

Sommaire

- > **La restructuration du parcours d'insertion** p.02
Le rôle renforcé des CAF et des MSA en matière d'instruction p.02
Vers une organisation plus partenariale du diagnostic et de l'orientation p.03
Vers une redistribution des rôles en matière d'accompagnement ? p.05
- > **Le Pacte Territorial pour l'Insertion : vers une coordination plus claire et cohérente ?** p.07
Un partenariat Département-Région qui s'affirme p.07
Des partenariats fragiles avec les villes p.08
Pôle emploi : un partenaire central en situation difficile p.08
- > **L'élargissement de l'offre d'emploi : quelles stratégies en projet ?** p.08
- > **Conclusion** p.09
- > **Méthodologie** p.10
- > **Bibliographie** p.10

Départements et RSA : une forte mobilisation tempérée d'incertitudes

→ Des départements pragmatiques et fortement impliqués dans la mise en œuvre du Revenu de Solidarité Active, l'amorce de nouveaux rôles et partenariats entre acteurs de l'insertion : c'est ce que révèle notamment l'enquête de l'ODAS menée auprès de l'ensemble des Départements et Régions métropolitaines, à la veille du lancement du dispositif.

Vingt ans après la création du RMI, la mise en place du Revenu de Solidarité Active (RSA) a vocation à donner une impulsion nouvelle à l'insertion. Elle s'effectue dans un contexte de réforme institutionnelle, telle que la création de Pôle emploi ou celle à venir relative à la formation professionnelle et à l'organisation territoriale décentralisée. Elle intervient aussi dans un contexte économique assombri, avec une hausse importante du nombre des demandeurs d'emploi.

Il s'agit donc d'une réforme importante qui s'engage dans un moment difficile, ce qui peut justifier une observation constante pour faciliter son pilotage. C'est pourquoi, avant même le lancement officiel du RSA, l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée (ODAS) a pris l'initiative de conduire une enquête auprès des Départements

de métropole, afin de dresser un premier état des lieux de leurs intentions en matière d'organisation et de partenariat. Cette enquête a été complétée par un bref questionnaire auprès des Régions. Ces travaux permettent de cerner, grâce à une comparaison

• *Cerner des tendances significatives, au moment où s'engage un nouveau défi pour l'avenir des politiques d'insertion.* •

avec les précédentes études réalisées par l'ODAS sur le thème de l'insertion depuis la décentralisation du RMI (ODAS, 2004 et 2007), des tendances significatives, au moment où s'engage un nouveau défi pour l'avenir des politiques d'insertion •



Cette étude a été réalisée par Cyprien AVENEL, Elie BENICHOU, Laetitia MELLOTTÉE et Claudine PADIEU.

La lettre de l'Odas est une publication de l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée : 250, bis boulevard Saint Germain, 75007 Paris

Tél : 01 44 07 02 52 - Fax : 01 44 07 02 62
<http://www.odas.net>

Directeur de la publication : Jean-Louis SANCHEZ
Ce numéro a été tiré à 4 000 exemplaires
ISSN 1265-7476

I. La restructuration du parcours d'insertion

L'amélioration des politiques d'insertion n'a cessé d'être une préoccupation importante des collectivités départementales. Les enquêtes précédentes, sur l'impact de la décentralisation du RMI, montraient que la politique d'insertion des bénéficiaires du RMI avait profité d'un investissement renforcé et renouvelé, en particulier sur

🗨️ *Cette réforme invite les Départements à renforcer l'approche individualisée de l'insertion pour mieux l'orienter vers le retour à l'emploi.* ➡

le volet de l'insertion professionnelle, se traduisant par une amélioration tant du point de vue des modalités d'accueil (plate forme unique par exemple) et d'orientation, que des modalités de

suivi et d'accompagnement (élaboration plus précoce des contrats, différenciation des allocataires et des parcours, évaluation de l'effectivité de l'effort d'insertion, etc.) Ces enquêtes montraient aussi une volonté de rationaliser le processus du parcours d'insertion, afin de gagner en cohérence et en lisibilité, tout en donnant lieu à une individualisation croissante de l'accompagnement des bénéficiaires (IGAS, 2006 ; ODAS, 2007 ; Avenel et Warin, 2007).

Avec la mise en place du RSA, il s'agit d'aller plus loin. En effet, cette réforme invite les Départements à renforcer encore l'approche individualisée de l'insertion pour mieux l'orienter vers le retour à l'emploi. Et dès à présent, on peut vérifier que cette réforme devrait entraîner une forte évolution dans les rôles respectifs des institutions concernées, aux différents stades du parcours d'insertion.

A/ Le rôle renforcé des CAF et des MSA en matière d'instruction

A l'occasion de la décentralisation du RMI, de nombreux observateurs attendaient une clarification des rôles entre les organismes de protection sociale (Caisses d'Allocations Familiales – Mutualité Sociale Agricole) et les Départements : aux premiers la mise en œuvre du droit, de l'instruction au paiement ; aux seconds la prise en charge du processus d'insertion, en s'appuyant davantage sur les travailleurs sociaux libérés des tâches administratives.

Cette hypothèse ne se concrétisera pourtant que dans très peu de Départements. Avec la mise en œuvre du RSA, prévoyant la gratuité de l'intervention des organismes de protection sociale en matière d'instruction, on assiste à une redéfinition des rôles que favorise l'importance du nombre de nouveaux bénéficiaires prévus. Aux 1,2 millions de bénéficiaires du RMI et de l'API, s'ajouteraient 2 millions d'allocataires supplémentaires.

Futurs bénéficiaires : un parcours à étapes

Accueil : Permet de délivrer de l'information aux bénéficiaires potentiels et d'être en mesure de leur expliquer la procédure à suivre en cas d'instruction.

Instruction administrative : Recueil de l'ensemble des informations nécessaires à l'ouverture des droits et du paiement de

l'allocation. Il peut être effectué par plusieurs opérateurs : Département, CAF et MSA, CCAS, organismes habilités par le Département. L'instruction administrative est confiée à l'organisme qui reçoit la demande de RSA. L'organisme instructeur transmet alors le dossier à l'organisme payeur.

C'est désormais la quasi totalité des Départements (95%) qui prévoient de déléguer, au moins en partie, l'instruction administrative aux CAF dans le cadre du RSA, alors que dans l'ancien système du RMI seulement 32% des Départements confiaient cette compétence aux CAF (pour une partie des bénéficiaires). Ces dernières se voient donc très largement confortées dans leur rôle de gestionnaire de la prestation, de même que les MSA, avec en outre la prise en charge d'éventuels services supplémentaires comme l'appui à l'orientation des bénéficiaires¹. Ainsi les organismes de protection sociale s'imposent-ils, au niveau local, comme acteurs et experts incontournables de la gestion du dispositif et du versement des droits.

Ce rôle accru des organismes de protection sociale se vérifie également dans la phase d'accueil des bénéficiaires potentiels de la prestation. En effet, l'essentiel de la gestion des nouvelles demandes est renvoyé à la CAF et à la MSA. Pour la période de démarrage, seulement un tiers des Départements envisageaient la création d'un centre d'ap-

pel ou l'ouverture de nouveaux lieux d'accueil ; et un quart d'entre eux souhaitaient la création d'un site Internet dédié à l'information. Enfin 37 % des Départements répondaient qu'ils ne mobiliseront aucun moyen supplémentaire.

Les organismes de protection sociale s'imposent, au niveau local, comme acteurs et experts incontournables.

En revanche, le passage du RMI au RSA pourrait se traduire par une moindre implication des CCAS en matière d'instruction administrative, bien que quatre Départements sur cinq continuent d'envisager de confier une partie de l'instruction administrative à des CCAS. En effet, un Département sur dix n'a pas encore défini sa position au regard de la participation des CCAS, en raison des implications financières de cette délégation mais aussi des questions de confidentialité que peuvent poser le traitement des formulaires de demande de RSA.

L'instruction administrative du RMI et du RSA : avec qui ?

Champ: France métropolitaine

Intentions des Départements	CCAS		CAF		MSA		Associations et autres	
	RMI	RSA	RMI	RSA	RMI	RSA	RMI	RSA
Départements favorables à une délégation	83%	80%	32%	95%	57%	92%	71%	68%
Départements défavorables à une délégation	12%	9%	59%	4%	34%	7%	20%	20%
Départements ne se prononçant pas	5%	11%	9%	1%	9%	1%	9%	12%
Ensemble	100%	100%						

A noter : 5% des Départements déléguaient la totalité de l'instruction du RMI ; 14 % en ont l'intention pour le RSA.

B/ Vers une organisation plus partenariale du diagnostic et de l'orientation

La mise en œuvre du RSA devrait également susciter un développement du partenariat en matière de diagnostic et d'orientation, même si au moment de l'enquête un grand nombre

de Départements n'avaient pas encore arrêté définitivement leur choix. Il est probable que les incertitudes qui pèsent sur les capacités budgétaires des Départements sont à l'origine de

1. La création de l'outil @rsa, mis à la disposition des Départements par la CNAF, permet de traiter le premier contact, d'enregistrer la demande et les informations utiles pour la phase d'orientation à partir de parcours-types.

cette relative indécision de leurs réponses tant sur la nature du positionnement que sur le type de financement des opérateurs de diagnostic social et de diagnostic professionnel. Ainsi, parmi les Départements qui souhaitent recourir à des opérateurs externes, très peu sont ceux qui envisagent un financement au moment de l'enquête.

En ce qui concerne le diagnostic social, lorsque les Départements ont fait un choix, le concours des CCAS, des organismes de protection sociale et des associations est recherché par près des deux-tiers d'entre eux avec un net avantage pour les CCAS.

Le diagnostic social : avec qui ?

Champ: France métropolitaine

Intentions des Départements	CCAS	CAF	MSA	Associations et autres
Délégation totale par le Département	1%	1%	1%	4%
Délégation partielle par le Département	37%	21%	25%	26%
Décision pas encore prise par le Département	62%	78%	74%	70%
	100%	100%	100%	100%

A noter : 29% des Départements souhaitent réaliser seuls le diagnostic social ; 51% en délégueront une partie et 20% n'ont pas pris de décision.

En ce qui concerne le diagnostic professionnel, c'est bien évidemment Pôle emploi qui est sollicité. 59% des Départements ont déjà décidé de faire appel à Pôle emploi (12% en totalité et 47%

en partie) mais on relève le souci des Départements de diversifier leur partenariat puisque près de 33% d'entre eux utiliseront au moins partiellement d'autres organismes.

Le diagnostic professionnel : avec qui ?

Champ: France métropolitaine

Intentions des Départements	Pôle-emploi	Autres organismes
Délégation totale par le Département	12%	3%
Délégation partielle par le Département	47%	30%
Décision pas encore prise par le Département	41%	67%
	100%	100%

A noter : 13% des Départements souhaitent réaliser seuls le diagnostic professionnel ; 53% en délégueront une partie et 34% n'ont pas pris de décision.

Futurs bénéficiaires : un parcours à étapes (suite)

Le diagnostic : évaluation de la situation globale du bénéficiaire dans l'optique de procéder à une orientation. On peut distinguer trois types de diagnostic :

- **le diagnostic social** est réalisé par des travailleurs sociaux (départementaux ou de services habilités) et aborde les difficultés qui constituent des freins sérieux à l'emploi (problèmes de transport, logement, santé, garde d'enfants).
- **le diagnostic professionnel**, mis au point principalement par un conseiller du service public de l'emploi, concerne uniquement les aspects professionnels du parcours (formation, emploi)

• **le diagnostic socioprofessionnel** est effectué par des personnels ayant une formation transversale ou par un binôme composé d'un travailleur social et d'un conseiller emploi. Il vise à obtenir une vision globale de la situation du bénéficiaire.

L'orientation : décision portant sur l'obligation d'insertion, soit dans un parcours professionnel, soit dans des actions visant à lever les freins d'une démarche de recherche active d'emploi. En conséquence, choix d'un organisme au sein duquel est désigné le référent en charge du parcours d'insertion (sociale ou professionnelle) du bénéficiaire.

C/ Vers une redistribution des rôles en matière d'accompagnement ?

Depuis la décentralisation du RMI, la construction du partenariat entre les Départements et le service public de l'emploi est un processus lent et complexe, mais il s'est peu à peu stabilisé dans un mode de coopération réinvestissant l'ANPE dans son rôle d'appui vers l'emploi. Il s'est notamment incarné dans la conclusion de

conventions sur les contrats aidés, le diagnostic partagé, l'accompagnement professionnel et la prospection de l'offre². Cette dynamique se trouve renforcée par la loi relative au RSA qui confie l'accompagnement professionnel à Pôle emploi ou à un organisme participant au service public de l'emploi.

L'accompagnement professionnel : avec qui ?

Champ: France métropolitaine

Intentions des Départements	Pôle-emploi	Maison de l'emploi	PLIE	Missions locales	Associations SIAE etc.
Délégation totale par le Département	20%	0%	0%	0%	0%
Délégation partielle par le Département	67%	14%	43%	32%	45%
Aucune délégation par le Département	1%	33%	20%	17%	12%
Décision pas encore prise par le Département	12%	53%	37%	51%	43%
	100%	100%	100%	100%	100%

A noter : 40% des Départements souhaitent participer à une partie de l'accompagnement professionnel ; 20% pas du tout et 40% n'ont pas pris de décision.

En toute logique, 87% des Départements déclarent qu'ils confieront l'accompagnement professionnel à Pôle emploi, dont 20% en totalité et 67% partiellement. De plus, les Départements envisagent de mobiliser fortement des opérateurs externes qui étaient déjà mandatés lors de l'ancien dispositif du RMI (organismes de placement, maison de l'emploi, réseaux d'appui à la création et au développement des entreprises, etc.).

On peut donc supposer que la mise en place du RSA aboutisse progressivement à la moindre implication des Départements sur le volet de l'accompagnement professionnel, au profit de l'intégration du service public de l'emploi au cœur de la politique du RSA. A ce sujet, il est utile de rappeler que les enquêtes précédentes montraient une mobilisation accrue des Départements sur le suivi emploi, se traduisant en particulier par une plus grande formalisation des partenariats avec l'ensemble des opérateurs de l'accompagnement professionnel, mais aussi par des recrutements de personnels de l'administra-

tion départementale sur les métiers de la prospection et du placement. On observait également une logique de mise en concurrence du service public de l'emploi avec des opérateurs privés. La décentralisation du RMI n'avait pas pour autant conduit à négliger le volet social de l'insertion, faisant au contraire l'objet d'accords renouvelés dans le domaine du logement ou de la santé, mais les Départements recherchaient une meilleure articulation entre suivi social et suivi emploi

“ **Le recentrage des Départements sur le volet « accompagnement social » de l'insertion est prévisible.** ”

(financement des structures de l'insertion par l'activité économique par exemple). Le recentrage des Départements sur le volet « accompagnement social » de l'insertion est donc prévisible, même si celui-ci n'est pas encore visible au moment de l'enquête.

2. Lors de l'enquête conduite par l'ODAS en 2007, plus de 4 départements sur 5 avaient signé une convention avec l'ANPE : les accords les plus importants portaient sur le rôle d'appui en matière de suivi professionnel (71% des départements), les diagnostics professionnels (60%) et la prospection des offres d'emploi (60%).

Accompagnement social : avec qui ?

Champ: France métropolitaine

Intentions des Départements	CCAS	CAF	MSA
Départements favorables à une délégation	60%	20%	43%
Départements défavorables à une délégation	16%	34%	21%
Départements ne se prononçant pas	24%	46%	36%
	100%	100%	100%

En effet, quand on observe les intentions des Départements quant à l'organisation du volet de l'accompagnement social des bénéficiaires du RSA, il apparaît d'abord une incertitude à propos du rôle que pourraient jouer les organismes de protection sociale, incertitude liée aux modes de financement des interventions en ce domaine. Ensuite, il ressort une volonté d'inscrire le dispositif dans la continuité des organisations déjà existantes, comme le montrent les réponses des Départements qui laissent supposer la persistance d'une logique de segmentation du public par types de structures accompagnatrices.

Ainsi pour les 60% des Départements qui ont d'ores et déjà décidé de faire appel à des CCAS pour l'accompagnement social (24% ne savent pas encore), il s'agit principalement des personnes isolées. De même, si 46% des Départements n'ont pas encore pris de décision en ce qui concerne la délégation qui peut être faite aux CAF, celle-ci concerne l'accompagnement social des familles monoparentales ayant des enfants à charge de moins de trois ans. Enfin, 43% des Départements ont pris la décision de solliciter les MSA, pour l'accompagnement social de ses ressortissants. En définitive, chacun des organismes semble destiné à s'occuper de sa population traditionnelle.

Financement de l'accompagnement social et professionnel

Champ: France métropolitaine

Intentions des Départements	CAF	MSA	CCAS	Pôle-emploi	Associations SIAE etc	PLIE	Maisons de l'emploi	Missions locales	Autres organismes
Départements qui ont décidé	0%	12%	18%	5%	24%	17%	5%	13%	12%
Départements qui négocient	18%	24%	29%	34%	20%	13%	5%	8%	7%
Départements qui n'envisagent pas	41%	30%	17%	21%	13%	25%	37%	24%	18%
Départements qui n'ont pas pris de décision	41%	34%	36%	40%	43%	45%	53%	55%	63%
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Il faut enfin noter que la contractualisation des partenariats envisagés est difficile à mettre en œuvre pour des raisons liées aux incertitudes budgétaires des Départements. Dans la plupart

des cas, les Départements ne savent pas encore s'ils financeront cette possibilité, que la décision de déléguer l'accompagnement soit prise ou non ●

L'accompagnement social et professionnel

Le RSA se présente sous la forme d'un revenu minimum pour ceux qui ne travaillent pas et d'un complément de revenu pour ceux qui travaillent. La loi précise les conditions d'orientation du bénéficiaire. Ceux qui ne travaillent pas ou perçoivent de leur activité des ressources très faibles doivent rechercher un emploi. Les bénéficiaires sont en priorité orientés vers un accompagnement professionnel s'ils sont disponibles pour occuper un emploi (au sens des articles L.5411-6 et L.5411-7 du code du travail). Dans ce but, ils sont systématiquement orientés vers Pôle emploi ou un organisme habilité, où ils sont supervisés par un référent unique.

Le bénéficiaire est orienté vers un accompagnement social seulement « lorsqu'il apparaît que des difficultés tenant notamment aux conditions de logement, à l'absence de logement ou à son état de santé font temporairement obstacle à son engagement dans une démarche de recherche d'emploi ». Il est alors suivi dans des démarches d'insertion dont les modalités sont définies dans un contrat.

La loi prévoit un examen par une équipe pluridisciplinaire des situations des bénéficiaires orientés vers un accompagnement social et qui n'ont pas été réorientés vers un accompagnement professionnel dans les 6 mois, ou 12 mois pour certaines situations particulières.

II. Le Pacte Territorial pour l'Insertion : vers une coordination plus claire et cohérente ?

Déjà engagée avec le RMI, la territorialisation de la politique d'insertion correspond à la volonté de coordonner de façon optimale les différents échelons de l'action publique, mais aussi d'adapter localement les efforts publics en vue de leur optimisation, notamment en matière de création d'emploi. L'approche territoriale du RSA s'inspire donc du Programme Départemental d'Insertion (PDI), dans lequel était déjà intégré le dispositif d'accompagnement social et professionnel. Mais dorénavant, le Département peut mieux formaliser le partenariat en concluant un « Pacte Territorial pour l'Insertion » (PTI) qui organise la coordination des partenaires pour la mise en œuvre des

actions d'accompagnement et la promotion de l'offre d'emploi. Au moment de l'enquête, plus

Plus des trois quarts des Départements envisageaient de signer un Pacte Territorial pour l'Insertion avant la fin de l'année 2009.

des trois quarts des Départements envisageaient de signer un Pacte territorial pour l'Insertion avant la fin de l'année 2009.

A/ Un partenariat Département-Région qui s'affirme

Parmi les partenaires du PTI, la Région occupe une place importante: en effet, 78% des Départements engagés dans cette démarche du Pacte souhaitent associer cette collectivité publique. De plus, la moitié des Départements ont commencé à négocier l'inclusion du volet formation professionnelle dans le PDI. Cela témoigne d'une volonté de mieux inscrire l'offre de formation dans le parcours d'insertion des béné-

ficiaires du RSA, en renforçant la prise en compte de l'évolution des trajectoires professionnelles d'individus fortement handicapés par la faiblesse de leur qualification. Il s'agit là d'un trait marquant, car si l'enquête conduite par l'ODAS en 2007 pouvait souligner une plus grande disponibilité des Régions sur les questions d'insertion, elle constatait aussi les limites du partenariat avec les Départements.

Le point de vue des Régions

L'ensemble des Régions considère que leur offre de formation générale est suffisamment adaptée aux publics éloignés de l'emploi et aux bénéficiaires du RSA. Trois d'entre elles seulement vont proposer une offre de formation spécifique dédiée aux bénéficiaires du RSA.

Parmi les 20 Régions ayant répondu au questionnaire, 11 ont signé ou ont l'intention de signer une convention, avec au moins un des Départements de leur territoire, concernant l'accueil en formation

des bénéficiaires du RSA. Huit ne savent pas encore et une seule déclare ne pas y procéder.

18 Régions déclarent soutenir les Structures d'Insertion par l'Activité Économique, et 16 déclarent leur apporter une aide financière. Une Région déploie à cette fin des moyens humains et logistiques et cinq utilisent d'autres types de soutien (notamment la prise en charge d'action de formation des salariés en insertion).

B/ Des partenariats fragiles avec les villes

En dépit d'une volonté, affichée au cours des années précédentes, d'harmonisation et de mise en cohérence des politiques d'insertion entre les Départements, les Villes et les Intercommunalités, l'enquête révèle une forte incertitude quant à cette coopération à l'aube du RSA. En effet, seulement 42% des Départements envisagent d'intégrer les Villes et les Intercommunalités au sein des PTI, et 51% se déclarent indécis sur ce point (7% n'intégreront pas les villes). De la même manière, les discussions entre les Départements, les Villes et les

Intercommunalités en vue d'articuler le PDI avec les dispositifs d'insertion et de cohésion sociale des collectivités locales ont été amorcées dans à peine 28% des Départements au moment de l'enquête.

Ce constat d'un partenariat difficile entre les Villes et les Départements est d'autant plus important qu'il est en réalité récurrent depuis de nombreuses années, alors même que les Villes et les Intercommunalités ont aussi la responsabilité de dispositifs d'insertion (Mission locale, PLIE).

C/ Pôle emploi : un partenaire central en situation difficile

La loi relative au RSA affirme plus nettement que celle relative au RMI, le rôle central du service public de l'emploi dans l'insertion professionnelle. L'enjeu est d'ouvrir à ces bénéficiaires l'ensemble des outils de droit commun pour l'accès à l'emploi.

Pôle emploi, nouvel opérateur réunissant les missions de l'ANPE et des ASSEDIC, se trouve en phase de structuration de son organisation et confronté à une remontée brusque du

chômage. Cette conjoncture ne facilite guère l'élaboration des conventions d'orientation et d'accompagnement entre Pôle emploi et les Départements. Ainsi, les négociations engagées par 35% des Départements, au moment de l'enquête, font localement l'objet de difficiles discussions sur la ligne de partage entre la mission de droit commun de Pôle emploi et son offre de services dits complémentaires, cette dernière impliquant un financement des Départements ●

III. L'élargissement de l'offre d'emploi : quelles stratégies en projet ?

Depuis la décentralisation du RMI, les Départements se sont saisis des enjeux d'insertion dans une acception plus large que le seul volet de l'accompagnement social et professionnel, en prospectant la sphère du développement économique et de l'emploi.

A la veille de la généralisation du RSA, les Départements qui ont déjà arrêté leur programme semblent bien décidés à poursuivre ce mouvement. Pour ce

faire, ils privilégient majoritairement les clauses d'insertion dans leurs marchés publics. D'autres pistes sont envisagées, comme le développement des emplois d'aide aux personnes à domicile.

L'action des Départements passe aussi par l'augmentation des moyens affectés à la phase d'insertion professionnelle des bénéficiaires : près de la moitié des Départements envisagent

de soutenir le retour à l'emploi par le financement d'aides connexes (transports, équipements, garde d'enfants), et un tiers d'entre eux souhaitent augmenter leur soutien au secteur de l'insertion par l'activité économique, dans la mesure où les SIAE peuvent servir de tremplin vers l'emploi durable. Un tiers des Départements également sont prêts, en lien avec les Régions, à développer les préformations et autres actions de re-mobilisation des personnes.

Il importe de noter que ces résultats ne concernent qu'une moitié environ des Départements

et qu'il faut donc attendre que tous les Départements aient pris position pour apprécier leur niveau d'implication dans la création d'une offre d'insertion. En outre, il convient de relever que la possibilité d'apporter une aide financière aux Communes et Intercommunalités, afin de développer des emplois adaptés, ne semble toujours pas d'actualité dans la mesure où 39 % des Départements l'excluaient ; 50% ne savaient pas encore et seulement 11% l'avaient décidé. Ce résultat est à rapprocher du faible lien de coopération déjà évoqué entre les Villes et les Départements ●

Perspectives de développement de l'offre d'insertion professionnelle

Champ: Départements de France métropolitaine

Proportions de départements %	Oui	Non	Ne sait pas	Total
Développement de l'offre				
Clauses d'insertion dans les marchés publics	62%	0%	38%	100%
Emplois d'aide à domicile	34%	9%	57%	100%
Emplois durables (agenda 21)	20%	13%	67%	100%
Emplois du secteur médico-social (établissements et services)	18%	16%	66%	100%
Augmentation des moyens affectés aux parcours				
Aides connexes (transports, garde d'enfants...)	45%	4%	51%	100%
Actions de préformation, remobilisation...	38%	7%	55%	100%
Soutien aux structures d'insertion par l'activité économique	36%	12%	52%	100%
Construction de parcours longs avec formation qualifiante	23%	11%	66%	100%
Financement des communes pour qu'elles développent des emplois	11%	39%	50%	100%

En conclusion

Cette enquête, conduite peu avant la mise en place du RSA, témoigne de la volonté des Départements de s'impliquer fortement dans cette réforme. Les administrations s'organisent et de nouveaux partenariats se mettent en place avec les organismes de sécurité sociale et les Régions. Mais cette enquête révèle aussi le souci d'une majorité de Départements d'agir avec prudence quant aux options à retenir tant en ce qui concerne la construction du parcours d'insertion que le développement de l'offre d'insertion. Il faut y voir un souci de pragmatisme mais aussi la conséquence

d'une faible lisibilité de leurs marges financières. Par ailleurs, la contribution de Pôle emploi à la réussite du dispositif paraît aux Départements plus incertaine compte tenu des contraintes rencontrées par ce nouvel acteur, confronté à la progression importante des demandeurs d'emploi et à sa propre restructuration. Il reste à souhaiter que l'impulsion produite par une réforme audacieuse puisse, dans l'avenir, favoriser l'exploration de nouvelles pépinières d'emploi, marchands ou aidés, voire inscrire le secteur de l'insertion dans le champ de l'économie durable ●

Méthodologie

1. Deux enquêtes ont été mises en œuvre d'avril à mai 2009, à la veille de la mise en place du RSA, sous forme de questionnaires incluant à la fois des questions d'ordre factuel et d'opinion :

- Un questionnaire intitulé « Stratégie de l'action départementale : la mise en œuvre du RSA face à la crise » a été adressé à l'ensemble des Départements métropolitains. 76 Départements sur les 96 ont répondu, ce qui correspond à un taux de réponse de 80%.
- Un questionnaire sur la formation professionnelle a également été adressé aux 22 Régions métropolitaines. 21 Régions ont répondu.

2. Ces enquêtes ont été préalablement testées auprès d'un échantillon de Départements et Régions et des représentants de la DGAS, membres de la Commission Insertion. Puis les résultats ont été analysés par la Commission Insertion et la Commission générale Stratégie et Organisation, dans le cadre de la démarche d'observation partagée pratiquée par l'ODAS.

3. Composition de la Commission Insertion

- **Villes** : Besançon, Creil.
- **Départements** : Côte-d'Or, Doubs, Eure, Hérault, Ille-et-Vilaine, Meurthe-et-Moselle, Oise, Haut-Rhin, Rhône, Savoie, Vaucluse, Territoire de Belfort, Essonne.
- **Régions** : Haute-Normandie, Franche-Comté, Picardie, Rhône-Alpes.
- **Autres** : Pôle Emploi, Mission locale, Alliance ville emploi, DGAS, CCMSA, CNAF, CAF de l'Eure.

Bibliographie

- **AVENEL C.**, « L'accompagnement social des bénéficiaires du RSA au titre de l'API. Évaluation des expérimentations conduites par les CAF », *Dossier d'Étude*, n°117, CNAF, Juin 2009.
- **AVENEL C., WARIN P.**, « Les conseils généraux dans la décentralisation du RMI », *Pouvoirs Locaux*, n°75, 2007, p. 54-61.
- **BOURGUIGNON F.**, *Rapport final sur l'évaluation des expérimentations RSA*, 28 mai 2009, (<http://www.RSA.gouv.fr/Rapport-final-sur-l-evaluation-des.html>).
- **CNAF**, Les CAF dans la décentralisation du RMI, trois ans après, *Dossiers d'Études*, Paris, n°97, octobre 2007.
- **DUJOL J.B., et GRASS E.**, La construction du RSA, *Droit Social*, n°3, p. 300-307, 2009.
- **HIRSCH M.**, *Au possible nous sommes tenus*, rapport de la Commission familles, vulnérabilité, pauvreté, La documentation française, 2006.
- **CORLAY D., FONTANEL-LASALLE M., LENOIR C., SAINTOYANT V., THIERRY M.**, *Évaluation de la loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003 décentralisant le RMI et créant le RMA*, Inspection générale des Affaires sociales, Rapport RM 2006-173P, novembre 2006.
- **Lettre de l'ODAS**, « La décentralisation du dispositif RMI et la mise en œuvre du RMA dans les Départements », mai 2004.
- **Lettre de l'ODAS**, « RMI et insertion professionnelle : Forces et faiblesses des partenariats », décembre 2007.
- **Lettre de l'ODAS**, « Dépenses départementales d'action sociale en 2008 : la fin d'un cycle », juin 2009.
- **LELIEVRE M., NAUZE-FICHET E.**, *Le RMI, l'état des lieux, 1988-2008*, Paris, Editions La découverte, 2008.
- **Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (UNIOPSS)**, *Quelles politiques départementales d'insertion ? Enquête sur le RMI décentralisé*, avril 2007.

Prochaine Publication de l'Odas :

- **Décembre 2009** : La lettre de l'Odas, consacrée à la place des familles dans la protection de l'enfance. Elle sera préalablement présentée lors de l'Assemblée générale de l'ODAS, le 26 novembre 2009.
- **Et toujours les Bonnes Pratiques récemment expertisées sur www.apriles.fr**



Retrouvez toutes nos publications sur www.odas.net

Bientôt

1^{ers} ateliers nationaux du **VIVRE ENSEMBLE**

4 décembre 2009
Saint-Jean-de-Maurienne - Savoie

Théâtre Gérard Philipe
place de la Cathédrale,
Saint-Jean-de-Maurienne

Organisés par :



En partenariat avec :



La crise nécessite des réponses économiques mais aussi sociétales.

Parce qu'une société désunie est une société fragilisée,
Parce qu'une personne isolée est une personne désarmée,
Il est urgent de renforcer le lien social et de placer le Vivre-Ensemble au cœur de toutes les politiques locales.

C'est le défi des Ateliers nationaux du Vivre-Ensemble. Déclinés sur toute la France, par des villes volontaires retenues pour leur engagement exemplaire en faveur du renforcement du lien social, ces journées d'échange veulent impulser auprès des élus municipaux et de leurs partenaires naturels une démarche de réflexion et de partage d'expériences.

Un pari déjà relevé par Saint-Jean-de Maurienne, Besançon, Saint-Priest, Quimper, Valenciennes, Bordeaux...

Avec pour ambition :

- D'impulser un vrai changement de mentalité
- De valoriser et généraliser les pratiques remarquables
- De favoriser l'engagement citoyen
- De fédérer les acteurs locaux

© novamondo.com

Retrouvez l'intégralité du programme et les conditions d'inscription sur www.odas.net