



## L'ACCUEIL DE LA POPULATION BENEFICIAIRE DE LA CMUC Au sein de Centres communaux d'action sociale (CCAS)

Enquête financée et réalisée à la demande du Fonds CMU

Synthèse

### Auteurs des rapports

Nicolas DIVERT, sociologue, maître de conférences, laboratoire REV-CIRCEFT, Université Paris Est Créteil

Sacha LEDUC, sociologue, maître de conférences, Centre de Recherche Michel de l'Hospital, Université d'Auvergne

Etude réalisée sous la direction scientifique de Sacha LEDUC, sociologue, maître de conférences, Centre de Recherche Michel de l'Hospital, Université d'Auvergne.

Souhaitant donner une vision d'ensemble des différents dispositifs d'accueil des bénéficiaires de la CMUC, l'équipe de chercheurs, en collaboration avec le Fonds CMU, s'est intéressée au rôle des Centres communaux d'action sociale (CCAS) dans l'accès au droit à cette prestation. En effet, dans le cadre de ses missions, les CCAS, au titre du 2<sup>ème</sup> alinéa de l'article L. 861.5 du code de la Sécurité sociale portant sur les dispositions relatives à la protection complémentaire en matière de santé, doivent apporter « *leur concours aux intéressés dans leur demande de protection complémentaire* »

L'enquête, basée sur de nombreux entretiens réalisés auprès de personnels travaillant au sein des CCAS de Clermont-Ferrand, d'Aubervilliers et des Lilas, a révélé de nombreuses limites à l'application de cette disposition. En confrontant les visions portées par les directions, les agents chargés de l'accueil et les assistantes sociales à l'égard de la CMUC, il apparaît que cette prestation n'est pas une priorité pour les CCAS. D'ailleurs, il est significatif, à ce titre, qu'aucun accord ni suivi n'aient été formalisés entre les CPAM et les CCAS étudiés. Dès lors, l'accueil de la population bénéficiaire ou potentiellement bénéficiaire de la CMUC ne constitue ni un enjeu pour les CCAS ni une source de réflexion spécifique pour leur organisation.

Néanmoins, la CMUC est différemment investie par les CCAS et leurs équipes. Résultat de la libre administration régulièrement convoquée par les personnels rencontrés, en particulier en Seine-Saint-Denis, le fonctionnement des CCAS n'est pas homogène suivant les municipalités. Alors que dans ce département, elle représente une part minime de l'activité des CCAS ; dans le Puy-de-Dôme, l'instruction de la CMUC occasionne une mobilisation importante dans le travail des assistantes sociales. Cet engagement se produit au titre de l'aide sociale puisque les assistantes sociales rencontrées ne connaissent pas la législation en vigueur concernant le rôle des CCAS dans la pré-instruction du droit à la CMUC (2<sup>ème</sup> alinéa de l'article L. 861.5 du code de la Sécurité sociale).

En Seine-Saint-Denis, les CCAS utilisent la proximité géographique des autres services et institutions participant à l'aide sociale et singulièrement les CPAM pour revendiquer une spécialisation de leurs activités. En revanche, ces mêmes CCAS situés en zones urbaines très denses soulignent que la polyvalence est une bonne chose en zone rurale. Le tissu urbain constitue donc un élément essentiel dans le positionnement des CCAS face à l'instruction des dossiers des bénéficiaires de la CMU et CMUC.

Il semblerait que l'arrivée de la CMUC dans les CCAS ait été assez mal vécue. Lorsque l'on reconstitue l'histoire de la prestation, la CMUC est perçue, au début des années 2000, comme une nouvelle législation venant s'ajouter au travail du service social. Pourtant, il existait déjà une prise en charge de l'aide médicale gratuite au titre de l'accompagnement du RMI. Mais le problème de la CMUC se trouverait dans l'absence de contrepartie et de reconnaissance du travail effectué par les assistantes sociales et plus généralement par tous les personnels des CCAS mobilisés par cette prestation. L'instruction des dossiers de la CMUC est présentée comme une charge de travail supplémentaire avec d'autant plus de reproche que, contrairement, à l'aide médicale gratuite, aucune compensation ne vient rétribuer cette prestation.

L'absence de contrepartie réelle ressort régulièrement comme un élément explicatif du peu d'investissement des CCAS dans la CMUC. Si cet argument financier constitue un réel élément explicatif, il n'en demeure pas moins que les tensions existantes depuis plusieurs années entre les CCAS et les CPAM ne peuvent se réduire à cet aspect.

En Seine-Saint-Denis, aux dires des agents rencontrés, il y a bien eu la mise en place d'une indemnisation au début de l'instauration de la CMUC mais celle-ci n'a duré que quelques mois et n'a jamais engendré des rentrées d'argent importantes. Désormais, les partenariats entre CCAS et CPAM apparaissent inexistant. Néanmoins, à aucun moment, l'instruction des dossiers de CMUC n'a constitué une part importante de l'activité des CCAS. Lorsque le dialogue entre ces deux institutions existait, la CPAM gardait toujours une position de référence face aux CCAS et, selon les personnels des CCAS rencontrés, souhaitait peu, voire pas du tout, déléguer. Il ressort que la CPAM n'apparaît pas être un partenaire privilégié pour les CCAS. Ils déplorent l'absence d'interlocuteurs identifiés ou la lourdeur des procédures mais se retranchent derrière la proximité géographique de la CPAM et sur la connaissance supposée des usagers de cette institution pour justifier de leur faible engagement ou de l'absence d'engagement dans la pré-instruction de dossiers de CMUC.

La CPAM apparaît, aux yeux des CCAS, comme une institution qui communique peu avec les autres institutions de sorte qu'un fossé important existe. Les CCAS étudiés manifestent une réelle méfiance vis-à-vis de la CPAM, d'autant plus que cette institution leur paraît de moins en moins accessible et transformée par la logique comptable et managériale.

Par conséquent, les CCAS arbitrent leurs actions en fonction des moyens humains dont ils disposent, leurs terrains d'action spécifiques et les prestations pouvant être assurées par d'autres institutions « concurrentes ». Les raisons pour comprendre les résistances des CCAS d'instruire les dossiers de CMUC sont donc multiples. Il semblerait qu'une dernière raison réside dans la formation, qui se réalise le plus souvent seule, à l'aide d'Internet, du téléphone et parfois même des usagers, car elle ne permet pas aux agents d'investir pleinement cette prestation. Le suivi des CMUC en particulier pour les renouvellements, deux mois avant la fin de droit est également perçu comme une tâche lourde d'autant que les CCAS affirment n'être pas toujours informés des évolutions des procédures renvoyant encore une fois à l'absence de communication et de partenariat entre les institutions concernées.