
Recherche

Enquête : Les politiques départementales d'insertion des bénéficiaires du RSA

février 2020

[Joachim Reynard](#)

-

Index

- [Conventions dans le cadre du "Plan pauvreté?"](#)
- [Contrats d'engagement réciproque](#)
- [Méthodologie](#)
- [Contact](#)

L'Odas réalise avec un groupe d'étudiants de Sciences Po, une enquête sur les politiques départementales d'insertion des bénéficiaires du Revenu de solidarité active. La Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), dans le cadre de la convention d'objectifs et de moyens de l'Odas, a demandé à l'observatoire de travailler sur la mise en œuvre de la réglementation sur les sanctions et ses difficultés éventuelles. De plus, compte tenu de l'actualité, l'Odas a souhaité en profiter pour

interroger les départements sur les effets sur les politiques départementales d'insertion des conventionnements de l'État dans le cadre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté.

La décentralisation des politiques sociales est aujourd'hui soumise à des tensions contradictoires. D'une part elle a été progressivement encadrée par la mise en œuvre de dispositifs de plus en plus contraignants, y compris en termes financiers. D'autre part, les limitations budgétaires imposées par l'État ont réduit la marge de manœuvre des collectivités locales. C'est particulièrement vrai pour les départements, qui doivent assumer les principales compétences sociales : accueil, évaluation, orientation et accompagnement des personnes, protection de l'enfance, insertion (avec le Revenu de solidarité active) et soutien à l'autonomie (personnes âgées dépendantes et personnes handicapées). L'Odas réalise chaque année une enquête sur l'évolution des dépenses départementales d'action sociale qui met en avant ce mécanisme depuis plusieurs années ([voir les résultats de la dernière enquête annuelle sur le sujet](#)).

Conventions dans le cadre du “Plan pauvreté?”

L'étude de l'Odas porte en premier lieu sur l'impact de la réforme impulsée par le gouvernement : la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté. Celle-ci est concrétisée dans les Conventions d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi, qui couvrent de nombreux champs de l'action sociale, dont l'accompagnement des bénéficiaires du RSA. Aujourd'hui, tous les Départements sauf trois ont signé avec l'État une convention de ce type. Celles-ci définissent des engagements réciproques et des actions assorties d'objectifs mesurables et d'indicateurs de résultats. Il peut s'agir d'actions existantes à renforcer, ou d'actions nouvelles à développer.

Cette étude se concentre essentiellement sur les effets concrets des Conventions sur l'accompagnement des bénéficiaires du RSA, quoiqu'elle s'intéresse également aux motivations qu'ont les Départements pour passer ou non ce type de contrats. En quoi ces Conventions amèneront-elles des évolutions différentes des contrats précédents, comme les conventions d'orientation RSA ?

En termes de moyens, elles dotent les Départements de fonds supplémentaires alloués à des projets spécifiques de taille dans des fiches-action. Les Départements s'engagent à investir dans chaque action une somme égale à celle investie par l'État. Combien ce soutien financier allège-t-il les contraintes budgétaires qui pèsent sur l'action sociale départementale ?

Sur le terrain, les services départementaux d'insertion ont du ou devront décliner ces nouveaux objectifs dans leur organisation et celle de leurs services territorialisés. l'Odas souhaite analyser les difficultés et les succès rencontrés par les services départementaux et les travailleurs sociaux dans l'adaptation de leurs pratiques d'accompagnement des bénéficiaires du RSA.

Les relations entre institutions sont également amenées à évoluer. Plusieurs des objectifs listés dans les Conventions ont trait au partage d'information entre acteurs, visent à conforter la collaboration avec Pôle emploi autour de l'Accompagnement Global des B-RSA, ou bien impliquent la CAF, en matière d'orientation des nouveaux bénéficiaires notamment.

Quel rôle jouent ces Conventions d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi dans ces différentes dimensions de l'accompagnement des bénéficiaires du RSA ? Bien entendu, elles s'inscrivent différemment dans chaque département, d'autant que ceux-ci y sont amenés à formuler des engagements de leur propre initiative. C'est de cette diversité des stratégies dont l'Odas souhaite rendre compte.

Contrats d'engagement réciproque

D'autre part, l'étude de l'Odas porte plus spécifiquement sur le rôle des contrats d'engagement réciproque dans le suivi et l'accompagnement des bénéficiaires du RSA.

Les bénéficiaires du RSA sont dans l'obligation de signer un contrat d'engagement réciproque visant à garantir leur entrée dans un parcours d'insertion. Ce contrat précise notamment les différentes actions de recherche d'emploi que le bénéficiaire s'engage à mener. La grande souplesse de la construction de ces contrats permet d'adapter au mieux le plan d'action au parcours

du bénéficiaire, mais cette mesure souple est à l'origine d'un certain flou quant à la forme et au contenu des engagements.

Dans le cadre de l'accompagnement des bénéficiaires, comment les Départements s'assurent-ils du respect de ce contrat ? Dans quelle mesure cet engagement est-il effectif ?

Ce contrat, qui se fonde sur la coresponsabilité du Département et du bénéficiaire dans son insertion, représente aussi pour le Département une promesse de mettre en œuvre tous les moyens d'accompagnement social nécessaires. Or, ces moyens se trouvent de plus en plus limités du fait des multiples contraintes budgétaires que connaissent les Départements.

Du point de vue du bénéficiaire, le contrôle du respect des engagements pourrait se heurter à plusieurs obstacles. D'abord, sur le plan pratique, il est difficile d'organiser des rencontres régulières avec l'ensemble des bénéficiaires au sein d'un département. Ensuite, l'exercice d'une forme de surveillance sur les bénéficiaires peut poser des questions éthiques et déontologiques aux travailleurs sociaux, et ce, quelle que soit la forme de cette surveillance. Enfin se pose la question de la sanction en cas de non-respect avec le contrat. Au-delà de la question idéologique, on ne peut négliger les difficultés juridiques qui découlent d'une suppression individuelle du RSA. Face au grand nombre de recours contre les suppressions, certains départements peuvent reculer devant la procédure, tandis que d'autres peuvent anticiper sa longueur et sa complexité et ainsi supprimer trop tôt le revenu d'un ayant-droit.

Ainsi, notre interrogation porte sur deux aspects des contrats d'engagement réciproque : d'une part, leur contenu ; mais plus important encore, leurs modalités d'application et de suivi, tant du côté du bénéficiaire que du Département.

Méthodologie

Cette étude est coordonnée par le chargé d'étude François Jeger, avec l'aide de trois étudiants de Sciences Po Paris dans le cadre de leur Projet collectif.

Un formulaire en ligne a été envoyé à l'ensemble des départements (questions quantitatives). Par ailleurs, un échantillon de trente départements a été constitué. Les directeurs et directrices de l'insertion de ces collectivités sont contactés afin de réaliser des entretiens téléphoniques (questions qualitatives).

L'étude fera l'objet d'un rapport en milieu d'année 2020.

Contact

[François Jeger](#)

