

**ÉVOLUTION DU MÉTIER  
ET HUMANISATION DES  
SERVICES, QUAND LE  
LIEN SOCIAL MANQUE...**

**Février 2023**



**ADRETS**

## La dématérialisation : vers une accélération des réponses liées aux démarches administratives ?

Pris dans un élan national de dématérialisation, **les territoires français se retrouvent happés par les plans de numérisation** arrivant après chaque nouvelle élection présidentielle, en commençant par: le plan "Adele" pour la période 2004-2007 puis "France numérique 2012" en 2008. En 2012, 40 mesures de simplification des démarches administratives ont été identifiées, et le secrétariat général à la modernisation de l'action publique (SGMAP), chargé entre autres de la numérisation de l'accès à l'Etat, est alors créé pour accompagner les services. En 2017, le plan préfecture nouvelle génération (PPNG) est adopté, ainsi que le programme Action publique 2022, qui intègre la transformation numérique de l'Etat. Le tout dans un contexte où l'objectif reste la numérisation des services, notamment avec **un objectif à horizon 2025 de 100% des services publics dématérialisés\***.

Selon le dernier baromètre du numérique (2021, ARCEP\*) "*désormais, 91 % des Français possèdent au moins un équipement informatique (téléphone, tablette ou ordinateur) et 92 % sont connectés à Internet. Le trafic a d'ailleurs augmenté de 30 % pendant le confinement*". Néanmoins, une partie de la population se retrouve mise à l'écart soit par manque de compétences, éloignement, absence d'équipement ou tout simplement peur de l'utilisation de ces outils numériques. Ce qui recouvrerait environ **13 millions de personnes en situation de fragilité numérique**.

D'après Alain Supiot (Grandeur et misère de l'Etat social, op. cit.), la "*mise en pilotage automatique des affaires humaines*", autrement dit la numérisation des démarches, "*amène à ignorer les difficultés d'acculturation au numérique de millions d'usages et exclure les notions de proximité et de confiance dans les relations usagers-administrations*" (Horizons publics, juillet-août 2022, n°28, p.33) de même qu'à frustrer des agent.e.s qui ne peuvent plus effectuer leur travail dans de bonnes conditions et répondre correctement aux demandes des usager.e.s. Cette relation déséquilibrée est parfois même qualifiée de "**maltraitance administrative**" **à la fois pour les usager.e.s mais aussi pour les accompagnant.e.s**.

---

\*CREDOC, le baromètre du numérique 2022, Janvier 2023, ANCT, Acep, Arcom et CGE

\*\*Alternatives économiques, "La dématérialisation est très défavorable aux classes populaires", octobre 2022, Naufragés du numérique.

## LA PLACE DES SERVICES MARCHANDS EN RÉPONSE AUX EFFETS DE LA DÉMATÉRIALISATION

Un des effets secondaires de la dématérialisation encore mal appréhendé est l'arrivée de nouveaux acteurs dans l'accompagnement des publics. Dans l'article "Comment évolue l'accueil dans un contexte de dématérialisation ?" (Horizons Publics, 2021), Pierre Mazet décrit : *"les organismes dématérialisant, c'est-à-dire ceux qui ont dématérialisé leurs services, ont favorisé un mouvement de désinstitutionnalisation de la réception et de l'accompagnement des publics : il se font de moins en moins dans les services concernés et sont réalisés par des acteurs qui n'appartiennent plus à ces institutions"*.

La dématérialisation, qui s'est fortement accélérée ces dernières années, est synonyme de moins en moins d'accueil physique dans les services publics. Mais où vont les usager.e.s ? Qu'advient-il pour les personnes ne disposant pas de cette culture e-administrative ? Si bon nombre d'entre-eux.elles se reportent sur les quelques services continuant l'accueil en physique, notamment les espaces France Services ou les conseiller.e.s numériques, une partie des usager.e.s vont chercher de l'aide ailleurs. Certains obtiennent cette aide par le biais de proches aidant.e.s, mais on constate que de nouveaux acteur.ices s'engouffrent dans la brèche.

Un des exemples les plus parlants est celui des garages proposant la réalisation de cartes grises, contre rémunération, alors même que ce service peut être réalisé gratuitement dans des structures d'accompagnement. Ce service est jugé très efficace par les bénéficiaires souhaitant faire une carte grise car les garages disposent d'accès professionnels au site de l'ANTS facilitant ainsi la démarche administrative, accès dont ne bénéficient par forcément d'autres structures comme les France Services.

Mais loin de jeter l'opprobre sur l'ensemble des nouvelles structures arrivées dans l'accompagnement des usager.e.s du fait de la dématérialisation, on peut constater que certains commerçant.e.s de petits villages pallient ainsi à l'absence de l'État pour accompagner les habitant.e.s dans leurs démarches. C'est ce que nous avons pu constater notamment en Ubaye, où certains dépanneurs informatiques font de la médiation numérique auprès de leurs client.e.s et cela en partie gratuitement.

*On fait le maximum pour rester dans l'humain mais c'est vrai que lors de la période de l'inauguration il y avait tellement de demandes qu'on avait le sentiment d'être dans une machine à laver avec pas assez de temps pour tout traiter.*

**Françoise Coudurier,  
Conseillère à la France  
Services des Deux  
Guiers.**

*Il y a une vraie problématique avec la population âgée autour de 70 ans. Il s'agit de personnes indépendantes de base mais qui deviennent dépendantes d'un.e ami.e, d'un.e voisin.e ou de leurs enfants. Une grande souffrance et colère émane de cette situation et cette perte d'autonomie.*

**Françoise Coudurier,  
Conseillère à la France  
Services des Deux  
Guiers.**

Mais comment essayer de remédier à cette fracture numérique ? Selon Anne Belon, politiste interviewée dans un des articles "naufragés du numérique" d'un numéro spécial d'Alternatives Economiques, deux solutions pourraient aider à réduire cette fracture. D'un côté, "Il faudrait développer et maintenir des formes d'accès pluriel à l'Etat" pour éviter un renforcement de l'inégalité d'accès aux services publics ainsi qu'aux prestations sociales et amener à la diminution du nombre de dossier pris en charge par les travailleurs sociaux/conseiller.e.s aux droits sociaux. De l'autre, il faudrait accroître le nombre d'ordinateurs portables disponibles dans les services publics des collectivités (écoles, mairies, bibliothèques, etc.)."\*. En parallèle de cette dématérialisation, le maintien de lieux d'accès direct de renseignement et d'accompagnement à la réalisation de démarches administratives plus ou moins complexes semble essentiel pour ne pas perdre les "naufragés du numérique" qui ont un besoin évident de lien social ainsi que pour lutter contre le non-recours et l'accès aux droits.

Un dualisme apparaît alors entre la suppression des petits guichets qui va de mise avec la dématérialisation et la perte de lien social ressentie par les habitant.e.s. Cela est d'autant plus marqué dans les territoires éloignés des centres urbains, autrement dit dans les zones rurales et/ou de montagnes.

---

\*Alternatives économiques, "La dématérialisation est très défavorable aux classes populaires", octobre 2022, Naufragés du numérique.

## Remettre de l'humain dans les services (publics)

Les relations entre usager.e.s et administrations sont très distendues alors que le guichet symbolise le rapport entre l'Etat et les citoyen.ne.s. Ainsi d'après Vincent Dubois\* "le guichet a une dimension politique, c'est le lieu où les dispositions législatives sont rendues concrètes, où se forment les perceptions de ce qui constitue, au quotidien l'Etat et d'où ressortent des sentiments tels que juste/injuste, égalité/discrimination, solitude/accompagnement, bon/mauvais accueil. [...] On le pense à tort routinier et anonyme, alors que c'est un univers social où l'agent ajuste en permanence sa conduite face aux demandes qui lui sont faites".

Le rendez-vous physique tend à devenir l'exception pour la plupart des structures administratives. Les agent.e.s de France Services et/ou des administrations deviennent alors le maillon fondamental pour ces populations cherchant à être accompagnées pour remplir leurs procédures administratives et de manière sous-jacente, à obtenir un lien social qui se fait de plus en plus absent. Selon le Rapport du Sénat de Monsieur Delcros (2021-2022)\*\* sur "les maisons France Services, levier de cohésion sociale", "l'intérêt du programme France Services est indéniable et réside essentiellement dans la proximité et la dimension "humaine" de l'accompagnement apporté aux usagers, dans un contexte de numérisation de la société [...] excluant une partie de la population de l'accès aux services publics".

Cloé Marin, ancienne responsable de la France Services du Buëch-Dévoluy, nous en donne un exemple très concret : "On a eu un usager qui est venu faire son permis, mais on s'est rendu compte qu'il se débrouillait très bien tout seul. Il est ensuite revenu pour d'autres démarches car il avait besoin d'être simplement rassuré et surtout parce qu'il avait besoin de lien social. On se rend compte que ces personnes ont d'abord besoin d'avoir quelqu'un.e en face et d'être sûre d'aller au bout de la démarche quand on fait tout en ligne."

---

\* Vincent Dubois, "La vie au guichet, relation administrative et traitement de la misère", 1999, Economie, Etudes politiques, p. 265-286.

\*\* Mr Delcros, "Premier bilan du financement des maisons France Services", 2021-2022, Rapport d'information du Sénat n°778.

## Et deux après le covid, quelles volutions au sein des services d'accès aux droits et dans les métiers d'agent.e de services aux publics ?

Un changement de pratique des missions opérées est observé au sein des services publics et ceci a été d'autant plus marqué avec l'arrivée de l'objectif du "tout-numérique". Les politiques visant à dématérialiser au fur à mesure les services publics ont fait évoluer la posture et la fonction des services destinés aux démarches administratives.

*La dématérialisation a amené à faire évoluer nos missions, le public est moins autonome dans ses démarches qu'auparavant.*

**Cloé Marin,**  
ancienne  
responsable de la  
France Services du  
Dévoluy.

Ainsi, à titre d'exemple, des structures qui avaient initialement un rôle d'appui aux saisonnier.e.s ou d'accompagnement aux personnes en recherche d'emploi, se retrouvent à répondre à des besoins en lien avec l'accès aux droits et aux démarches administratives. Le statut initial de leur structure se voit alors bousculé par les besoins de nouveaux publics, et amène parfois à des changements de fonction opérées par ces services et donc indirectement, à faire évoluer les postures professionnelles de l'accueil.

De plus, **les diverses évolutions de statut des structures** passant d'EREF (Espace rural emploi formation), de RSP (Relais de Services publics), à MSAP (Maison de Services au Public) puis France Services **permettent de constater la délégation progressive opérée par l'Etat** à ces structures considérées comme **des relais primordiaux entre citoyens et administrations.**

En interrogeant deux agentes qui ont connu la plupart des évolutions précédemment énoncées, toutes deux se rendent compte qu'elles ont davantage d'accompagnement à réaliser qu'auparavant, mais sentent que **leur impact est plus important depuis la labellisation France Services.** Ainsi, Cloé Marin, responsable de la France Services du Dévoluy, explique que l'arrivée du label France Services a permis d'avoir plus de poids pour porter leurs voix auprès de la préfecture des Hautes-Alpes.

D'après le rapport du Sénat de juillet 2022 sur les structures France Services, il y a eu **"une réelle montée en gamme des maisons** grâce à un cadre plus clair, un cahier des charges exigeant et des partenariats conclus avec neuf opérateurs nationaux" qui permet aux Maisons France Services de se différencier des MSAP et de **pallier partiellement aux insuffisances dont les agent.e.s faisaient part.**

*Les gens en demandent toujours de plus en plus, c'est à nous de mettre la barrière. Si on veut, on peut aller vraiment très très loin ce qui n'était pas le cas quand il y avait juste des papiers pour effectuer les démarches.*

**Cloé Marin**

Néanmoins, **les maisons France Services ne se suffisent pas à elles-mêmes pour répondre aux besoins de la population.**

Les réponses aux questions et besoins des administré.e.s ne doivent pas dépendre uniquement des Maisons France Services et la charge de travail des agent.e.s n'a pas pour objectif de se voir augmenter. D'autant plus que la dématérialisation amenant à une perte d'autonomie d'une partie de la population, les agent.e.s initialement destiné.e.s à dispenser un premier niveau d'information sur les neuf partenaires obligatoires, dépassent souvent ce cadre initial, voire se positionnent sur d'autres tâches sortant parfois de l'administratif pur\*.

D'après Cloé Marin "**les collectivités ne sont pas là pour pallier au retrait des services de l'Etat.** Plus personne ne vivra en zone rurale s'il n'y a plus d'accompagnement et de structures d'aide aux publics." En outre, les politiques gestionnaires de rationalisation des administrations telles que la CAF ou Pôle Emploi, mettent beaucoup de monde de côté. **En attendant et face au désengagement de l'Etat et à la baisse des effectifs au sein des administrations, ces points d'accueil restent des lieux privilégiés pour les usager.e.s** mais jusqu'à quand ces structures d'accueil de proximité seront prêtes à répondre à ces insuffisances

*Je suis usée par la compétence internet car les demandes des usager.e.s sont très variées. Cela peut décaler vers des demandes autour de la Prime Renov' ou la vignette Crit'Air. Qu'est ce qu'on fait ? Soit on est spécialisé.e sur les demandes partenaires ou soit on garde notre champ large d'action.*

**Françoise Coudurier**

---

\*Pour en savoir plus : ADRETS, "Evolution des points d'accueil du massif face à un contexte national évolutif", 2021, Analyse 2021 des besoins et perspectives des points d'accueil de proximité dans les Alpes.



## Comment répondre aux enjeux de l'accueil tout en préservant les métiers du service aux publics ?

Afin de répondre le mieux possible aux besoins de la population fréquentant les services aux publics, plusieurs enjeux apparaissent comme fondamentaux et se doivent d'être étudiés plus finement.

**Le premier enjeu consisterait à "définir clairement ce qui relève du numérique, de l'administratif ou du social pour pouvoir tracer des frontières stables"** (Horizons publics, Août 2021, n°28). Pour ce faire, il serait également nécessaire de travailler profondément la structure de "back office" afin d'assurer et d'organiser le travail des agent.e.s d'accueil, médiateurs.rices numériques et assistant.e.s sociaux.ales.

**Un enjeu autour des formations approfondies des agent.e.s des services publics** est à travailler car faire de l'accueil n'est pas tâche facile et nécessite des compétences, des savoir-être et des savoir-faire spécifiques. Il faut savoir identifier "rapidement" les besoins des individus accueillis et vers qui les (re)diriger.

**La coopération semble être également un point à développer.** Des travaux de mise en réseau et de partage de pratique en interne et externe doivent être développés au sein des structures d'accueil avec des temps qui y soient spécifiquement dédiés. L'interaction entre ces différents métiers d'accompagnement de l'accès aux droits/numérique ainsi qu'à la mise en place d'un réel dispositif d'appui. L'animation départementale des France Services qui a été déployée à l'échelle nationale est un exemple de ce qui peut être mise en place dans d'autres secteurs liés à l'accueil ou à la médiation numérique\*.

**Enfin, un dernier enjeu autour de l'accélération de la modernisation des services publics est identifié** par Claire Hédon, Défenseure des droits\*\*. Il s'agirait pour elle de préserver plusieurs modalités d'accès et de permettre une réflexion sur un droit plus global à la connexion.

---

\*ADRETS, "Etat des lieux sur les dynamiques d'acteurs, de réseaux et de lieux de services au public du massif alpin", janvier 2023. Retour d'expérience de l'animation départementale des France Services : l'exemple de la Savoie. p. 24.

\*\*Claire Hédon, "Dématisation des services publics : trois ans après, où en est-on ?" , février 2022, Rapport Défenseur des droits.