



# AUDIT DES AIDES SOCIALES DIRECTES AUX PERSONNES

21 octobre 2016



## PRÉAMBULE UNE TENTATIVE DE CADRAGE

L'aide sociale directe aux personnes peut se définir par la nature de l'aide :

➤ L'accompagnement ou la protection des personnes



➤ L'attribution d'une aide financière

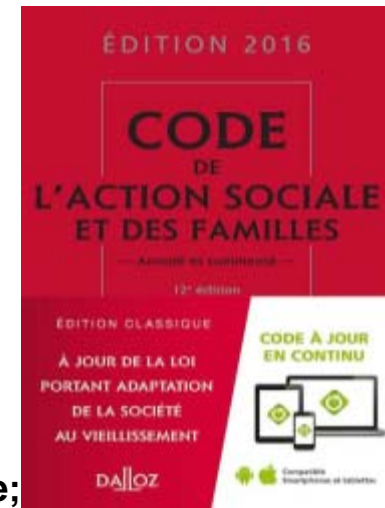


➤ L'attribution d'une aide en nature





## PRÉAMBULE



**L'aide sociale directe aux personnes peut se définir par son cadre juridique;**

**Le code de l'action sociale et de la famille traite en particulier de l'aide sociale légale et de l'aide extra légale ou facultative**

➤ **L'aide sociale légale:** selon l'article L111-1 toute personne résidant en France bénéficie, si elle remplit les conditions légales d'attribution, des formes de l'aide sociale telles qu'elles sont définies par le présent code.

Chapitre II : Politique familiale. (Articles L112-1 à L112-4)

Chapitre III : Personnes âgées. (Articles L113-1 à L113-4)

Chapitre IV : Personnes handicapées. (Articles L114 à L114-5)

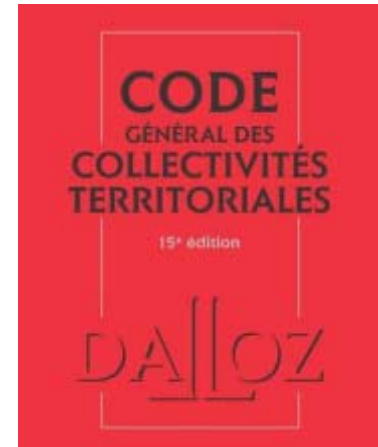
Chapitre V : Lutte contre la pauvreté et les exclusions. (Articles L115-1 à L115-5)

Chapitre VI : Action sociale et médico-sociale. (Articles L116-1 à L116-3)

Chapitre VII : Personnes immigrées ou issues de l'immigration (Articles L117-1 à L117-3)



## PRÉAMBULE



➤ **L'aide extra légale ou facultative est laissée à l'appréciation des collectivités locales selon les compétences définies par le code général des collectivités locales :**

**L'article L121-4 du CASF** dispose que **Le conseil départemental** peut décider de conditions et de **montants plus favorables que ceux prévus par les lois et règlements applicables** aux prestations mentionnées à l'article L. 121-1. Le département assure la charge financière de ces décisions.

**Les articles L123-5 et R 123-2 du CASF** disposent que **le centre communal d'action sociale** anime une action générale de prévention et de développement social dans la commune, en liaison étroite avec les institutions publiques et privées. Il peut **intervenir sous forme de prestations remboursables ou non remboursables**.



## PRÉAMBULE

**L'aide sociale directe aux personnes financée par les organismes qui relèvent de la compétence des chambres régionales des comptes représente en 2015 :**

### départements

- Un budget de 18 Milliards d'euros (France entière), en progression moyenne de 4,1% par an sur les cinq dernières années.
- Il s'agit pour l'essentiel de trois prestations: le revenu de solidarité active (RSA) pour les personnes en situation de précarité, l'allocation pour l'autonomie ( APA) pour les personnes âgées, la prestation de compensation du handicap (PCH) pour les personnes en situation de handicap.

### centres communaux d'action sociale

- Différents types de secours représentent 153 Millions d'euros (France entière) d'aide directe aux personnes.

### autres

- Auxquelles s'ajoutent les aides accordées par les services de l'État et les aides accordées par les associations caritatives.



# UN MODÈLE DE COMPLEXITÉ



## UN ARCHÉTYPE DE COMPLEXITÉ

- **Pour le bénéficiaire de l'aide directe :**
  - ✓ De très nombreux guichets
  - ✓ De très nombreuses aides directes
- **Pour l'auditeur**
  - ✓ De la répartition des compétences entre organismes découle une répartition des contrôles au sein des juridictions financières
  - ✓ L'exemple du revenu de solidarité active



# POUR LE BÉNÉFICIAIRE

**La répartition législative des compétences pour les politiques sociales mobilise de nombreux opérateurs publics et privés et les aides directes, qu'elles soient financières ou en nature, sont délivrées par un réseau complexe d'institutions : chacun de ces services peut potentiellement proposer une aide directe ...**







## POUR LE BÉNÉFICIAIRE

**Les dispositifs d'aides directes sont très nombreux et très variés dans leur objet et leurs critères d'attribution.**

**Comment connaître les dispositifs d'aide directe** : chaque politique sociale et chaque collectivité publique, chaque association caritative est en mesure de proposer un ou plusieurs dispositifs d'aide directe légale et /ou facultative.

**La Caisse d'allocation familiale propose** : Aide au projet parentalité, Aide au projet insertion, Aide au maintien dans les lieux, Aide à l'amélioration du cadre de vie, Aide aux vacances sociales, Aide aux premiers départs enfants-jeunes - Aide à l'équipement, Prêt jeune insertion, Ticket loisirs, Bons vacances enfants, Aide aux vacances familiales Aide à l'acquisition d'une caravane;

**Les centres communaux d'action sociale** proposent des dispositifs nombreux: 19 dispositifs identifiés pour la ville d'Angers, plus de 27 dispositifs pour Paris, et originaux dans leur intitulé et dans leur objet : la ville de Nantes propose L'Aide « Coup de Pouce », L' « Aide Accompagnée », Le prêt « stabilité », Le «dispositif des véhicules incendiés ou dégradés », etc.





## POUR L'AUDITEUR,

**Les juridictions financières procèdent à l'audit des aides sociales directes en fonction du critère organique :**

### **La cour des comptes**

- **contrôle les opérateurs nationaux :**
- les administrations d'État en charge des politiques sociales, les organismes de protection sociale en particulier la Caisse d'allocations familiales, Pôle emploi et les associations caritatives comme les Restos du cœur, Le secours catholique, etc.

### **Les chambres régionales de territoriales des comptes**

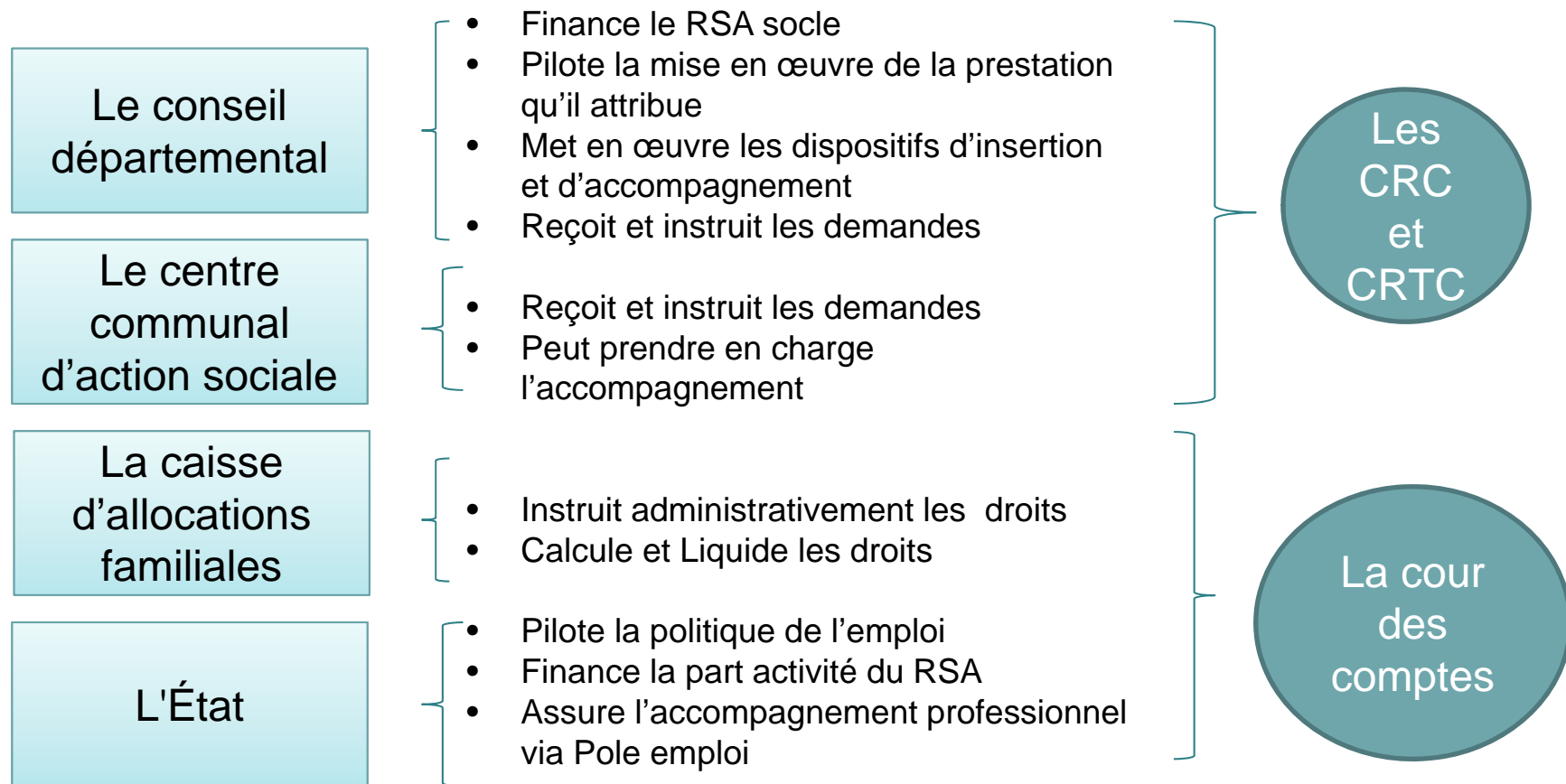
- **contrôlent les opérateurs locaux :**
- Il s'agit des collectivités locales avec en premier lieu du conseil départemental en charge de l'action sociale, des centres communaux d'action sociale (EPL) et les associations locales qui interviennent dans l'aide aux personnes. Soit 100 départements, 36 000 communes et 36 000 établissements et services sociaux et médicosociaux, gestionnaires des aides directes aux personnes

### **Les juridictions financières organisées en « formation inter juridictions »**

- collaborent pour la réalisation d'enquêtes communes, l'interaction des acteurs étant particulièrement développée pour l'aide sociale. ( RSA, aide au maintien à domicile des personnes âgées)



## L'EXEMPLE DU REVENU DE SOLIDARITÉ ACTIVE (RSA)





# L'ANALYSE DES RISQUES



# LES RISQUES SUR LES PROCESSUS DE GESTION DES AIDES

## L'appréciation d'une situation individuelle :

- L'évaluation du besoin est-elle réalisée par des personnes expertes ? selon des critères objectifs ?

**Rapport sur MDPH Aquitaine 2014:** « On observe d'importantes différences entre les départements pour les montants de prestations accordées »

- La qualité de l'instruction pour l'ouverture des droits : selon quelle procédure / avec quel contrôle interne/ quelle formation pour les instructeurs /

**Rapport sur MDPH Aquitaine** « Les modalités d'instruction de la PCH ne sont pas encore harmonisées » -  
**Rapport sur le CD de l'Aisne 2016** « il importe pour que la procédure assure une égalité de traitement des demandeurs qu'elle soit encadrée par un guide »





# LES RISQUES SUR LES PROCESSUS DE GESTION DES AIDES

## L'appréciation d'une situation individuelle :

- L'effectivité de la prestation: L'organisme organise-t-il un contrôle de l'effectivité ?

**Rapport sur le Conseil départemental du Maine et Loire 2015** « sur l'allocation pour l'autonomie en 2014, 1 316 contrôles ont été effectués sur un total de 4 800 bénéficiaires. Sur ces contrôles, ¼ donnent lieu à demande de récupération (trop versé suite à une entrée en établissement, décès non déclarés...)

- Le risque de fraude :

**Rapport sur le Conseil départemental de Seine Saint Denis 2016** « pour lutter contre la fraude aux prestations ( PCH), mettre en place un système de détection automatisée des anomalies dans les applications de gestions »

7 agents concernés, 2,044 M€ détournés entre 2006-2014 – 39 bénéficiaires



# LES RISQUES SUR LES PROCESSUS DE GESTION DES AIDES

## Les limites de l'aide directe :

- Le non recours : des actions sont-elles conduites pour favoriser l'accès à certaines aides directes ? Sont-elles efficaces ?

**Rapport CRC département de l'Hérault** : « Pour le RSA, l'organisation ( action partenariale développées avec la CAF) retenue ne permet pas cependant de ramener vers le système des usagers inconnus du réseau »

- La durée de l'aide et le « retour à meilleure fortune » : l'évolution de la situation des personnes est-elle prise en compte ? La gestion et le recouvrement des indus sont-ils efficaces ?

**Rapport CRC département du Doubs** : « depuis 2013, le département a réalisé un effort...se positionne à un taux de 0,7% contre 0,5% pour la moyenne France Métropolitaine –(indus/dépenses brutes RSA) »

**Rapport CRC département de l'Ain**: « le département ne passe pas de provisions (...)pour créances douteuses notamment pour les indus versés dans le cadre des aides à la personne.





# LES RISQUES SUR LES PROCESSUS DE GESTION DES AIDES

## Les limites de l'aide directe :

- Les innovations sur les dispositifs d'aide : un double mouvement :

Simplification et de resserrement pour les aides directes légales ( *RSA et API fusionnée* )

Diversification sur les aides facultatives: *permis de conduire à Angers, achat de caravane pour la CAF, la carte blanche à Nantes pour l'accès aux droits et le recours aux sports, à la culture et aux loisirs, etc.*

- Les contraintes budgétaires: la progression importante des charges liées aux aides directes peut amener un organisme à sous estimer sa prévision budgétaire.

***Rapport sur le Centre communal d'action sociale de Dunkerque: constituer une provision pour créances irrécouvrables***



## LES RISQUES SUR L'EFFICIENCE ET L'IMPACT DES AIDES DIRECTES

### Pour le gestionnaire du dispositif :

- Les coûts de gestion sont-ils connus ?
- Les effets attendus sont-ils définis ?
- L'efficacité de l'aide directe est-elle évaluée? Peut-on établir un lien de causalité entre l'aide directe et l'évolution de la situation de la personne?

### Pour le bénéficiaire :

- Le besoin est-il pris en compte ?

L'évaluation des besoins sociaux est une obligation ( article R 123-1 du CASF) qui n'est pas toujours respectée ou pas de manière insuffisante...

- Les droits sont-ils respectés ?

Le Règlement d'aide sociale facultative prévoit-il les droits et garanties reconnus aux usagers du service public (secret professionnel, droit d'accès aux dossiers, droit de recours) ?

**Rapport sur le Conseil départemental de Haute Loire 2016** : « insuffisance dans les décisions d'attribution d'APA délais dépassés...absence d'information sur la périodicité des révisions »



# I HAVE A DREAM: GUICHET UNIQUE /AIDE DIRECTE UNIQUE!

