnel et la personne qui arrive et est démolie. On veut être un pro de la convivialité et pas du social. On cherche à créer un contexte qui fasse que la suite est possible".*

Il en va de même au Centre social VHB :

*"Les gens viennent par la bouche-à-oreille. S'ils viennent pour l'accès aux droits, c'est via les activités. Beaucoup de choses se passent dans les interstices. Ça notre fonctionnement le permet. Proposer de la rencontre, de l'aller-vers. De la convivialité, du lien avec les gens".*

Alain-Benoît Dimier cite aussi une étude récente (menée par Kaleido'scop avec leur délégation, ATD et la Métropole de Lyon) sur le sentiment des usagers dans les accueils sociaux pour souligner : *"les personnes ne veulent pas être juste un numéro"*. C'est dire l'importance des lieux d'accueil diversifiés associant des activités ludo-éducatives par exemple, qui tempèrent le stigmate de la demande d'aide. On l'a vu précédemment, les enfants peuvent aussi être parfois les moteurs de la demande. Les professionnelles du centre social de Tarare nous disent :

*"Les gens ne se livrent pas comme ça. Il faut qu'il y ait une relation de confiance qui s'instaure. Cette relation s'instaure bien au niveau des centres sociaux. C'est une de nos missions : arriver par d'autres biais à pouvoir décrypter des problématiques et les soutenir après, les accompagner... On peut avoir des personnes qui rentrent pour une action collective et puis derrière qui demandent un entretien individuel avec Amélie pour pouvoir exposer les choses de manière plus individuelle... Les enfants qu'on accueille dans le cadre de l'accueil de loisir, on remarque quelque chose avec un enfant, on demande à échanger avec les parents et on se rend compte qu'il y a des problématiques parfois lourdes... C'est parce qu'on travail cette dimension 'famille', et qu'on a un accueil de proximité avec les familles, que ça c'est possible. Il y a d'autres choses qu'on peut gérer, des choses où on oriente... "*

Le PASIP pour fonctionner a donc besoin d'allier des espaces qui soient attirants pour les gens, sans que la demande d'aide ne soit toujours première dans la motivation à venir, et des professionnels qui soient aux aguets et capable de déceler par des observations fines des besoins et des non-recours. Le maire de Grandris donne un de ces petits indices pas lesquels les professionnels pourront aller à la rencontre d'une demande non formulée :

*"Nous ce qu'on sait, mais c'est juste de l'observation, c'est qu'il y a des enfants, à la cantine... Les enfants qui mangent très bien à la cantine quoiqu'il y ait, on se demande s'ils ont aussi bien chez eux, alors que la cantine n'est pas bonne. On a des fois des petites alertes par les instituteurs".*

Cette réflexion sur la demande s'appuie aussi sur le constat que les personnes ne vont pas aller demander de l'aide si elles n'ont pas d'informations sur leurs droits.

L'antenne de la COR pour la CAF du Rhône souligne l'importance de délivrer cette information, y compris auprès de personnes ayant des droits ouverts et dont on peut présumer qu'ils ont déjà les informations nécessaires. Fort de ce constat et suite à la crise sanitaire, de nouvelles manières d'entrer en contact avec les usagers ont été expérimentées par la CAF du Rhône, notamment en proposant :



*"Des contacts 'proactifs', [c'est à dire] qu'on va nous-même contacter les allocataires (ce qui a été arrêté il y a un mois). Lorsque la pièce n'est pas envoyée, ou qu'on n'a pas reçu la DTR (déclaration trimestrielle de revenus), d'habitude vous venez à l'accueil, mais là on vous appelle. C'est apprécié par les allocataires. CAF, PE, CPAM, CARSAT, tous l'ont fait, cela a été mis en place par beaucoup d'organismes [depuis le premier confinement]. Lesquelles de ces offres de services seront pérennisées ?"*

Dans cette optique, le "comment accueillir" est un point central auquel être vigilant, or les conditions actuelles en MDR sont parasitées par les modalités de mises en œuvre du plan Vigipirate et de l'application des consignes sanitaires. Le "tri" des personnes via l'interphone donnant une teinte de bunker aux espaces ne les positionne pas comme lieux d'accueil, de même que les difficultés fortes et récurrentes pour obtenir un interlocuteur lors des appels à la plateforme de prise de rendez-vous.

Le PASIP doit mesurer l'enjeu d'aller vers les non-recourants, et pour cela coordonner des canaux d'informations sur les droits, qui sont cruciaux mais ne sont pas présents sur tous les territoires. Il s'agit pourtant d'une partie essentielle, car c'est par une démarche active qu'il est possible de toucher les gens. En tant que pilotes du PASIP, il nous semble que le CD doit donc considérer ces actions comme étant à soutenir, légitimes, incluse dans le périmètre, et s'interroger sur la présence de ces lieux dans chaque territoire, pour qu'on élargisse le PASIP au-delà du CCAS et de la CAF, et ce au-delà des financements délivrés.



#### LA DISCRETION DE LA DÉMARCHE, UN ENJEU DANS LES TERRITOIRES RURAUX

L'accueil social organisé en guichet dédié à des avantages : le lieu est clairement identifié par les usagers, les professionnels sont compétents, informés. Mais cela a également l'inconvénient de faire porter sur l'utilisateur le stigmate, la marque, de ses difficultés. Cela peut faire fuir des usagers potentiels qui refuseront de se voir associés à un lieu perçu comme dévolu aux personnes les plus en difficultés. Dans les territoires ruraux, ils peuvent craindre également la publicité potentielle de leur démarche ; crainte d'être vu par les pairs, par les voisins, en se rendant dans l'espace dédié aux difficultés sociale. En miroir, les professionnels qui reçoivent ou instruisent les demandes d'aide peuvent ressentir une forme de gêne face aux sollicitations discrètes de certains habitants connus par ailleurs.

La MRIE avait rencontré une bénévoles du Secours Catholique de Lamure, en 2018 qui en témoignait très précisément :

*"Nous n'avons pas de permanences. On l'a fait pendant des années une permanence à Lamure mais les gens de venaient pas. Ils ne voulaient pas que ça se sache. [...] C'est le regard des autres qui est important.*

*Je peux vous donner un exemple typique qui m'est arrivé : vous rencontrez quelqu'un que vous avez aidé, et ben il ne vous connaît pas. J'ai vu ça à Lamure, j'ai salué une personne, je lui ai demandé comment ça va... elle m'a regardé elle m'a dit 'je ne vous connais pas' ...Parce que-elle a eu peur qu'autour, dans le marché, on dise, tiens... [...]*

*Mais cette précarité-là, elle n'est pas facile à régler parce que s'ils ne rentrent pas dans le système qui est établi (assistance sociale, CCAS, etc.) et bien nous on ne peut pas intervenir correctement."*

Une solution, pour contourner la crainte de "l'affichage", est de proposer des lieux génériques, permettant de demander de l'aide, mais pas seulement, avec des espaces de convivialité, des activités ludiques, des démarches variées ayant trait à des problématiques diverses.

### 3. Les problèmes de mobilité rallongent les distances : un frein encore important pour le PASIP

La mobilité apparaît comme un enjeu central à prendre en compte pour la mise en place du PASIP.

D'une part la définition du PASIP intègre un temps de trajet maximal à ne pas dépasser entre les lieux de vie et les lieux d'accueil<sup>2</sup>. Cependant cette définition reste très floue puisqu'elle n'apporte pas de précisions sur le mode de calcul de ces 30 minutes : s'agit-il de 30 minutes maximum en voiture individuelle, ou de 30 minutes maximum avec le mode transport à disposition des personnes ? Cette précision est importante à double titre : les personnes les plus en difficulté auront plus rarement une voiture individuelle (ou bien il peut n'y avoir qu'une voiture par foyer, donc potentiellement indisponible si elle est utilisée par l'autre adulte du foyer, ni par les jeunes cohabitant avec leurs parents). Pour ces personnes un temps de trajet en voiture n'a alors aucun sens ; par ailleurs, le département du Rhône comporte de nombreux territoires ruraux pour lesquels les possibilités de transports alternatifs à la voiture sont rares ou difficiles d'accès (on l'a vu dans la partie précédente avec les simulations de déplacement).

D'autre part, la question de la mobilité est fréquemment mise en avant par les acteurs que nous avons rencontrés comme un frein important au PASIP, particulièrement dans la COR et de manière plus paradoxale dans la CCVG.

Ainsi concernant la CCVG, plusieurs sons de cloches permettent de nuancer un constat d'abord fréquemment affirmé : il n'y aurait pas de problème de mobilité sur ce territoire. Car celui-ci est assez proche de Lyon, en son sein la majorité des foyers possède un véhicule. De plus les transports en commun y sont relativement bien développés : une ligne de train relie Lyon à Brignais en passant par Chaponost, avec un TER par heure ; des lignes TCL relient les communes environnantes de Chaponost depuis quelques années, Brignais devrait

aussi être relié par ces lignes prochainement. Seuls les villages environnants sont excentrés, notamment Millery et Montagny en raison de la géographie du relief, qui ne sont reliés que par les cars du Rhône, moins fréquents surtout en dehors des horaires "scolaire" ou de bureau permettant de relier ces villages à Lyon ou Oullins ou Givors, mais pas de faire un aller-retour rapide dans la journée.

Les problèmes de mobilité dans la CCVG sont donc évoqués pour une minorité de personnes, avec l'idée que la grande majorité des usagers serait "véhiculée", et une enquête par questionnaire est en cours à ce sujet à l'initiative de la MDR de Chaponost. Au sein des entretiens réalisés à la MDR de Chaponost, nous n'avons pas rencontré en effet de personnes qui soit venue autrement qu'en voiture. La directrice territoriale des solidarités présente sa réflexion sur la mobilité qui tient à son aspiration et à sa vision du territoire :

*"On a fermé une MDR à Brignais pour Chaponost. C'était une opportunité immobilière. Les gens disent qu'ils ne peuvent pas venir à Chaponost. Mais 80% ont une voiture ! Ce n'est pas vrai. Du coup, on prépare avec le CCAS de Brignais un questionnaire sur la mobilité. Avez-vous déjà renoncé à des services pour des problèmes de mobilité ? Nous devons construire une réponse adaptée aux problèmes de mobilité. Si problème de mobilité : transport à la demande, ou financement de taxis si cela concerne peu de monde. Si pas de problème de mobilité : leur donner envie de venir ? On est dans une zone riche : on a proba très peu de monde qui ont des problèmes de mobilité. À Chaponost, il y a une gare, des trains qui font Lyon-Brignais. Il y a des bus. Le problème est de savoir qui a des problèmes de mobilité ? Quelle est la réponse adaptée ? Où est le besoin ? Qui sont les publics ? (...)*

*Pour ce territoire, j'ai l'ambition de créer l'accueil de demain : ce n'est pas forcément un guichet dans un local. C'est comment aller-vers les habitants, conciergerie sociale, être en lien... On dépasse les lieux d'accueil au sens du CASF. Il faut ré-inventer la relation à l'utilisateur. Le département doit devenir agile, innovant, accessible, humain et efficace. Je commence à faire le tour des habitants. On va élaborer le projet social de territoire, jusqu'en juin. C'est quoi l'accueil aujourd'hui. Comment on amène les partenaires à construire cette relation. La notion de territoire, de géographie, ne doit plus être un frein, une limite. Si on vous amène la réponse à domicile... 'Les services publics à un quart d'heure de chez moi', oui mais un quart d'heure c'est trop long".*

Du côté du CCAS de Brignais, l'analyse des besoins en matière de soutien à la mobilité les a déjà amenés à développer un dispositif "coup de pouce" destiné aux jeunes et leur permettant contre quelques heures de bénévolat de recevoir une aide pour le permis de conduire (ou pour passer le BAF). Un projet de financement du billet de train (ligne TER desservant Brignais) ou de bus est aussi à l'étude. Le Secours Catholique note de son côté :

*"les déplacements et la mobilité, c'est une vraie question, on agit en donnant des tickets TCL aux personnes sans ressources, parfois les gens ne peuvent aller en préfecture à Lyon car ne peuvent pas prendre le bus. En milieu rural aussi la mobilité c'est une vraie question, cela peut empêcher l'accès aux droits. Il y a le projet de développer l'accès gratuit aux transports dans la métropole pour les personnes n'ayant zéro ressource, et on fait une action de plaidoyer sur ce sujet. Il peut arriver aussi que des bénévoles conduisent des gens quelque part, en les accompagnant physiquement pour une démarche. "*

Sur ce sujet de la mobilité, la question de la coordination des acteurs est aussi importante, cela fait écho à l'observation du délégué du Secours Catholique qui expliquait précédemment chercher à développer un "maillage le plus large possible, collaboratif et inter-associatif, pour ne pas arroser là où il pleut déjà", car il constate que "le problème du tissu associatif français c'est le manque de communication, et c'est important de se demander qu'est-ce qui existe avant de commencer, est-ce qu'on peut s'associer, est-ce que ça correspond au besoin des gens ? ". Sur ce point il prend ensuite l'exemple de l'ouverture récente de bains douches à Givors par la mairie, alors qu'il existe un bus de la métropole proposant un service de douches mobile, et que celui-ci aurait pu desservir également cette commune.

Du côté de la COR, les acteurs qui mentionnent cette question de la mobilité pointent un problème massif et très handicapant, pour les personnes avec peu de moyens et pour toutes les personnes qui ne peuvent pas conduire (situation de handicap, absence de permis, personnes âgées). Ainsi, la maire de Grandris, qui nous dit : "Pour la mobilité, c'est une catastrophe. Ce n'est pas qu'une question de pauvreté, c'est aussi une question de capacité à conduire. On n'est pas sur l'axe de la vallée, on n'est pas 'en bas', il faut faire un détour".

Les professionnels alertent sur le fait que les problèmes de mobilité concernent particulièrement les seniors. La professionnelle de VHB indique : "*les personnes âgées sont les plus embêtées par les problèmes de mobilité*". Ainsi les seniors sont doublement freinés dans leurs recours et leurs démarches : d'une part ils ont du mal à se déplacer, et d'autre part ils ont des difficultés à mobiliser les modes de contact à distance (à titre d'exemple, alors que la mairie de Grandris diffuse largement un numéro de téléphone pour prendre rendez-vous pour la vaccination COVID, les personnes âgées préfèrent passer en mairie pour prendre rendez-vous et obtenir des informations).

L'inquiétude très forte des acteurs concernant la mobilité ne signifie pas que des solutions alternatives de transport sont complètement absentes ; il est vrai que des offres de transport en commun, de transport à la demande, ou de covoiturage existent : les personnes peuvent effectivement se déplacer. Pourtant, les conditions de ces déplacements sont importantes à prendre en compte : difficultés d'accès à certains services (comme pour la TAD de la COR qui nécessite une procédure d'inscription complexe), capacité d'anticipation et d'organisation, à collecter l'information, lenteur des déplacements qui excèdent largement les 30 minutes dans le PASIP, capacité à changer ses habitudes et à accepter le stigmatisme constitué par l'absence de voiture (avec le co-voiturage qui se pratique au bord des routes passantes), etc. En fait, ce n'est pas parce que des solutions existent formellement qu'elles sont praticables pour les individus. C'est ce que souligne la professionnelle de VHB à propos du transport à la demande : cela a un coût, c'est complexe à mobiliser, et ça peut être limité dans le temps :

*"Nous avons de gros problèmes de mobilité. Quand on a un véhicule, tout va bien ; mais quand on n'a pas de véhicule.... Tous les services publics sont loin : Tarare, Villefranche, Lyon. Il y a le TAD (Transport à la Demande). Mais il faut faire un gros dossier, c'est restrictif. C'est comme des lignes de bus, il faut partir d'un point et aller à un autre point ; ça coûte 2 euros par ligne.*

*Exemple : une personne au chômage, elle fait quelques heures de ménage chez nous. Elle voudrait passer le permis. Elle a le droit à 4 mois de TAD : au bout de 4 mois elle doit avoir passé son permis et avoir acheté une voiture. On nous dit 'oui mais les gens profitent'. Elle venait en vélo, en mobylette mais ici c'est compliqué".*

La contrainte peut amener les personnes à mobiliser des solutions de transport très complexes. C'est le cas par exemple pour se rendre à l'épicerie sociale de Thizy dans la COR : l' élu en charge du CCAS de la mairie d'Amplepuis témoigne ainsi des difficultés pour les habitants d'Amplepuis de se rendre à l'épicerie sociale de Thizy-les-Bourg :

*"Pour l'épicerie sociale, c'est très compliqué pour les cars. Je fais beaucoup de navettes en ce moment, parce que les horaires des cars, c'est horrible. Ils montent le matin, ils ne peuvent pas redescendre avant midi. Il y a très très peu de cars. Ils sont obligés de passer leur matinée là-haut. Il faut porter jusqu'à l'arrêt de car tous les sacs [de course, NDLR]. On a de plus en plus de gens qui nous disent 'on n'a pas de voiture, qu'est-ce qu'on fait'. Je pense que c'est en hausse. Je leur dis : 'essayez de faire du covoiturage avec d'autres qui montent', mais ils ne veulent pas en voir d'autres, c'est compliqué quoi.*

*Question : il y a des choses qui sont faites au niveau de la COR : le transport à la demande par exemple. Réponse : ...est-ce qu'il y a du transport à la demande, je ne sais pas...Si, il y en a encore puisque le mardi les gens des alentours viennent au marché. Mais pas pour aller à l'épicerie [à Thizy-les-Bourg, NDLR]. Ils ont supprimé énormément de car, parce qu'ils circulaient quasiment à vide. Il en reste 3 ou 4 par jour."*

A juste titre le TAD est écarté dans ce cas de figure : il ne permet pas, effectivement, de rejoindre Thizy depuis Amplepuis (voir dans la partie précédente concernant les possibilités de transport sur la COR). Il y a donc peut-être un problème de définition du transport à la demande, qui n'est pas suffisamment calé sur les besoins réels. Peut-être qu'une coordination plus poussée en amont aurait pu éviter ce hiatus.

Nous le constatons, la mobilité, c'est un ensemble de déterminants à considérer : flexibilité et adaptabilité des horaires aux contraintes familiales (garde des enfants entre les temps d'école) ou professionnelles, temps d'attente (avant le départ et sur place) qui font que l'on prend une demi-journée pour un rendez-vous de 30 minutes, accessibilité des dispositifs spécifiques (transports à la demande avec un contrôle très fort des bénéficiaires à l'entrée), etc.

Ajoutons que le problème est renforcé par un habitat fortement disséminé hors des centres bourgs : au Secours Catholique de Lamure-sur-Azergues :

*"Il y a quelque chose en place, ça n'a pas l'air de fonctionner : ce sont des bornes [points d'arrêts pour du covoiturage, NDLR]. Moi je n'ai jamais vu personne. Mais bon il faut déjà aller à la borne. Si on est à 3 kms... Ça peut marcher s'ils habitent Grandris, dans le village, et qu'ils veulent aller à Lamure... Il y a pas mal de personnes, loin des centres, loin des villages".*

La question des transports doit être prise en compte parce qu'elle conditionne les modalités d'accueil. En effet, si le trajet de la personne dure longtemps, s'il implique des frais, une réservation en amont, s'il implique de mobiliser une longue plage horaire, il faudra que l'accueil du tout-venant permette d'accéder rapidement à des réponses concrètes, claires et efficace, sans quoi les usagers risquent de renoncer à la sollicitation des lieux d'accueil, le rapport coût-bénéfice étant trop désavantageux.

Une solution, dont nous avons pu constater la pertinence dans les MDR, consiste à proposer une prise de rendez-vous par téléphone en amont du déplacement. Dans ce cas, les usagers sont satisfaits d'avoir un temps d'échange qui leur est réservé, et ils peuvent planifier leur venue. D'un autre côté, cela n'exonère pas de la nécessité d'un accueil efficace du tout-venant : les usagers ne seront pas nécessairement informés en amont de la nécessité d'appeler pour obtenir un rendez-vous, ils pourront avoir besoin de renseignements rapides sans prévoir de rendez-vous, ou encore ils auront des difficultés à utiliser le téléphone et ressentiront le besoin de se déplacer pour obtenir un rendez-vous.

La peur de se déplacer "pour rien" est renforcée par les difficultés de transport. Or, le principe du PASIP, c'est l'accueil sans rendez-vous. Il faut donc veiller à ce que dans les territoires où les lieux d'accueil sont éloignés des lieux de vie, le PASIP offre un accueil complet, efficace, qui permette réellement de faire avancer les démarches et qui propose de vraies réponses.

#### **4. L'accueil physique : un maillon essentiel du PASIP, qui peut être soutenu par d'autres modes de contact**

Au fond, si les problèmes de mobilité sont autant pointés par les acteurs, c'est parce qu'ils sont unanimes pour considérer que l'accueil physique, avec ou sans rendez-vous, reste un incontournable dont on ne peut se passer. Il y a une grande inquiétude sur le terrain face à la dématérialisation de l'accès aux droits et face au départ des agences locales des administrations de sécurité sociale. Les professionnels constatent que certains usagers sont démunis.

*"Ah oui, la fracture numérique, là franchement, au niveau social... Il y a des gens, ils ont beau être jeunes ils sont perdus avec tout ça, c'est compliqué. Parfois ça peut créer un frein. Par exemple une personne âgée qui perd sa carte de stationnement, qui n'est pas en capacité d'avoir un duplicata, elle ne pourra plus stationner sur les places handicapées". (CIS de la MDR de Tarare)*

De même, le délégué du Rhône du Secours Catholique rapporte plusieurs expériences montrant la nécessité de prendre en charge volontairement l'accompagnement au numérique car cette modalité de contact est imposée dans de nombreux cas par les institutions, et pour lutter contre l'exclusion qu'elle génère il faut un étayage fort :

*"le numérique entrave l'accès aux droits quand il n'y a pas d'accès au numérique. J'ai travaillé auparavant à Evreux (Eure) où la mairie avait mis en place un système de visio sans accompagnement pour des réunions avec des assistantes sociales : ça ne marchait pas, ça n'était pas utilisé. Ici dans le Rhône on travaille la question de l'inclusion numérique, on a une action avec Orange, Emmaüs Connect et la CAF avec des médiateurs numériques, il s'agit d'un service pour aider les personnes à accéder à l'outil numérique, pour installer, former et accompagner à domicile".*

La crise sanitaire et l'éloignement qu'elle a imposé avec le public inquiète les professionnels et révèle l'importance des rendez-vous. Cela fait porter une forte responsabilité aux lieux d'accueils plus polyvalents encore ouverts (centres sociaux, CCAS, MDR). Ainsi, les professionnelles de la CAF sont inquiètes :



*"On sent bien que ceux de Tarare, d'Amplepuis, pour eux c'est terrible que la CAF soit fermée. Jusqu'à maintenant on a essayé de promouvoir les entretiens téléphoniques, mais on voit que ça a des limites. La fin de la crise est toujours repoussée. Cela concerne certaines catégories de publics : pour certaines personnes le téléphone ce n'est pas suffisant".*

Les professionnels du centre social de Tarare partagent cette inquiétude : *"mais là, c'est vrai que pour les personnes c'est compliqué cette absence de CAF. On n'est pas satisfait de l'accueil des personnes en demande par rapport à la CAF : on ne peut pas les renseigner sur leurs problématiques CAF, et ça c'est difficile pour les personnes. Elles sont un peu désabusées en fait. On n'a pas vraiment des gens qui s'énervent... On sent que c'est très, très difficile. [Il y a] de la résignation".*



Les acteurs rencontrés insistent sur le fait que la dématérialisation des démarches et des relations, si elle peut pour certains publics se substituer au moins en partie à l'accueil physique, restera inopérante pour une frange du public qui n'y aura pas accès, et pour lesquels les échanges en présence devront être intégralement maintenus. L'enjeu de la rencontre physique est vraiment fort, et **amène les assistantes sociales de MDR à venir sur rendez-vous dans un lieu ressource dans une autre commune (notamment au sein de la CCVG) pour répondre aux difficultés de mobilité et au besoin d'échanges réels.**

Cette crainte de la dématérialisation s'accompagne, à tout le moins pour les acteurs de la COR, d'un sentiment diffus de perte des lieux d'accueil physiques des administrations de sécurité sociale notamment. Cela renforce l'inquiétude des acteurs quant à l'accès aux droits des habitants. Globalement, cela crée un climat spécifique où les professionnels comme les habitants ont un sentiment d'abandon récurrent qui alimente leur inquiétude. Ainsi cette professionnelle qui intervient sur le nord de la COR :

*"On a eu très, très peur qu'une MDR ferme. Suite au remaniement du département, ils ont beaucoup chamboulé de choses : maintenant ils font des permanences. Je crois que l'assistante sociale elle y est le mardi. Et des fois il y a 15 jours d'attente... Avant ils étaient là, quoi.*

*Nous, à Lamure-sur-Azergues, les habitants ont cru que la MDR était fermée comme elle n'était ouverte que le mardi. Les habitants nous disaient : 'Mais la Maison du Rhône elle est fermée'. Maintenant ils font un premier accueil, qui peut accompagner/orienter. Si c'est complexe : ils proposent un rendez-vous avec l'assistante sociale. Maintenant on a compris".*

Bénévole au Secours Catholique de Lamure :

*"Avant il y a avait une permanence d'assistances sociales à Lamure. Maintenant il n'y a plus...ah si, une fois par semaine sur rendez-vous. Ça a bcp changé au niveau de la MDR".*

La maire d'un village de la COR :

*"Si vous allez à la MDR de Lamure, vous verrez qu'il n'y a pas d'assistante sociale depuis 3 mois. [...] J'ai appelé, et on m'a dit 'il n'y a personne'. Les assistantes sociales, c'est au Bois d'Oingt (à Lamure elle est en arrêt maladie depuis 3 mois). Donc si des habitants veulent une assistance sociale, ça peut poser problème. Il faut appeler. Au Bois d'Oingt il faut y aller en voiture : on a aucun transport en commun".*

Du côté de la MDR, l'analyse n'est pas la même : certes, il y a eu une reconfiguration des lieux d'accueil en 2017, mais cela n'a pas limité l'accès aux services. C'est ce qu'affirme le directeur du territoire, même s'il reconnaît un défaut de communication pour rassurer et informer les partenaires :

*"Il n'y avait pas eu d'explications en 2017, de communications publiques. Avant, Lamure était ouverte 5 jours sur 5, avec un taux de fréquentation très faible (10 personnes par semaine). On a fait un retour à des permanences, mais avec la garantie du maintien de toutes les prestations. Finalement, on n'a pas eu de déperdition de publics, puisqu'on reçoit le même nombre de personnes à la semaine. Ce n'est pas surprenant : ce sont des publics pour partie captifs.*

*Quand vous êtes à Lamure, et que vous êtes dans un village au-dessus, on ne "passe" pas à la MDR pour passer. On n'est pas dans les caractéristiques de visite d'opportunité".*

À Tarare, la Caf est elle aussi passée, bien plus tôt que la MDR de Lamure, d'un accueil quotidien à un accueil réduit sur deux journées par semaine, les mardi et jeudi. Pourtant, l'accueil CAF se faisant dans les locaux du centre social qui, lui, est ouvert tous les jours, les sollicitations des usagers hors des temps de permanence

reste importantes : *"en dehors de ces jours [de permanence CAF, NDLR], c'est tous les jours qu'on a de la demande par rapport à la CAF, même si ça fait une éternité qu'il y a ces deux jours-là. Il y a beaucoup, beaucoup, beaucoup de demandes par rapport à la CAF. C'est une permanence sur le territoire, il n'y en a pas d'autres, sinon c'est Lyon ou Villefranche"*.

La posture elle-même de la personne assurant l'accueil est aussi soulignée au CCAS de Brignais quand les agents détaillent les incontournables du PASIP de leur point de vue : *"il faut que ce soit accessible, pas trop loin, et facile pour les personnes à mobilité réduite. Que ce soit identifié facilement. Que le personnel soit formé, qualifié, agréable. L'accueil physique c'est important, c'est plus facile pour s'exprimer et se sentir écouté"*. En milieu rural ce point aussi est mentionné : *"Les secrétaires de mairie sont en première ligne. L'accueil dépend beaucoup des mairies des personnes qui font l'accueil. Les personnes des accueils"*.

L'accueil physique se fait à l'improviste ou sur rendez-vous, ce qui diffère selon les structures et les communes en temps ordinaire, avec une fréquentation très variable. La pandémie de Covid a généralisé les rencontres sur rendez-vous pris par téléphone voire par internet. Avant la pandémie de Covid, le fonctionnement en portes ouvertes était souvent de mise dans les permanences locales des MDR et dans de nombreux espaces (les CCAS, les centres sociaux, ...). Ceci favorisait le passage à l'improviste, mais aussi l'attente possible (ce qui n'est pas toujours un problème, les salles d'attente étant conçues comme des lieux d'informations avec les très nombreuses affiches à contenu sanitaire, social ou culturel).

La Caf du Rhône précise l'éviction que la prise de rendez-vous par internet génère :

*"Tarare, c'est le lieu où on a eu le plus de réception. Tarare, la prise de rendez-vous se fait sur le Caf.fr, comme à Villefranche ou Lyon. Ceux qui n'arrivent pas sur le site [internet, NDLR], on ne les voit pas"*.

Cela avait d'ailleurs été anticipé pour les choix des créneaux d'ouverture, comme dans les villages de la COR où les jours de marché étaient privilégiés à ce titre, car fréquentés (à la MDR de Tarare par exemple, la fréquentation est liée à la présence du marché à proximité la mardi).

Désormais, le fonctionnement sur rendez-vous est usuel, il n'est pas critiqué car la préservation de la rencontre physique semble compter davantage.

Si l'accueil n'est pas physique, cela peut être par téléphone ou par internet. Par mail surtout car les bureaux ne sont pas toujours équipés pour réaliser des "visio", encore moins quand les agents sont en télétravail. Cependant à Chaponost une usagère de la MDR rencontrée dans un autre volet de l'étude soulignait que le suivi de son enfant en PMI avait été enrichi par les contacts par mail possibles avec les puéricultrices, qui ont pu ainsi l'aiguiller sur des questions ponctuelles au sujet de son allaitement. Quant au téléphone, il est mobilisé avec succès par l'association Amely à Brignais :

*"On a vu pendant le confinement que par téléphone l'accompagnement numérique ça ne marche pas. Le téléphone ça sert à rassurer (on l'a fait de mars à mai 2020), et pour l'accès au droit oui ça marche par téléphone"*.

Ainsi que par VHB :

*"Le téléphone peut être intéressant...ou pas. Ça permet d'avoir un lien si on n'est pas disponible sur la plage horaire d'ouverture. Ça élargit les plages horaires. Ça enlève les problèmes de mobilité (faire 30 minutes de voitures pour poser une question ...). Mais plein de gens n'aiment pas le téléphone, n'osent pas. Autre problème : il y a très souvent une demande cachée, et au téléphone on répond, c'est très contraint. Le téléphone ne peut pas être la réponse à tout"*.

La question est alors de déterminer les demandes suffisamment précises et ponctuelles qui peuvent être résolues par téléphone uniquement, ce que tente la directrice territoriale des solidarités du sud, est et vallée du Rhône suite à l'expérience du télétravail du premier confinement de mars à mai 2020 :

*"Le téléphone est un bon outil, pas assez utilisé. On a eu beaucoup de gens en télétravail avec du suivi téléphonique. Ça s'est fait de manière empirique. A Amiens, le téléphone n'est pas suffisant, ici, pour un certain nombre de situations, un premier contact par téléphone c'est suffisant. Un actif provisoirement au chômage qui a du mal pour une facture, on peut le faire par téléphone. Pour l'ensemble ça ne peut pas être que le téléphonique".*

Elle poursuit en évoquant sa conception de l'utilité également du numérique, sous condition d'être simplifié et accompagné :

*"Il faut des outils ergonomiques de travail. Exemple : calculateurs de droits sur le site de la CAF. 'Au vu de votre situation vous avez droit à ça, ça et ça'. Nous devons adapter les outils pour être compréhensible. Il faut rendre tous les documents, ce qui est écrit et diffusé, facile à comprendre (Amiens était moteur sur ce plan là). Au lieu de faire des formulaires, on écrit avec des mots simples. Par exemple 'civilité', ça ne veut rien dire. Madame/Monsieur, c'est plus simple. Parfois les gens viennent en MDR que pour se faire expliquer le formulaire".*



#### QUAND LE COVID MET A MAL LE TRAVAIL FAIT SUR LES REFERENTS DE PARCOURS

Lors des visites réalisées à la maison du Rhône de Villefranche, les professionnels ont expliqué que la plateforme de prise de rendez-vous téléphonique posait problème pour orienter chaque usager vers l'assistante sociale qui auparavant le suivait. Ne pouvant accéder au planning de chaque professionnel, les agents qui prennent le rendez-vous ne renvoie pas la personne vers le professionnel référent. Les assistantes sociales ont alors constaté qu'elle n'avait pas vu certaines personnes durant toute une année et que les situations avaient pu se dégrader fortement, avec par exemple un impayé de loyer qui n'avait pas été solutionné à temps, et qui posait désormais un gros problème dans le budget. De plus le découragement, et le vécu difficile de cette période, n'ont pas pu être accompagnés par les personnes qui connaissaient déjà les usagers, et pouvaient alors avoir une vigilance supplémentaire au regard des fragilités déjà aperçues en contexte normal.

En miroir, les usagers interrogés, notamment à la MDR de Belleville ont pu témoigner de la difficulté qu'ils avaient à contacter "leur MDR" et de la gêne que cela occasionne.

## 5. Contribuer à faire vivre le partenariat institutionnel

Les besoins des personnes accueillies étant très variés, les liens avec les institutions et associations le sont aussi. Les partenariats sont donc multiples, mais inégalement nourris. Dans un petit CCAS de la CCVG, l'élue explique :

*"On a des dossiers MDPH ou APA pour lesquels on accompagne les personnes, nous montons les dossiers qu'on envoie après à la maison du Rhône. Et on est bien d'accord que le social c'est large. Il y a aussi des demandes de logement pour des personnes qui sont dans des situations très précaires, donc nous puisque la compétence a été reprise par la CCVG, on reçoit, on accompagne dans la constitution du dossier puis on se met en lien avec la CCVG. Pour les besoins urgents de personnes en réelle difficulté, je dirais des besoins alimentaires, on fait une fiche de liaison transmise à la Croix-Rouge".*

Pour que le PASIP soit efficace, les partenariats doivent être multiples non seulement entre le secteur institutionnel et le secteur associatif, mais aussi au sein du fonctionnement institutionnel puisque la commune, le département, la région et l'Etat n'ont pas les mêmes compétences sociales. Les partenariats sont donc nombreux et ils doivent parfois être réactivés pour ne pas dépendre des professionnels qui les portent personnellement.

Comprendre l'efficacité du partenariat passe d'abord par le partage d'informations entre les partenaires, qui est parfois insuffisant, ce qui peut compromettre la bonne orientation des habitants et *in fine* le fonctionnement entier du PASIP. Les acteurs nous ont indiqué avoir peu de connaissances sur certains fonctionnements du fait de changements réguliers et de la profusion d'informations. Les témoignages

précédents (voir dans la section 4) concernant les réactions des acteurs face à la réorganisation des MDR sur la COR nous l'ont rappelé.

Une bénévole du Secours Catholique de Lamure précise les difficultés à rencontrer réellement les professionnelles de la MDR, alors même que le Secours Catholique est amené, rarement, à répondre à des sollicitations de la MDR pour des aides ponctuelles : *"C'est compliqué de les voir les assistances sociales ! [de la MDR, NDLR] Elles ne sont pas nombreuses, elles sont débordées. C'est difficile de les joindre. [...] Deux fois dans l'année il y a une pause partenariale [mentionnée plus bas dans le rapport, NDLR]. On se retrouve pendant le temps de midi. La dernière, les assistances sociales et puéricultrice de la PMI sont venues : elles sont restées 1/4h ! Elles sont arrivées en retard et après elles avaient un rendez-vous."*

L'annonce de la Maison France Service de Chaponost dans les locaux de la MDR a été faite durant l'enquête : lors d'une réunion, les partenaires institutionnels et associatifs s'étonnaient de l'absence de concertation et de découvrir l'ouverture sans avoir été prévenus en amont. Evoquant la suppression de diverses permanences de MDR, la responsable du pôle social de la CCVG souligne *"il y a beaucoup d'habitants retranchés, il faudrait remettre les permanences qui existaient à Millery, à Montagny, à Vourles... On n'a pas de données réellement sur les déplacements, ni sur ce qui existe encore ou non, par exemple la permanence CAF à Brignais, elle y est encore ?"*.



**Une complémentarité fructueuse a été instaurée par le CCAS de Brignais avec l'association Amely, auparavant chargée principalement de l'accès au droit juridique en lien avec les droits sociaux (sa mission principale assurée dans divers territoires de la métropole), qui a développé ici un projet spécifique d'accompagnement administratif et numérique.**

Il s'agit d'un espace au sein des locaux associatifs et du CCAS, où les personnes sont orientées par le CCAS pour être aidées dans des demandes variées (logement, MDPH, demandes retraite, dossier naturalisation et titres de séjour, ADPA, résiliation de services, lettres pour les employeurs...). Il s'agit majoritairement des personnes entre 46 et 65 ans, qui pour 70% d'entre elles gagnent moins que le SMIC :

*"Cette organisation a été pensée de manière concertée avec les organismes du territoire afin de ne pas remplacer ce qui existe, de pouvoir orienter à bon escient en évitant l'effet ping-pong, de savoir se repérer et dire quand ça ne relève pas de soi... Maintenant on est un partenaire à Brignais et non plus un prestataire et ça c'est intéressant, et nouveau"*.

Cette complémentarité entre d'une part des lieux de convivialité permettant de dépasser la pudeur et la honte à demander de l'aide et d'autre part des lieux plus formels et institutionnels accusant réception des demandes est donc un objectif de l'organisation du partenariat. Et ce pour que les personnes ayant eu de mauvaises expériences en institution ou en ayant peur, puissent trouver néanmoins des espaces où s'adresser. C'est ce fonctionnement qu'à en tête le délégué du Secours Catholique qui explique que à Brignais il y a moins qu'ailleurs de personnes qui viendraient s'adresser au Secours Catholique pour éviter les institutions, car *"nous il y a un seuil qu'on ne franchit pas dans la recherche d'infos. Donc le travail en amont avec un travailleur social facilite les choses puisque en effet parfois les assistantes sociales nous orientent des gens pour qu'ils soient plus à l'aise"*.

On note qu'il faut donc partager des informations mais aussi développer le passage de relais : s'assurer que la personne a bénéficié d'un véritable accueil, informer le partenaire de l'orientation, etc. Ainsi pour le CCAS Vourles, un agent administratif gère le CCAS et l'état civil, ainsi que le pôle population, le secrétariat de la mairie et les inscriptions en crèche. Elle peut consacrer une journée par semaine au CCAS et ne peut pas suivre les orientations : *"c'est très frustrant, parce que le social c'est intéressant et appréciable, mais on n'a pas les moyens humains de faire un accueil de proximité, et donc on ne sait pas la suite quand les gens vont à la MDR"*.

Dans ces contextes, aggravés par la généralisation du télétravail du fait du Covid, certains professionnels se sentent isolés, tandis que d'autres jouent un rôle moteur dans la constitution des partenariats sur le territoire. Ainsi, les professionnelles de la Plateforme se sentent assez isolés : avant le Département mettait en œuvre des temps où les référents RSA se retrouvaient pour de l'information avec des acteurs institutionnels, qui se sont raréfiés et étaient appréciés.

De façon générale, les moments un peu plus informels, les temps d'échanges interpersonnels cimentent la relation partenariale, la rende efficace, durable, souple. Il est alors très important pour le Conseil Départemental d'y participer quand il y est invité, ce que souligne également la directrice territoriale des solidarités pour la CCVG.

Sur la CCVG et la COR, certaines initiatives et connections des personnes sont déjà usuelles et appréciées, même si les constats sont nombreux d'une absence de communication lors de la pandémie, et d'un arrêt de ces temps d'échanges interprofessionnels. Ces espaces d'échanges entre partenaires semblent tenir aux personnes qui les portent. C'est le cas de la responsable actuelle du pôle social de la CCVG qui était auparavant au département et reste parfois identifiée comme telle. Parfois c'est une structure du territoire qui va endosser ce rôle ; c'est le cas de VHB :

*"On organise des 'pauses partenariales' sur un temps de midi : on mange ensemble et VHB anime ce temps là. Ma collègue ré-actualise un carnet d'adresse pour que les gens aient les bonnes adresses. Ce carnet d'adresse est beaucoup utilisé par les personnes qui viennent aux pauses partenariales. Ça permet de mieux se connaître, d'être plus en lien, de faire des projets. On fait des pauses partenariales quand de nouveaux partenaires arrivent. On peut dire aux personnes 'appelez untel de ma part', on essaye d'être un carrefour partenarial."*

Nous constatons aussi que les projets communs sont une bonne occasion pour cimenter et entretenir des partenariats. C'est le cas de l'appartement pédagogique<sup>10</sup> mis en place par de nombreuses institutions du territoire (Conseil Départemental, CAF, Centre Social, CCAS, OPAC, SOLIHA, ADIL, etc.), dont plusieurs acteurs nous ont parlé. Le centre social de Tarare en particulier mentionne cette action de manière très positive, mais pour pointer aussi les manques de partenariats par ailleurs :

Centre social de Tarare : *"On porte une action partenariale, c'est un appartement pédagogique. C'est comme ça qu'on a le lien avec ces partenaires-là : CCAS, MDR, CAF, intervenants sociaux. Au niveau de la coordination du territoire, quelle que soit la thématique, c'est une faiblesse. Il n'y a pas forcément de réunions de coordinations sur des thématiques, diverses et variées...voire, il n'y en a pas. Je pense que ça ne manque pas qu'à nous ; c'est quelque chose qui manque sur ce territoire. Au niveau du logement c'est identifié : là, on a un certain nombre de partenaires rassemblés autour d'un collectif, avec l'appartement pédagogique. On en fait partie et c'est par ce biais-là qu'on a des liens avec les travailleurs sociaux (MDR, CCA, CAFS).*

*Après c'est vrai que sur les autres thématiques (enfance, jeunesse, insertion, famille, emploi...). Ce qui nous manque c'est d'avoir un diagnostic partagé, de voir ce qu'on peut faire ensemble, qui fait quoi et comment, est-ce qu'on répond à toutes les demandes sur le territoire, comment on est complémentaire... Ça devrait être amélioré sur ce territoire."*

Pour les professionnelles du Centre social, l'aspect relationnel, informel du partenariat ne manque sur le territoire de Tarare, mais plutôt une vision et une stratégie d'action partagées :

*"Ce n'est pas le côté informel qui nous manque à Tarare : on se connaît les uns les autres. Il ne faut pas non plus s'épuiser à faire des petits-déjeuners de partenaires. Là ce qui nous manque c'est un travail de fond : se retrouver sur un sujet, une thématique, sur un territoire"*.

Selon les professionnelles du Centre social, certains sujets sont particulièrement sensibles à l'efficacité des partenariats. Ainsi la situation des jeunes (18-25 ans) mériterait particulièrement que les partenaires du territoire se rassemblent et discutent. Déjà pour identifier "qui fait quoi et pourquoi". "Il faut se coordonner, il

<sup>10</sup> <http://centresocialtarare.fr/animation-sociale-familiale/appartement-pedagogique/>

*y a suffisamment de place pour tout le monde [pour tous les acteurs, NDLR ]. Les jeunes peuvent se tourner autant vers une structure que vers une autre, mais à quel moment chacun apporte sa plus-value dans son intervention ? Ça peut être de l'accueil de loisirs, monter des projets, de l'orientation scolaire, accompagner pour des stages... " (Centre social de Tarare)*

On constate alors que pour rendre ces partenariats pérennes et optimaux, le PASIP nécessite une coordination des acteurs du territoire : qui joue ce rôle ? Quelle légitimité est nécessaire pour assumer ce pilotage ?

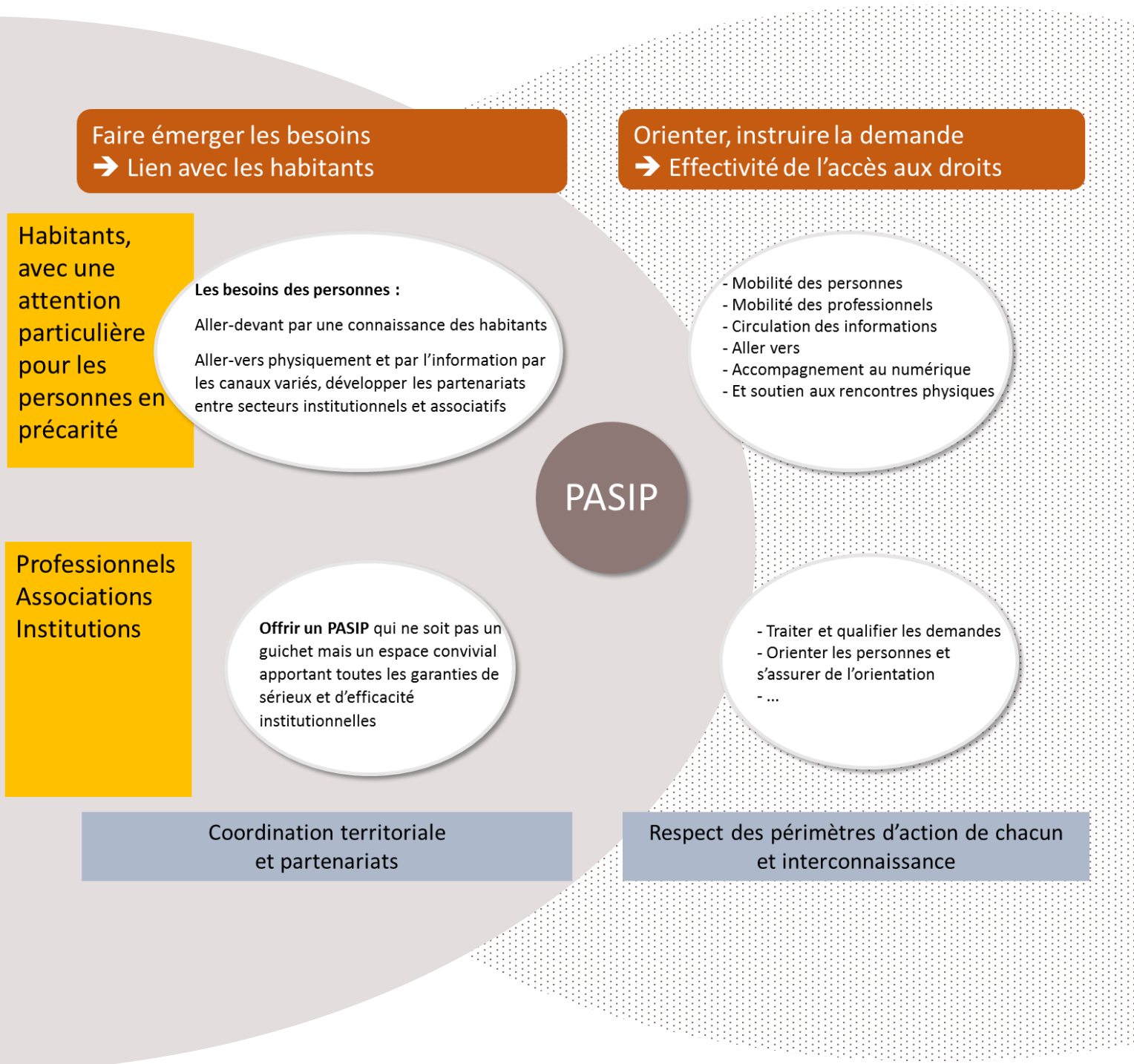
Pour mettre en place ceci, nous retenons que les partenariats doivent mobiliser un premier cercle (CAF, CPAM, handicap, etc.) et un second cercle (associations de quartier et sociales). Sur la COR perdurent des questionnements sur le suivi du PASIP : qui coordonne et comment les gens sont mandatés pour le faire ? Quelle légitimité à solliciter les institutions, quelle efficacité des orientations ?

Il faut qu'il y ait une possibilité d'échanger des informations et faire un partage de relais réel, en informant le partenaire destinataire lorsqu'on lui oriente un usager par exemple avec une base de données partagée sur le territoire. Le développement du tissu associatif et sa visibilité, ainsi que la densité de l'offre sont des paramètres importants pour aménager cette coordination. Enfin l'enjeu de la communication entre les échelons territoriaux, et entre les secteurs associatifs et institutionnel est fondamental.

## CONCLUSION

### Points de repères à travailler pour avancer vers le PASIP

Comment travailler concrètement à la mise en œuvre du PASIP ? Afin de récapituler visuellement les points abordés dans cette étude et les constats que nous avons pu faire sur le terrain, nous avons imaginé cette schématisation, non exhaustive et à adapter aux contextes locaux, qui peut servir d'aide-mémoire pour tenir compte de l'entrecroisement des différentes problématiques. Cela reprend le schéma présenté en introduction.



## Annexe 1 - Liste des exemples considérés comme de bonnes pistes par les acteurs pour soutenir le PASIP

---

- Page 6 Deux grands types d'acteurs à mobiliser
- Page 7 Des actions hors les murs // En milieu rural, aller à la rencontre des habitants
- Page 8 Elargir l'accès des personnes via les modalités pratiques et via la lisibilité des informations
- Page 33 Taxi bénévole géré par une association
- Page 35 Adapter les modalités d'action : mobilité et soutien pour faire avec le numérique
- Page 36 Inciter les professionnels à des contacts proactifs avec les personnes
- Page 40 Mobilité des professionnels pour pallier aux problèmes de mobilité des personnes
- Page 41 Complémentarité fine entre association et institution
- Page 44 Temps partenarial animé par le Département
- Page 45 Temps partenarial animé par une association // Appartement pédagogique



## Annexe 2 - Comment reproduire les monographies de territoire ? (Fiche technique)

- **Points de comparaison :**
  - Intéressant de prendre deux territoires : permet de révéler des spécificités.
  - Prendre en compte l'histoire du territoire, les évolutions récentes perçues par les acteurs, permet de comprendre leur point de vue et de mieux cibler les enjeux. Il faut comparer le territoire d'aujourd'hui avec celui "d'avant".
  - Nous avons vu que la proximité de différents lieux d'accueil social et une grande facilité pour s'y rendre avaient un impact sur la fréquentation des espaces disponibles (en quantité mais aussi en qualité : la MDR de Tarare, plutôt isolée dans le contexte actuel est très sollicitée, au-delà de ses compétences).
- **Contacts avec les acteurs :**
  - Qui contacte ? L'institution qui prend contact a-t-elle une position dominante ? De donneur d'ordre ? Quelle est la liberté de parole ?
  - Il y a des visions très différentes entre les fonctions stratégiques et les opérateurs de terrain. C'est très complémentaire, il faut y veiller lors du panachage des acteurs contactés.
  - De même, les institutions et les associations ont souvent des avis hétérogènes, des points de vue différents : c'est très précieux.

### GRILLE D'ENTRETIEN AVEC LES ACTEURS DE TERRAIN

#### 1. SITUATION

##### Votre vision du territoire :

Votre situation : établissement, passé sur le territoire, fonction, ....

Difficultés, type de publics, problèmes spécifiques ...

Évolutions récentes sur le territoire (suppressions/création de lieux, changements d'horaires, accueil de permanences...)

##### Votre lieu est beaucoup sollicité ? Pour quels types de demandes ?

Fréquence ? Nouveaux usagers ou un noyau dur ? Type de prise de contact (rendez-vous, téléphone, internet, ...)

Type de demandes (adaptées au lieu, pour des partenaires/réorientations) et de réponses

##### Problèmes d'accès (votre lieu/partenaire), pourquoi ?

Mobilité, distance ? Connaissance ? Confiance ? Autres territoires d'accueil de la demande ? Langue ? Outils numériques ? Autres ?

##### Et vous, avez-vous des problèmes d'accès aux partenaires ? Dans quelles situations ? Vous accompagnez/aidez des personnes pour l'accès/l'accueil/le recours ?

#### 2. PROJETS, IDEES, CE QU'IL FAUDRAIT FAIRE

Des projets en cours concernant l'accueil (vous/partenaires) ? Dans quelles directions il faut travailler selon vous ? Qu'est-ce qu'il faudrait faire pour améliorer les choses ? Est-ce que vous avez connaissances de lieux innovants ? D'espaces d'accueil qui fonctionnent bien ? Sur votre territoire ? Au-delà ?

#### 3. DEMATERIALISATION

Projets de dématérialisation en cours ? Chez vous ? Chez des partenaires ? Téléphone ? Internet ?

Qu'en pensez-vous ? A quelle condition cela peut-il fonctionner ? Impacts de la crise sanitaire ?

#### 4. NOTES DIVERSES / COMMENTAIRES

- **Données et cartes :**

- Le regard des acteurs peut compléter/synthétiser les données : ils donnent un ressenti qui permet d'avoir rapidement une vision globale du territoire, de son histoire, des enjeux.
- Pour les QPV, avec des données par quartier : <https://sig.ville.gouv.fr/>
- Pour comparer des territoires (périmètres administratifs variés), INSEE : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/zones/1405599>
- Bases de données thématiques du recensement de la population (INSEE) : <https://www.insee.fr/fr/information/4467366>
- Appui pour l'accès et la représentation des données géographiques, avec notamment une cartographie interactive : <https://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/outils/cartographie-interactive/#c=home>