

**Claire PITOLLAT**  
Députée de la deuxième  
circonscription  
des Bouches-du-Rhône

**Mathieu KLEIN**  
Président  
du conseil départemental  
de Meurthe-et-Moselle

# L'ACCOMPAGNEMENT DES BÉNÉFICIAIRES DU RSA

---

RAPPORT AU PREMIER MINISTRE

AOÛT 2018

# Table des matières

<b>Synthèse</b> .....	<b>3</b>
<b>I. Renouveler le cadre d'intervention de l'accompagnement pour ouvrir le champ des possibles</b> .....	<b>7</b>
<b>I.A. Une mobilisation intense dès l'accès aux droits</b> .....	<b>8</b>
I.A.1. L'ouverture des droits : raccourcir le délai et sécuriser l'accès et le maintien des personnes dans leurs droits.....	9
I.A.2. L'orientation : garantie d'un accès rapide à un accompagnement pertinent.....	10
I.A.3. Le Contrat d'engagement réciproque : évolutif, équilibré et coconstruit .....	13
I.A.4. Une approche de proximité non stigmatisante.....	15
<b>I.B. Un accompagnement global sécurisé et maîtrisé par le bénéficiaire</b> .....	<b>17</b>
I.B.1. Un bénéficiaire acteur de son parcours .....	18
I.B.2. Un parcours dynamique, modulaire et réactif .....	19
I.B.3. Déployer l'accompagnement global.....	20
I.B.4. Un accompagnement élargi à la sphère familiale et à la santé.....	23
<b>I.C. Un parcours vers et dans l'emploi : agir avec les entreprises</b> .....	<b>26</b>
I.C.1. Les acteurs économiques au cœur de l'insertion.....	26
I.C.2. Accompagner vers l'emploi.....	27
I.C.3. Accompagner jusque dans l'emploi .....	30
I.C.4. Soutien de l'accès à l'emploi par la mise en activité .....	32
<b>II. La Gouvernance : les enjeux</b> .....	<b>38</b>
<b>II.A. Un modèle de gouvernance à bout de souffle</b> .....	<b>38</b>
<b>II.B. Quelle gouvernance pour demain ?</b> .....	<b>41</b>
II.B.1. Premier scénario : amélioration du modèle actuel.....	41
II.B.2. Deuxième scénario : une réforme autour du renforcement des moyens et leviers des territoires pour le pilotage de la politique d'accompagnement vers l'emploi des personnes en précarité .....	43
<b>II.C. Réformer les modes d'intervention auprès des personnes</b> .....	<b>45</b>
<b>III. L'évaluation systématique et continue des politiques d'accompagnement</b> .....	<b>51</b>
<b>III.A. L'étendue des évaluations</b> .....	<b>51</b>
III.A.1. Les phases de l'innovation sociale.....	51
III.A.2. Quand contrôle-t-on ces phases ? A terme ? In itinere ?.....	52
III.A.3. Que contrôle-t-on ?.....	54
<b>III.B. De l'évaluation à l'amélioration continue des pratiques</b> .....	<b>56</b>
<b>IV. Liste des propositions</b> .....	<b>59</b>
<b>V. Remerciements et perspectives</b> .....	<b>64</b>
<b>VI. Auditions, rencontres, témoignages et contributions</b> .....	<b>65</b>

# Synthèse

Dans le sillage des travaux de préparation de la future stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes, le Premier ministre a souhaité que nous menions une réflexion particulière sur l'accompagnement vers le retour à l'emploi des bénéficiaires du Revenu de Solidarité Active (RSA). Le nombre conséquent de bénéficiaires de longue durée, les taux insuffisants de retour à l'emploi et l'absence d'accompagnement de nombreux bénéficiaires témoignent de l'impérieuse nécessité de s'interroger sur l'efficacité de la politique d'insertion professionnelle des bénéficiaires du RSA.

Nous voulons partager une nouvelle vision pour le modèle social français qui mise sur l'investissement social et la prévention de la pauvreté, qui fasse du travail et de l'accès à un emploi digne et durable un fondement solide de notre société.

La capacité de la France à accompagner les personnes à sortir, par leur mobilisation, leurs efforts, leur confiance retrouvée, de leur situation de pauvreté, représente moins une dépense qu'un investissement social. C'est aussi un investissement pour la société française qui peut s'honorer de croire en l'employabilité de chacune et chacun et d'ainsi ne laisser personne sur le bord du chemin. Cette logique d'investissement social doit également permettre d'éviter le maintien des personnes dans cette situation de survie avec les allocations : c'est pourquoi la réforme de la formation initiale mais aussi de l'orientation sont des chantiers majeurs.

Dans cette perspective, les conditions permettant à chacun d'exercer sa responsabilité individuelle doivent être en permanence soutenues. Avec une égale volonté, la solidarité nationale doit être confortée et pérennisée pour qu'elle demeure un ciment solide de la République et qu'elle assure les protections dont chacun a besoin. Parallèlement, la solidarité d'engagement reposant sur les capacités d'initiative conjuguées des collectivités territoriales et des forces vives des territoires, doit être amplifiée pour renforcer le socle de tout changement, à savoir la mobilisation de la société toute entière. Solidarité des droits et solidarité des engagements sont les deux faces de la même pièce, celle du pacte social dans la République décentralisée.

Guidés par cette ambition, plutôt que de partir d'une énième innovation ex-nihilo et conformément à la lettre de mission du Premier ministre, nous nous sommes attachés aux pratiques expérimentées sur le terrain, pour en dégager des propositions concrètes permettant d'enrichir la stratégie nationale en matière de politique d'insertion professionnelle des bénéficiaires du RSA.

Une grande partie de ce rapport s'attache ainsi à mettre en lumière les pratiques donnant les meilleurs résultats et à émettre des préconisations concernant ces pratiques, pour ainsi

proposer une nouvelle définition de la politique d'accompagnement vers le retour à l'emploi.

Cependant, au fil de nos travaux il nous a semblé nécessaire de consacrer une partie de ce rapport à l'évaluation de cette politique publique. En effet, cette évaluation nous est apparue particulièrement insuffisante, rendant ainsi difficile la comparaison objective des dispositifs sur la base de plusieurs critères et, de fait le repérage des plus efficaces d'entre eux.

De même, il est apparu évident que notre réflexion sur l'efficacité de l'accompagnement ne peut ignorer les difficultés de gouvernance. Nombre des témoignages recueillis au cours de notre mission en attestent et leur impact est avéré sur l'efficacité des politiques d'insertion sociale et professionnelle.

Au-delà du détail des préconisations et propositions formulées dans ce rapport, nos travaux ont permis de dégager des principes-clés, objets de consensus, qui selon nous doivent façonner l'esprit et la logique des politiques d'insertion, et fonder la culture de chacun des acteurs de cette politique.

- Le RSA est un filet de sécurité qui protège le bénéficiaire contre la grande pauvreté sans pour autant lui permettre de sortir de la précarité monétaire, professionnelle et sociale. C'est pourquoi l'accompagnement, qui doit permettre un retour à l'emploi le plus rapide possible, doit être efficace et efficient le plus en amont et rapidement possible, selon un rythme soutenu.
- Le RSA, tant dans sa prestation que dans son accompagnement, a une finalité constante : le retour à l'emploi, en considération du postulat suivant : le travail demeurant un vecteur déterminant de la reconnaissance sociale, toute personne doit pouvoir trouver sa place dans notre société et prétendre à une activité. Dans cette perspective, l'insertion professionnelle doit être pensée et intégrée dans l'activité économique elle-même, au sein de l'ensemble des acteurs économiques, sans distinction. A ce titre, l'entreprise et les partenaires économiques et sociaux sont des maillons essentiels de cette politique et doivent être des acteurs au cœur de la stratégie que nous appelons de nos vœux. Loin des partenariats périphériques auxquels ils ont trop longtemps été cantonnés, alors que nombre d'employeurs nous disent ne pas parvenir à recruter, un des enjeux majeurs est de réduire la distance entre la personne et l'entreprise. En effet, nous savons que plus le parcours du bénéficiaire se prolonge sans rapport avec le monde du travail, plus l'insertion devient un parcours du combattant.
- Le bénéficiaire du RSA est l'acteur principal, à part entière, de son parcours d'accompagnement. Dès l'orientation, il doit pouvoir opérer ses propres choix d'activité et d'emploi, ceux-ci devant être éclairés par une information suffisante, avec un appui sanitaire et social effectif.

- Les bénéficiaires du RSA doivent être considérés comme des actifs à part entière, au même titre que les personnes déjà en emploi qui chercheraient une nouvelle orientation. C'est une condition pour que l'accompagnement vers le retour à l'emploi soit dès le départ tourné vers le succès.
- Nous sommes aussi conscients que les résultats d'une nouvelle stratégie d'accompagnement des bénéficiaires du RSA vers l'emploi butteront sur la segmentation entre les « insiders » et les « outsiders » sur le marché du travail en France contre laquelle il faut lutter par tous les moyens sans pour autant dégrader la qualité du travail et des conditions dans lesquelles il est exercé.
- Les acteurs publics de l'insertion doivent davantage se coordonner pour augmenter leur potentiel d'action. Avec le même objectif, il convient également de porter une attention toute particulière aux modalités de mise en œuvre de la politique d'insertion professionnelle des bénéficiaires du RSA dans les territoires, de l'accès aux droits jusqu'au développement économique et de l'emploi en passant par l'accompagnement social, l'insertion et la formation professionnelles. Cette déclinaison doit devenir claire et engageante pour les parties prenantes, opposable et sujette à une évaluation source d'amélioration continue. Cette articulation doit notamment permettre de dépasser le phénomène de segmentation des publics entre des parcours incohérents, portés par des institutions elles-mêmes mal coordonnées, qui conduit à des stratégies non articulées pour ne pas dire parfois contradictoires.
- Le développement social constitue un cadre d'intervention apte à renouveler l'accompagnement en conjuguant l'individualisation de l'accompagnement et la mobilisation collective des ressources et des initiatives des personnes, des groupes et des territoires au-delà du seul champ de l'action sociale.
- L'évaluation des politiques d'insertion doit être organisée et reposer sur un rapprochement entre le milieu de la recherche et de l'innovation, et les décideurs politiques. En effet, si de nombreux rapports sur la question de la rénovation des stratégies d'accompagnement des allocataires du RSA ont déjà pu être écrits, il ressort de nos auditions que l'incapacité à essaimer à grande échelle les bonnes idées et les bonnes pratiques est liée à l'insuffisance sinon l'absence de leur évaluation et une gouvernance inappropriée.



1

**RENOUVELER LE  
CADRE D'INTERVENTION  
DE L'ACCOMPAGNEMENT  
POUR OUVRIR LE CHAMP  
DES POSSIBLES**



La loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le Revenu de Solidarité Active et réformant les politiques d'insertion indique que la mise en œuvre de cette politique publique s'appuie sur deux volets :

- Le versement de l'allocation du RSA, filet de sécurité contre l'extrême pauvreté,
- L'accompagnement, action facilitant le retour à l'emploi en complément de l'allocation RSA.

Nous constatons une répartition très inégale entre le budget d'accompagnement et le budget des prestations à verser. Or l'accompagnement concrétise, pour le bénéficiaire, l'engagement de toute la société en faveur de son insertion. C'est pourquoi, l'équilibre doit être retrouvé en garantissant un accompagnement effectif et efficace.

Durant nos auditions et visites il est apparu à quel point la définition de l'accompagnement pouvait être abstraite. En effet, l'accompagnement est tantôt social, tantôt professionnel, voire même limité à une simple adjonction d'un interlocuteur. Et en pratique, seules les sorties dites positives du dispositif RSA sont valorisées, ce qui rend invisible une part importante des actions menées par les travailleurs sociaux.

Il nous apparaît important que l'accompagnement adopte une démarche similaire à une recherche d'emploi classique, où le bénéficiaire valorise ses atouts et compétences mais évalue également ses perspectives de progression, les bénéfices sur son cadre de vie et sa situation familiale. Pourquoi en serait-il différemment pour les bénéficiaires du RSA ? Par exemple, décrire une visée, un objectif, permettra au bénéficiaire de se donner un cap et ainsi de se mobiliser.

L'accompagnement sera d'autant plus efficace que le bénéficiaire en sera l'acteur principal.

Or, le dispositif et les outils actuels sont basés sur une évaluation des freins pour le retour à l'emploi. Il nous faut sortir de cette logique en s'appuyant sur les ressources et les potentialités des personnes et en élaborant des engagements qui doivent être réellement réciproques et adaptés à la réalité de la situation de chaque personne.

En plus de cette dimension essentielle de l'accompagnement, les propositions que nous formulons dans cette première partie s'attachent principalement à :

- Simplifier, raccourcir le délai d'accès, rendre plus lisibles et sécuriser l'accès et le maintien des personnes dans leurs droits car le temps passé à obtenir et/ou maintenir des droits se fait au détriment de l'accompagnement, le système est chronophage pour les travailleurs sociaux et administratifs ainsi que pour les usagers. Nous souhaitons que les travailleurs sociaux puissent consacrer la majorité de leur temps à l'accompagnement vers l'emploi. L'illisibilité du système, en dépit de réformes récentes à l'image de l'effet figé, est aussi un facteur de

ruptures dans les dynamiques de mobilisation individuelle. Dans le système actuel, déclaratif et complexe, obtenir et maintenir ses droits est pour l’allocataire un véritable obstacle concourant au non-recours<sup>1</sup>. Les orientations indiquées par la ministre des solidarités et de la santé en août sont une première réponse à cette préoccupation.

- Garantir une entrée rapide dans un parcours d’accompagnement adapté à chacun en réorganisant l’orientation et la signature du Contrat d’engagement réciproque (CER)<sup>2</sup>. Le délai entre la demande de RSA et le début de l’accompagnement doit être le plus court possible pour permettre aux allocataires de se projeter dans l’emploi et dans une sortie la plus rapide possible du dispositif. De la même manière, les actions composant le parcours doivent être mises en œuvre dans des temps les plus rapprochés possibles. Le temps constitue en effet un facteur majeur d’éloignement social et professionnel.
- Mettre en place un parcours unique d’accompagnement, intégré et modulaire qui met fin au clivage entre parcours professionnel et parcours social et dans lequel la dimension sanitaire doit être plus prégnante et mieux maîtrisée. Dans cette perspective, les stratégies de médiation entre bénéficiaires et employeurs sont à amplifier tant en amont des recrutements qu’en aval sur les postes de travail afin d’assurer la professionnalisation des bénéficiaires et pérenniser leur emploi.

## I.A. Une mobilisation intense dès l’accès aux droits

Parmi les limites invoquées pour expliquer le manque d’efficacité des dispositifs d’insertion, lors d’un atelier organisé par la Délégation interministérielle de la transformation publique (DITP)<sup>3</sup>, les bénéficiaires du RSA ont évoqué principalement les difficultés majeures d’accessibilité aux droits, notamment les barrières numériques et linguistiques, les délais trop importants avant le début de l’accompagnement, le manque de rythme dans l’accompagnement et un parcours complexe et trop étalé.

Enclencher rapidement le parcours d’insertion et l’inscrire dans un rythme soutenu adapté aux situations de chaque personne constituent une priorité parmi nos préconisations car c’est au cours des premières étapes, depuis celle de l’accès aux droits jusqu’à celle de la signature du Contrat d’engagement réciproque (CER), que se construisent non seulement le parcours mais également la confiance mutuelle et la responsabilité partagée entre chaque bénéficiaire et les acteurs publics.

---

<sup>1</sup> Le non-recours au RSA est estimé à 30 %.

<sup>2</sup> Institué par la loi généralisant le RSA.

<sup>3</sup> Diagnostic et mesures proposées, projet « Insertion des bénéficiaires du RSA », DITP, juillet 2018.



Les Caisses d'Allocations Familiales (CAF) et les départements ayant mis en place des dispositifs d'accueil physique le plus tôt possible<sup>4</sup> après la demande d'accès aux droits RSA, témoignent de résultats significatifs en terme de mobilisation des bénéficiaires dont le regard sur les institutions est positif.

Ces dispositifs permettent de concilier deux temps distincts à respecter :

- L'ouverture rapide des droits justes,
- L'orientation pour laquelle savoir prendre le temps d'écoute est indispensable.

### **I.A.1. L'ouverture des droits : raccourcir le délai et sécuriser l'accès et le maintien des personnes dans leurs droits**

La question de l'accès des personnes au RSA s'inscrit dans la mission confiée par le Premier ministre à Christine CLOAREC et Julien DAMON sur le versement des « justes prestations sociales ».

Nous choisissons néanmoins de l'évoquer dans notre rapport dans la mesure où le processus d'accès au RSA et la sécurisation des droits des bénéficiaires au long de leur parcours d'insertion influent considérablement sur l'état d'esprit dans lequel s'enclenche et se renforce le parti pris de confiance et de coresponsabilité qui doit présider à une relation d'accompagnement féconde.

Deux objectifs de progrès nous sont apparus particulièrement primordiaux en la matière : simplifier les procédures et réduire les délais.

#### **Décloisonnement des institutions pour une meilleure réponse aux besoins des citoyens**

Il s'agit notamment de permettre à l'intéressé d'être en mesure d'effectuer les premières démarches pour les aides qui lui conviennent le mieux, et pas seulement dans le cadre du RSA. Cela peut concerner l'entrée dans d'autres dispositifs de minimas sociaux (AAH, ASI, ASS, ASPA<sup>5</sup>...).

Les Maisons de services aux publics (MSAP) que prévoit de déployer le Gouvernement doivent permettre d'assurer l'accès de tous et d'éviter le non-recours. Au quotidien, les

---

<sup>4</sup> Entretiens giratoires de la CAF de l'Hérault : grâce au dispositif, les délais de mise en parcours sont passés de 94 à 33 jours en moyenne. Le nombre d'entretiens d'évaluation s'est réduit pour moitié des nouveaux entrants et les réorientations entre les parcours ont diminué.

Journées d'accueil et d'orientation (JAO) en Meurthe-et-Moselle : jusque fin 2017, la CAF de Meurthe-et-Moselle et le département ont mis en œuvre des rendez-vous physiques coordonnés pour ouvrir les droits et effectuer la première orientation des personnes accédant au RSA. 600 journées d'accueil et d'orientation ont été organisées chaque année par les deux institutions entre 2009 et 2017. Essentielle au démarrage de l'accompagnement, cette formule « 2 en 1 » a connu un taux de présence de presque 100 % des bénéficiaires contre 40% en moyenne nationale.

<sup>5</sup> Allocation adulte handicapé, Allocation supplémentaire d'invalidité, Allocation de solidarité spécifique, Allocation de solidarité aux personnes âgées...

Centres Communaux et Intercommunaux d'Action Sociale (CCAS et CIAS) assurent cette mission d'accès de tous aux droits dans une dimension de proximité géographique.

L'outil numérique peut faire gagner un temps précieux en fléchant directement le droit juste dont la personne pourra bénéficier.

Le développement de plateformes numériques doit également permettre un accès aux droits rapide et juste. Il n'est plus possible aujourd'hui de faire autant de dossiers que de droit auxquels un citoyen peut prétendre. Pour ne pas être dans une situation de fracture numérique, cela implique que les citoyens qui ne seraient pas à l'aise avec le numérique puissent trouver en proximité un agent capable de les guider sur un portail numérique.

Il s'agit également de rompre avec les logiques de classement en silo, propices à des orientations erronées et des défauts de prise en charge. Le numérique est un outil de décroisement puissant, ayant fait ses preuves dans de multiples domaines. Cela permettra également, par une connaissance partagée des dossiers des bénéficiaires, de limiter les injonctions paradoxales des différents acteurs de l'insertion.

C'est ce qui est mis en œuvre dans le cadre du programme Start-up d'Etat qui a notamment pour objectif de mettre à disposition des outils d'aide aux agents du service public et aux citoyens. Il ne s'agit pas de remplacer le contact humain mais bien de faire gagner du temps administratif que les agents pourront mettre à profit pour l'écoute des bénéficiaires. En outre, avec des outils adaptés et la formation des conseillers, il est plus simple de déterminer l'orientation adaptée sans avoir recours à des conseillers très spécialisés en front office.

A titre d'illustration, on notera la création de mes-aides.fr, outil mis en place par la Start-up d'Etat beta.gouv.fr. Au moyen d'un questionnaire, cet outil permet d'évaluer les droits d'une personne parmi 28 prestations sociales existantes. Ce module participe également de la lutte contre le non-recours et favorise la recherche de la prestation la plus adaptée, et donc la plus juste, pour la personne. Pour les travailleurs sociaux, c'est un gain de temps à consacrer à l'écoute et une sécurité dans la maîtrise de la multitude de prestations existantes et de leurs mécanismes complexes. De telles initiatives doivent être encouragées et développées.

## **I.A.2. L'orientation : garantie d'un accès rapide à un accompagnement pertinent**

Le constat est édifiant : six mois après leur demande de droits au RSA, 40 % des bénéficiaires ne sont toujours pas accompagnés ; ils sont encore 13 % au bout de deux ans. Un bénéficiaire sur deux n'a pas signé de contrat d'engagement réciproque.

## Un premier entretien dans les huit jours suivant la demande de droits RSA

A l'instar de certaines CAF et de certains départements, la DITP préconise, pour tous les bénéficiaires du RSA, la tenue rapide, après la demande d'accès aux droits au RSA, d'un premier entretien de diagnostic et d'orientation.

Nous estimons devoir donner une dimension concrète à cette préconisation : cet entretien doit avoir lieu dans les huit jours suivant la sollicitation des droits opérée par le demandeur. Cet effort est indispensable à l'amorce d'un accompagnement mobilisateur efficace.

Pour respecter cette logique d'une bonne orientation dans des délais courts, deux dispositifs ont retenu notre attention : le CORSA (Alpes-Maritimes) et les Entretiens Giratoires (Hérault).

Ces dispositifs, comme d'autres rencontrés, montrent aussi que l'orientation doit pouvoir intégrer des relais efficaces dans le domaine de la santé. Nous développerons davantage ce point dans la partie I.B.4, mais il apparaît important de pouvoir orienter rapidement un bénéficiaire vers une visite médicale s'il exprime des difficultés d'accès aux soins.

### *Dispositif d'orientation CORSA*

Dans ce dispositif, une quinzaine de conseillers sont répartis dans trois lieux d'accueil en accès facilités (lieux bien desservis par les transports en commun). Ils ont reçu lors de la première année 10 000 nouveaux bénéficiaires pour un entretien d'une heure afin de les écouter puis de les orienter vers l'accompagnement qui leur convient (ce n'est pas un algorithme qui donne l'orientation). Les conseillers peuvent venir du milieu social ou professionnel. Ils ne sont pas spécialisés dans un domaine mais sont formés sur l'outil numérique de support de l'entretien (constitution du dossier unique, visualisation des dispositifs d'accompagnement, prise de rdv...) et, par immersion, aux dispositifs d'accompagnement vers lesquels ils orientent.

Les premiers résultats au bout d'une année, nous semblent correspondre aux attentes des bénéficiaires et des institutions : écoute, information, orientation de 100% des bénéficiaires dans un délai inférieur à trois semaines (contre trois mois avant le CORSA), 75% des entrants demandent un accompagnement vers l'emploi (contre 50% via l'algorithme), prévient les indus (17% des entretiens donnent lieu à des suspensions précoces).

### *Dispositif Entretiens Giratoires*

La CAF et le département de l'Hérault ont mis en place « Les entretiens giratoires »<sup>6</sup>, une expérimentation partenariale depuis janvier 2018, dans

<sup>6</sup> La dénomination « entretien giratoire » provient de l'image d'une personne qui se trouve à un « carrefour » dans sa vie, et qui a surtout besoin d'être orientée vers la bonne voie, vers le bon interlocuteur, pour poursuivre sa route sans se « perdre ».

l'objectif de simplification et de réduction des délais de mise en parcours des bénéficiaires du RSA. Ce dispositif permet d'accélérer la mise en place des entretiens individuels et par conséquent l'orientation rapide vers un accompagnement adapté des bénéficiaires du RSA. Le délai de mise en parcours socio-professionnel est passé de 94 jours à 33 jours en moyenne. Le nombre d'entretiens d'évaluation s'est réduit pour la majorité des nouveaux entrants, et les réorientations entre les parcours ont diminué.

Ce nouveau fonctionnement a permis de fusionner plusieurs étapes de mise en parcours :

- En un seul rendez-vous, l'agent de la CAF assure : l'ouverture de droit, le diagnostic des difficultés, l'évaluation de la situation de la personne, la signature du contrat CER et l'orientation ensuite vers le partenaire le plus adéquat.
- Un outil de prise en charge des rendez-vous immédiatement avec un organisme le mieux adapté pour son accompagnement vers l'emploi et l'insertion, a été mis en place.

Cette « mobilité professionnelle » des agents de la CAF a nécessité une formation à cette méthodologie d'entretiens d'orientation, et des rencontres avec les professionnels de l'accompagnement et de l'insertion pour connaître leurs champs d'intervention et pouvoir mieux adapter les orientations proposées.

Le format des rendez-vous a été calibré pour ne pas créer de charge supplémentaire sur le service d'accueil : ils sont réalisés soit lors de l'instruction RSA (entretien de 45') soit à la suite d'une téléprocédure (30').

### **L'idée d'un guichet unique apparaît chimérique**

Elle ne répond pas au besoin d'aller chercher ceux qui sont démobilisés. Chacun doit être le guichet de l'autre en suscitant un travail collaboratif selon les spécificités de chaque territoire.

Beaucoup d'associations travaillent sur l'insertion pour fournir des offres aux entreprises. Chaque acteur porte ses possibilités, l'animation de réseaux entre eux est essentielle pour une bonne orientation et une approche globale réelle et effective.

#### **Proposition n°1**

Rendre automatique l'accès aux droits.

#### **Proposition n°2**

Mettre à disposition des acteurs de l'insertion les outils permettant d'accorder les droits justes à visée pluridisciplinaire (social, emploi, santé) pour une orientation la plus adaptée possible.

### Proposition n° 3

Accéder à l'entretien d'orientation dans les 8 jours suivant la demande d'accès aux droits RSA.

### Proposition n° 4

Permettre d'accéder à une visite médicale lors de l'entretien, si celle-ci est souhaitée par le bénéficiaire.

## I.A.3. Le Contrat d'engagement réciproque : évolutif, équilibré et coconstruit

### Etablir clairement la réciprocité entre allocation et accompagnement

Le CER pose les premiers jalons du parcours d'insertion. A l'instar de la Meurthe-et-Moselle qui a mis en place les Journées d'Accueil et d'Orientation (JAO) qui solennisent la signature de ce contrat, nous préconisons que le bénéficiaire signe au plus tôt son contrat d'engagement réciproque dans le même temps que sa demande de droits au RSA ou lors de l'orientation affirmant ainsi la relation réciproque entre l'accès aux droits et l'inscription dans un parcours d'insertion. Cette disposition garantit aussi l'entrée effective de l'ensemble des bénéficiaires dans un parcours d'insertion.

### Affirmer l'emploi comme finalité des parcours d'insertion

Plutôt qu'un engagement trop général, nous suggérons que le CER soit formulé sous forme d'un plan d'actions matérialisant les étapes-clés d'un parcours visant systématiquement la finalité d'accès à l'emploi.

Afin de garantir un parcours toujours adapté quels que soient les aléas du bénéficiaire, une réévaluation régulière, à date, doit permettre d'effectuer un point d'étape<sup>7</sup>. Celle-ci, outre qu'elle reste un point de contact entre le bénéficiaire et son référent, doit aussi permettre les ajustements, voire les réorientations, nécessaires en fonction de l'évolution de la situation du bénéficiaire.

### Ancrer la coresponsabilité dans la construction partagée des engagements

Etablies dans le contrat d'engagements réciproques, les actions seront d'autant plus suivies par le bénéficiaire qu'elles répondront réellement à ses attentes et qu'il en maîtrisera les objectifs et les conditions de mise en œuvre. Nous reviendrons au paragraphe I.B.1 sur le positionnement du bénéficiaire du RSA en tant qu'acteur du parcours d'insertion.

L'engagement institutionnel, dont la réalité et le caractère non proportionné ont été régulièrement dénoncés au cours de nos auditions<sup>8</sup>, doit essentiellement résider dans l'assurance d'un suivi effectif et régulier de l'accompagnement du bénéficiaire. Il s'agit ainsi

<sup>7</sup> Il s'agit du modèle appliqué en Espagne.

<sup>8</sup> Propos rapportés lors de l'audition du collectif Alerte, de la FAS, du CCAS de Tourcoing, préconisations DITP...

d'instaurer des points d'étapes assortis d'évaluation, tant pour le bénéficiaire que pour l'administration.

Un régime de sanctions accompagne ces engagements réciproques pour garantir les responsabilités propres à chaque partie. Les CER non respectés participent à la banalisation d'une image négative de tous les bénéficiaires du RSA et de l'administration elle-même.

La responsabilité attachée aux engagements doit être clairement explicitée dans le contrat, via la mention des droits et devoirs liés à la perception de l'allocation RSA, de façon à ce que le bénéficiaire agisse en parfaite connaissance des sanctions auxquelles il s'expose en cas de manquement.

Le bénéficiaire est appelé à respecter les grandes lignes fixées dans le CER et l'administration doit pouvoir, en toute transparence, communiquer sur ses résultats et faire toute la lumière sur les moyens qu'elle a mis en œuvre.

### **Donner du sens aux engagements du contrat, du point de vue du bénéficiaire**

L'accompagnement a un effet mobilisateur sur le bénéficiaire s'il en est le concepteur. A cet effet, l'accompagnement, traduit par le CER doit être élaboré du point de vue du bénéficiaire, pour que le contrat soit véritablement co construit. Chacune des actions doit avoir un sens et une finalité pour lui.

Selon les témoignages recueillis, beaucoup trop de bénéficiaires sont entrés dans des actions de formation et des ateliers divers, sans réelle conviction, uniquement par peur de perdre le RSA. La mobilisation résultante et l'issue de l'accompagnement en sont affaiblies.

#### **Proposition n°5**

Formaliser le plan d'actions de retour à l'emploi dans le contrat d'engagement réciproque (CER) et y inclure notamment les jalons principaux du parcours.

#### **Proposition n°6**

Renforcer la réciprocité des engagements du CER, par un suivi contrôlé et régulier de l'accompagnement. La réciprocité est évaluée selon les engagements du bénéficiaire qui doit respecter les jalons principaux du parcours et les engagements de l'administration qui doit garantir les moyens et dispositions nécessaires pour atteindre les objectifs du plan d'action.



#### I.A.4. Une approche de proximité non stigmatisante

##### **Un accompagnement à dimension humaine : des dispositifs à l'échelle locale et des référents de parcours**

Au-delà de délais courts et d'un rythme d'accompagnement soutenu, nous avons observé que les dispositifs donnant des résultats probants ou encourageants, reposent systématiquement sur des acteurs locaux bien identifiés agissant sur des périmètres territoriaux restreints<sup>9</sup>.

La proximité<sup>10</sup> favorise la confiance mutuelle ainsi que l'implication individuelle. Gage de simplification, cette relation de proximité permet au bénéficiaire de mieux se situer et contribue à donner du sens à son action pour revenir vers l'emploi. L'inscription de l'accompagnement dans l'environnement local des bénéficiaires permet aux accompagnateurs de puiser dans les ressources du territoire pour construire des parcours adaptés aux réalités socioéconomiques locales. C'est particulièrement utile pour établir des liens avec les acteurs économiques locaux mais également pour réduire les problématiques très prégnantes par exemple de mobilité, de logement ou d'accès aux soins.

A ce titre, le rapprochement des acteurs entre eux autour des bénéficiaires constitue un des principes de l'accompagnement global et du référent parcours que nous préconisons de déployer (cf. I.B.3).

Toutefois, l'optimisation de la relation de proximité ne peut se limiter au seul référent parcours. Elle gagne aussi à être soutenue par des outils numériques existants qui permettent de rapprocher et cibler l'ensemble des conseillers locaux entrant dans l'accompagnement de l'intéressé vers l'emploi : une maison de l'emploi, une maison de santé, un centre social, un parc de logements... Associer proximité géographique pour le lien avec un agent et outil numérique pour faciliter la collaboration à distance des accompagnants, s'avère un compromis réaliste et efficace pour peu que ce changement de pratique soit lui-même accompagné.

Supprimer les risques de stigmatisation, d'à priori et de représentation erronée demande de laisser la place à l'expression de la personne. Les acteurs que nous avons rencontrés ont posé comme postulat qu'un accompagnement efficace passe nécessairement par l'écoute active du bénéficiaire et la connaissance de ses aspirations. Tous ont fait état de la diversité et de la complexité des situations des personnes, si bien qu'un schéma d'accompagnement type aurait toutes les chances au pire de n'être adapté à personne, au mieux de ne correspondre que très partiellement aux situations. En conséquence, les travailleurs sociaux et de l'emploi doivent également disposer et pouvoir utiliser des informations fiables, exhaustives et partagées.

---

<sup>9</sup> La Fabrique, Entreprise à But d'Emploi (Territoire Zéro Chômeur de Longue Durée en Meurthe-et-Moselle), dispositifs IOD Transfer (Gironde et Île-de-France...).

<sup>10</sup> L'expérimentation du référent de parcours, menée par la Délégation Générale de la Cohésion Sociale (DGCS), dont les premières conclusions sont très encourageantes.

## **Une approche non stigmatisante requiert de disposer et d'utiliser des informations fiables, exhaustives et partagées**

Or l'outil de collecte des données socio-professionnelles mis à disposition pour l'instruction des demandes de droits RSA fait l'objet de nombreuses critiques : questions peu pertinentes ou insuffisantes pour orienter les bénéficiaires, questions peu adaptées aux spécificités territoriales, questions jugées trop complexes pour les bénéficiaires requérant d'être accompagnés par un professionnel, algorithme peu pertinent pour aider à l'orientation. Il en résulte une sous-utilisation de l'outil et malgré des réflexions d'amélioration du dispositif, les départements ont construit leurs propres outils de collecte de données.

Dans la partie II.C. du rapport, nous avançons des préconisations quant à la mise à disposition des travailleurs sociaux d'outils numériques d'aide à la décision pour l'orientation (et non décider lui-même de l'orientation) et de suivi du parcours d'accompagnement. Il est impératif que la conception de ces outils tienne compte des besoins des dispositifs d'accompagnement et tout autant des besoins du bénéficiaire, notamment pour prévenir les freins d'accès au numérique.

## **Une approche non stigmatisante s'ouvre sur des filières d'excellence**

Pour changer de regard et envoyer un signal politique fort qui valorise les bénéficiaires du RSA, on peut penser l'accompagnement différemment, en proposant le déploiement de solutions permettant l'accès à des filières d'excellence.

Il s'agit en effet de mettre en œuvre des solutions éprouvées qui tirent vers le haut, de façon à proposer le meilleur pour ces publics et par conséquent, de déployer ces "rôles modèles". C'est une réponse différente, complémentaire, davantage qualitative et exigeante.

Plusieurs initiatives, liées à l'engagement des grandes marques et de mécènes d'entreprises, ont été expérimentées avec succès, avec un taux de réussite très élevé : entre 75 et 100 % de retour à l'emploi. On peut citer par exemple :

- Cuisine mode d'emploi de Thierry Marx,
- APELS (Agence Pour l'Education par le Sport) avec Le Crédit Lyonnais et d'autres banques qui consiste à recruter et former en contrat de professionnalisation les plus motivés dans les clubs sportifs,
- Tissons la solidarité <sup>11</sup>en partenariat avec le couturier Christian Lacroix,
- Marseille solutions a accompagné : Skola <sup>12</sup>, Des étoiles et des femmes, Passerelle Numérique,...

---

<sup>11</sup> Créé par le Secours Catholique, il s'agit de collecte de vêtements et de revente. L'originalité du réseau est de collaborer avec des créateurs et des maisons de luxe pour partager un peu de leur savoir-faire.

<sup>12</sup> Portée par la Fondation des Apprentis d'Auteuil, il s'agit d'une boutique formation aux métiers de la vente (installée dans un centre commercial les Terrasses du port) au profit de personnes en difficultés d'insertion.

### Proposition n° 7

Identifier un référent unique de proximité pour garantir un accompagnement tant humain que géographique.

### Proposition n° 8

Proposer l'accès à des filières d'excellence pour lutter contre la stigmatisation et renforcer la motivation des bénéficiaires.

## I.B. Un accompagnement global sécurisé et maîtrisé par le bénéficiaire

Nos travaux nous ont amenés à constater que les efforts d'innovation tendent à s'affranchir des modèles où la construction de l'accompagnement se fait sans la participation active du bénéficiaire. Il est désormais unanimement admis que l'accompagnement produira des résultats efficaces seulement si la personne qui en bénéficie est pleinement actrice de son parcours. Sa mobilisation résultera du renforcement de son pouvoir d'agir.

Cependant la pluralité des publics en situation de vulnérabilité et les problématiques auxquelles ils sont confrontés constituent un frein à leur implication dans un parcours d'intégration dynamique et actif vers l'autonomie. Cela est d'autant plus vrai lorsque le parcours est complexe, déconnecté de la vision et des volontés du bénéficiaire, et délicat à appréhender dans sa globalité. De même, l'accompagnement mis en place doit être suffisamment souple et réactif pour s'adapter à cette réalité complexe des situations, pour que soient garanties tant l'efficacité du dispositif, que la mobilisation du bénéficiaire.

Pour que ces principes aient un sens et une efficacité certaine, il importe de s'assurer que l'ensemble de la situation de la personne est bien appréhendé, simultanément et en coordination. A ce titre, l'accompagnement global doit impérativement être déployé à l'ensemble du territoire, pour enfin être concrètement appliqué. Pour être véritablement global, il doit enfin intégrer une dimension structurellement oubliée : les freins sanitaires. Nos observations nous ont permis de distinguer quatre axes pour remédier à cette approche erronée :

1. Renforcer le pouvoir d'agir du bénéficiaire pour qu'il soit acteur et responsable de son parcours,
2. Adopter un accompagnement dynamique et réactif, modulable tant en termes d'intensité, de fréquence que de durée,
3. Déployer l'accompagnement global,
4. Elargir l'accompagnement global pour inclure le sanitaire.

### I.B.1. Un bénéficiaire acteur de son parcours

Les auditions du Collectif Alerte, de la Fédération des acteurs de la solidarité et les témoignages des structures D2C et C2CDI93<sup>13</sup> ont communément insisté sur ce préalable : l'écoute du bénéficiaire, à partir d'une interrogation ne portant pas sur ses problèmes, ses obstacles, mais sur ses qualités personnelles, sa volonté, ses envies. En effet, l'offre d'accompagnement doit se fonder sur l'évaluation objective, non pas sur des freins et sur l'absence de qualification et d'expérience, mais plutôt sur les compétences et aptitudes de la personne, orientée selon les mises en perspective des volontés du bénéficiaire, de ses compétences et potentialités.

De plus, les témoignages de bénéficiaires eux-mêmes, comme de travailleurs sociaux que nous avons rencontrés, font état d'une appropriation du projet du bénéficiaire par l'accompagnant, rendant le premier spectateur statique de son parcours<sup>14</sup>.

Laisser le bénéficiaire être acteur de son parcours c'est avant tout l'écouter et lui donner les outils lui permettant d'élaborer son parcours vers l'emploi, en pleine responsabilité. C'est encore laisser le choix au bénéficiaire. Les structures D2C et C2DI93<sup>15</sup> s'efforcent de proposer simultanément plusieurs offres d'emploi et non un égrainement des offres, une à une, matérialisant de véritables alternatives pour le bénéficiaire. Ces réunions de revue d'offres peuvent aussi être réalisées avec plusieurs professionnels pour profiter de l'effet de groupe.

Les dispositifs précités utilisant la technique de « l'empowerment » permettent de le concrétiser. Renforcer le pouvoir d'agir des personnes accompagnées, c'est les positionner en tant que sujets, leur donner le pouvoir de décision sur les choix qui s'offrent à eux, renforcer l'estime de soi..., autant de sentiments positifs qui les mettront en position de force lors d'un entretien d'embauche. A cet effet, la formation initiale et continue des travailleurs sociaux et de l'emploi, doit être réformée pour intégrer cette approche novatrice.

#### **Sécurisation financière du bénéficiaire du RSA**

Pour que l'accompagnement soit rendu possible, une attente forte et pleinement légitime est de clarifier les situations présentes et à venir des bénéficiaires. Pour leur permettre de franchir l'étape de la formation ou de l'emploi, ils doivent pouvoir se projeter tant dans un avenir professionnel que dans une situation budgétaire prévisible. Sans tenir compte de la réforme de l'effet figé,<sup>16</sup> en moyenne, un bénéficiaire du RSA connaît des changements de situation à huit reprises dans l'année<sup>17</sup>, affectant le versement de prestations sociales aux

---

<sup>13</sup> Dispositif IOD Transfer.

<sup>14</sup> Résultats d'échanges lors d'un atelier animé par la DITP sur l'accompagnement des bénéficiaires du RSA dans le cadre de la préparation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté.

<sup>15</sup> Témoignage du responsable du dispositif Transfer.

<sup>16</sup> Manque de données actualisées.

<sup>17</sup> Donnée CNAF.

calculs complexes, dont la variation peut être capitale pour des publics fragiles. L'évolution qu'impliquent les actions du parcours, doit pouvoir être simulée pour que le bénéficiaire puisse anticiper sa situation budgétaire et avancer car rassuré par sa situation à venir.

A cet effet, la Start-up d'Etat bêta.gouv.fr, dépendant des services du Premier ministre a développé en lien avec les acteurs intéressés, des applications utiles à cette prévisibilité du parcours : mes-aides.gouv.fr (un simulateur de droits), A+ (un service public en direction des publics en difficulté pour solutionner les démarches administratives bloquées), clara.pole-emploi.fr (aides au retour à l'emploi). Ces applications constituent des outils précieux pour les bénéficiaires et devraient être davantage promues tant auprès d'eux que des travailleurs sociaux et des conseillers emplois. En outre, ces outils peuvent être un sérieux allié pour les accompagnants, les dispensant d'une maîtrise parfaite et à jour des textes normatifs nombreux et complexes en matière de calcul de prestation.

#### **Proposition n°9**

Le bénéficiaire s'avère être une dénomination stigmatisante, alors qu'il est dans une démarche active, il est important de le désigner en tant qu'actif en insertion.

#### **Proposition n°10**

Développer les méthodes permettant de renforcer le pouvoir d'agir des bénéficiaires, notamment l'« empowerment ».

#### **Proposition n°11**

Garantir au bénéficiaire de pouvoir choisir son parcours vers l'emploi : l'accompagnement apporte des outils et du soutien mais c'est le bénéficiaire qui est acteur.

#### **Proposition n° 12**

Développer et promouvoir les outils permettant au bénéficiaire d'être acteur de son parcours, et facilitant l'accompagnement, sur la base d'une extension des outils d'orientation.

### **I.B.2. Un parcours dynamique, modulaire et réactif**

La pauvreté accentue souvent la fragilité des situations personnelles, qu'elles qu'en soient les causes ou les conséquences. L'instabilité familiale, l'isolement social,... participent au risque d'exclusion entraînant repli sur soi et isolement. Les difficultés rencontrées conduisent aujourd'hui à des injonctions impératives pour les bénéficiaires qui les amènent à rompre la continuité de l'accompagnement.

De ce fait, la progression du parcours est difficilement linéaire. Il y a aujourd'hui des allers-retours constants dans les entrées et sorties du dispositif RSA.

Il est nécessaire d'intégrer les actions à mettre en œuvre et la gestion de l'historique du parcours pour éviter des retours en arrière inutiles.

Il est indispensable d'intégrer cette réflexion dans le parcours d'accompagnement et d'en tenir compte. Toutefois, les ruptures en cours d'accompagnement ne doivent pas entraver la poursuite du parcours du bénéficiaire, qui doit être accessible à l'ensemble des interlocuteurs du bénéficiaire et éviter ainsi de tout recommencer à nouveau.

**La création d'un dossier unique**<sup>18</sup>, intégré et modulaire est une des préconisations des ateliers de la DITP. Il s'agit d'un processus dématérialisé qui permet un partage d'information fluide entre les acteurs, une prise en charge rapide des bénéficiaires et une réduction drastique de la charge de traitement administratif. Grâce à ce dispositif, le parcours du bénéficiaire est sécurisé, en lui donnant la garantie de ne pas tout recommencer depuis le début en cas d'incident de parcours. Son caractère unique implique d'être partagé entre tous les acteurs de l'insertion, évitant au professionnel d'effectuer une même démarche auprès de plusieurs administrations.

Intégré, ce dossier unique permet la prise en compte et l'identification des besoins du bénéficiaire dans toute sa situation : sociale, professionnelle et sanitaire. Il favorise l'exercice pluridisciplinaire de l'accompagnement.

Son caractère dématérialisé permet de le faire évoluer de manière réactive et de conserver trace des évolutions au regard des changements de situation. Même en cas de retour à l'emploi, il convient de le conserver durant une période, dans l'éventualité d'un retour du bénéficiaire, dont le gain de temps à ne pas devoir reconstituer son dossier, sera réutilisé au profit de son accompagnement.

#### **Proposition n° 13**

Créer un dossier unique, modulaire et réactif d'accompagnement, sécurisant et simplifiant le parcours du bénéficiaire.

#### **Proposition n° 14**

Instaurer des étapes de réévaluation de l'orientation et du parcours du bénéficiaire, pour garantir un accompagnement adapté.

### **I.B.3. Déployer l'accompagnement global**

Parmi les constats majeurs de la mission, celui de la dualité entre accompagnement professionnel et accompagnement social et du cloisonnement dans lequel les personnes sont placées entre ces deux modalités est particulièrement noté.

---

<sup>18</sup> Il est notamment mis en place dans le département des Alpes-Maritimes.



Inverser cette situation constitue une ambition majeure. Elle ne sera effective que si le contenu de l'accompagnement s'inscrit dans un plan coordonnant la levée des freins sociaux et professionnels de concert, et non plus de façon séquentielle, désarticulée et s'étalant sur une temporalité trop longue pour être mobilisatrice pour les personnes.

L'horizon de l'emploi, y compris pour des personnes rencontrant des difficultés d'ordre sanitaire et social doit pouvoir apparaître dès le départ de l'accompagnement plutôt que d'être retardé. C'est bien souvent la recherche d'emploi qui est particulièrement mobilisatrice et dynamisante et permet d'accélérer la résolution des difficultés sanitaires et sociales. A l'inverse, des bénéficiaires du RSA positionnés en parcours emploi apparaissent souvent insuffisamment écoutés sur leurs possibilités, mêmes jugés « légers », ce qui entrave leur reprise d'emploi.

Le dispositif appelé « accompagnement global », co porté par les départements et Pôle Emploi dans les territoires, participe fortement de la fin de cette dualité entre les contenus des accompagnements dits sociaux et professionnels, et apparaît devoir être particulièrement mis en valeur. Désormais largement développé depuis ses débuts en 2014, avec des portefeuilles d'accompagnement qui progressent sans encore atteindre les cibles fixées (70 accompagnements par binôme), cet accompagnement donne de très bons résultats quantitatifs sur les taux de sortie en emploi mais aussi qualitatifs en termes d'interconnaissance et de partage entre les professionnels sociaux des départements et les accompagnants de Pôle Emploi qui constituent les binômes d'accompagnants dans le cadre de l'accompagnement global<sup>19</sup>.

La mission préconise d'abord de mobiliser les territoires pour atteindre le remplissage effectif des portefeuilles d'accompagnement, mais au-delà, un renforcement important des moyens de l'accompagnement global au regard de ces résultats.

C'est aussi la perspective offerte par le déploiement encore trop limité à ce jour de « l'accompagnement social exclusif », issu du partenariat entre Pôle Emploi et les départements, qui nous semble intéressante. A la différence de l'accompagnement global qui concerne principalement des bénéficiaires du RSA (+ de 60% des personnes accompagnées en accompagnement global sont des bénéficiaires du RSA), l'accompagnement social exclusif consiste à faire accompagner temporairement et pour lever des freins sociaux, des demandeurs d'emploi qui relèvent de l'accompagnement de Pôle Emploi par des professionnels sociaux du département avant de retourner en accompagnement auprès de Pôle Emploi. Loin des stratégies d'opposition entre les publics qui peuvent dominer dans certains territoires entre Pôle Emploi, compétent sur les demandeurs d'emploi proches de l'emploi et les départements compétents sur les bénéficiaires du RSA plus éloignés de l'emploi, une stratégie profondément coordonnée et complémentaire entre Pôle Emploi et les départements est absolument nécessaire à

---

<sup>19</sup> Sur la période 2014-2017, 150 000 personnes au total ont été accompagnées grâce à la modalité « accompagnement global », soit environ 50 000/an en année pleine, avec un taux de retour à l'emploi supérieur de 7 points par rapport aux bénéficiaires d'un accompagnement classique.

développer pour affirmer cette approche globale, sociale ET professionnelle plutôt qu'exclusive l'une de l'autre.

L'accompagnement global peut être significativement amélioré par une approche globale concrète dès le premier entretien, de façon à se matérialiser dans le contrat d'engagement réciproque. Cette visée pluridisciplinaire de l'accompagnement sera rendue possible soit par la mise à disposition par les institutions d'un interlocuteur référent unique suffisamment formé pour orienter vers tous types de dispositifs, qu'ils soient sociaux, professionnels ou sanitaires, soit par la réalisation d'entretiens qui privilégient la pluralité et la coordination des référents face à la personne, réunissant le spectre le plus large possible de compétences. Nous notons que la référence unique des parcours d'accompagnement imposée par la loi RSA a pu en effet avoir pour effet de limiter le champ de réponse et de compétence disponible pour le bénéficiaire dans ses entretiens obligatoires, renforçant ainsi le cloisonnement entre des accompagnements à dominante plutôt sociale ou plutôt professionnelle en fonction du professionnel et de l'institution désignée comme référent unique.

Dans le cadre de cette réflexion, l'expérimentation du référent de parcours, intéressante, nous a semblé devoir être approfondie, avant de pouvoir décider de son déploiement à l'ensemble du territoire. Elle est l'une des réponses au besoin de coordonner et faciliter le parcours du bénéficiaire entre l'ensemble des acteurs qui les accompagnent. Elle présente aussi l'avantage de donner le choix au bénéficiaire de choisir le coordinateur du spectre des compétences qu'il mobilise dans le cadre de son accompagnement et cette dimension de liberté de choix du référent nous paraît positive.

**Le référent de parcours<sup>20</sup>** est l'interlocuteur privilégié de la personne accompagnée dans une relation de proximité forte. Il est le garant de sa prise en charge globale et de la continuité de son parcours d'accompagnement social et socioprofessionnel.

En accord avec les bénéficiaires et en lien avec l'ensemble des intervenants sociaux susceptibles de les accompagner, le référent est un facilitateur au service de la cohérence des accompagnements. Il met en place une coordination durable entre de multiples intervenants afin de favoriser la cohérence des actions menées dans une approche pluridisciplinaire. Il veille à favoriser le décroisement et l'articulation entre professionnels et qu'ils deviennent des pratiques courantes.

Egalement, les démarches visant à ouvrir l'accès à l'Insertion par l'Activité Economique (IAE) ou aux Périodes de mise en situation en milieu professionnel (PMSMP), qui sont des dispositifs d'insertion professionnelle, à des publics accompagnés pour des problématiques

---

<sup>20</sup>Dispositif expérimental mené par la DGCS.

sociales lourdes, nous paraissent particulièrement intéressantes pour ouvrir de nouvelles perspectives et éviter l'enfermement dans les freins sociaux<sup>21</sup>.

Adopter une démarche globale, affirmant la nécessité d'un accompagnement social et professionnel pour tous, est aussi une nécessité car cela permettra de lutter contre le phénomène de segmentation qui existe à l'intérieur même du public RSA, avec une différenciation entre ceux qui sont dits « proches de l'emploi » et les autres dits « très éloignés » pour lesquels les dispositifs d'insertion professionnelle ne sont même pas proposés.

Enfin, pour définitivement casser cette dualité, il faudra aussi plus globalement que, dans le pilotage de la politique d'insertion et dans le contenu du travail social sur lequel nous revenons en deuxième partie du rapport, cette frontière contreproductive entre l'accompagnement à dominante sociale et celui à dominante professionnelle cesse. La mission a par exemple fait le constat que la coordination des administrations sociales et des administrations compétentes pour le développement économique et l'emploi est à ce jour insuffisante, ce qui est un frein à l'exercice d'une politique d'insertion devant par définition faire le pont entre les deux domaines.

Il ne fait aucun doute que le dispositif d'accompagnement global doit non seulement poursuivre son déploiement, mais il doit également être d'une part, renforcé, notamment via la pratique du référent unique, et d'autre part élargi à l'ensemble de l'environnement et des interactions du bénéficiaire.

#### **I.B.4. Un accompagnement élargi à la sphère familiale et à la santé**

L'accompagnement global facilité et élargi est une nécessité. Si l'approche globale tend à rester théorique dans certains territoires, elle est aujourd'hui intégrée comme un objectif d'accompagnement. Pour autant, deux dimensions demeurent absentes de l'accompagnement. La sphère familiale du bénéficiaire n'est pas prise en compte, mais surtout, ce sont les problématiques sanitaires qui sont le plus souvent ignorées.

##### **Un accompagnement à l'échelle de la sphère familiale**

Il importe de rappeler que les personnes vivant dans la précarité sont aussi affectées dans leur confiance et l'estime d'elles-mêmes. La recherche d'emploi prolongée est souvent vécue comme un échec. Cette dévalorisation est renforcée par l'isolement créé par l'absence d'emploi. Ce déficit de confiance se reporte également sur la société.

Certaines des approches rencontrées<sup>22</sup>, favorisent l'échelle de la famille. En effet, les contraintes familiales sont trop souvent laissées de côté alors qu'elles peuvent représenter

---

<sup>21</sup> Cela fait partie des nouveautés inscrites dans le Plan Territorial d'Insertion du département de Meurthe-et-Moselle adopté en 2016.

<sup>22</sup> Le Dispositif Reliance expérimenté par la Meurthe-et-Moselle permet aux familles monoparentales de venir aux entretiens avec leurs enfants et de bénéficier sur place d'équipements adaptés pour eux.

un véritable obstacle à la reprise d'activité. Les bénéficiaires sont accueillis en famille ou ont le temps d'exposer leurs contraintes (mode de garde, difficultés à confier son enfant, aidants familiaux...). C'est ainsi l'ensemble du foyer qui peut être appréhendé par le dispositif. Cette méthode facilite l'instauration d'un climat de confiance et permet de mobiliser l'entourage du bénéficiaire. Ce lien peut être davantage renforcé par la désignation d'un membre de la famille comme interlocuteur privilégié avec le référent de parcours<sup>23</sup>.

En support de la recherche d'emploi, il est important de travailler les éléments de la sphère familiale qui rendront possible l'accès à l'emploi. Nous savons que les aidants familiaux sont souvent obligés de quitter leur activité ou que les mères de jeunes enfants sont encore trop écartées de l'emploi : trop de bénéficiaires femmes dans les départements visités expliquent avoir dû attendre l'entrée à l'école et une place à la cantine pour pouvoir accepter un emploi. Il s'agit globalement de développer l'accès à la cantine tant en termes de places que de coût pour les familles (par exemple par l'instauration d'une politique tarifaire au bénéfice de ces familles). L'une d'elle nous a expliqué avoir pu travailler quand son entourage l'aidait pour garder ses enfants mais elle arrêtrait quand la personne qui la dépannait trouvait elle-même un travail.

Dans la mesure où l'on privilégie l'approche globale de la personne, la recherche de la réussite personnelle et professionnelle est pleinement liée et indissociable de la réussite de l'ensemble de la sphère familiale.

### **Un accompagnement incluant les problématiques sanitaires**

Les freins sanitaires sont très prégnants et nécessitent de pouvoir identifier et insérer le bénéficiaire dans un parcours de santé adapté à ses besoins, et pas uniquement dans le champ du handicap<sup>24</sup>. Des soucis de soins ordinaires (dentaires, ORL...) peuvent être de sérieux obstacles au retour à l'emploi. Des passerelles structurantes doivent être davantage pensées entre l'insertion et l'offre de soins, cette dernière doit être présente dans l'offre d'insertion. Les modèles de coopération existants dans le secteur médico-social<sup>25</sup> doivent pouvoir être dupliqués et adaptés au secteur de l'insertion.

Il semble particulièrement important pour l'orientation que le bénéficiaire puisse faire part de ses difficultés d'ordre sanitaire et au besoin demander une visite médicale. Trop d'auditions nous ont montré le découragement des bénéficiaires et des accompagnants, notamment face à la santé mentale, alors qu'apporter quelques heures d'écoute s'avère dans bien des cas suffisant pour rebondir.

Les acteurs du territoire sur les thèmes du logement, des modes de garde, de l'accompagnement à la parentalité, de la santé mentale, de la somatique, ou encore de la

---

<sup>23</sup> Cadre d'expérimentation du référent de parcours mené par la DGCS.

<sup>24</sup> Des dispositifs tels que EDEACCES en Gironde ou Espoir 54 en Meurthe-et-Moselle, complètent l'accompagnement vers l'emploi d'un volet sanitaire, mais ils s'adressent à des bénéficiaires atteints de pathologies psychiques plutôt lourdes.

<sup>25</sup> Exemple : dispositif MAIA, modèle d'accompagnement des personnes âgées vers l'autonomie.

mobilité, doivent pouvoir être mis en réseau via des plateformes numériques pour faciliter le travail des conseillers. Cela permet de corréliser les besoins des bénéficiaires aux offres de soins et de services par une mise à jour et une visibilité directe des places vacantes.

Par ailleurs, la gestion des flux par l’outil numérique permet souvent d’augmenter les taux d’occupation et de maximiser les places disponibles en consultation.

L’application « Les lapins » a été testée dans deux Maisons des solidarités du Pas-de-Calais, pour répondre au besoin d’obtention de rendez-vous dans des délais raisonnables et après avoir fait le constat qu’un rendez-vous sur quatre n’était ni honoré, ni annulé. Finalement, c’est une application basée sur un outil existant (Doctolib) qui permet, avec un accompagnement des utilisateurs, de réduire les rendez-vous non honorés (passés à 8% au lieu de 25%) mais surtout d’obtenir ainsi des rendez-vous plus rapidement : pour l’une des deux permanences suivantes au lieu de trois à six semaines d’attente avant déploiement de l’application.

### **Faire évoluer la formation des travailleurs sociaux et des professionnels de l’emploi vers une approche globale « élargie »**

Dans le cadre d’une approche globale élargie, la formation des acteurs de l’action sociale et des professionnels de l’emploi doit favoriser une appréhension de l’ensemble de l’univers du bénéficiaire, à travers son parcours vers l’emploi : la santé, les freins sociaux et l’emploi. Il est en outre recommandé de développer des formations des professionnels, impliquant des bénéficiaires<sup>26</sup>, favorisant ainsi une compréhension réciproque des difficultés de chacun à travers une co construction de la formation qui ne laisse personne de côté. (Cf. partie IIC).

#### **Proposition n°15**

Généraliser et systématiser les approches globales pour décroïsonner l’accompagnement des bénéficiaires.

#### **Proposition n°16**

Poursuivre et renforcer le déploiement du dispositif d’accompagnement global.

#### **Proposition n° 17**

Intégrer la sphère familiale du bénéficiaire dans le processus d’accompagnement.

#### **Proposition n° 18**

Impliquer les structures sanitaires dans l’accompagnement vers l’emploi.

<sup>26</sup> Recommandation du rapport du CESE sur le revenu social minimum garanti.

## I.C. Un parcours vers et dans l'emploi : agir avec les entreprises

L'insertion sociale et professionnelle doit faire partie intégrante du monde économique. La reprise économique avec l'augmentation des offres d'emploi doit pouvoir bénéficier à tous. Les acteurs de l'insertion et de l'emploi doivent être tournés vers l'ensemble des actifs, ceux en recherche d'emploi comme ceux en emploi. Les besoins de ces différents acteurs sont réciproques et complémentaires et participent du même marché de l'emploi.

A des échelles variées et selon des méthodes propres, tous les départements dans lesquels nous nous sommes rendus, se tournent vers les acteurs économiques pour renforcer leurs politiques d'insertion. Ces initiatives doivent être systématisées et renforcées. Plus encore, l'accompagnement ne se fait pas qu'en lien avec l'entreprise, mais dans l'entreprise. Il s'agit non seulement d'affirmer que les bénéficiaires sont des professionnels à l'instar de n'importe quel actif, mais encore que toute personne est employable pour peu que l'on accepte la rencontre.

Le rôle de Pôle Emploi dans le lien avec les acteurs économiques a régulièrement été interrogé mais cela relève de la stratégie de Pôle Emploi qui pour le moment ne fait pas de réelle distinction entre les demandeurs d'emploi. Nous pensons que cette stratégie doit être interrogée de nouveau et que Pôle Emploi dans un contexte d'accompagnement global qui doit être généralisé, est à même d'avoir des objectifs plus affirmés sur l'accompagnement des bénéficiaires du RSA. Le partage d'objectifs communs facilitera le partenariat avec les collectivités territoriales. La négociation de la prochaine convention tripartite UNEDIC-Etat-Pôle Emploi pourrait constituer une excellente opportunité pour prendre en compte ces priorités.

### I.C.1. Les acteurs économiques au cœur de l'insertion

Quel que soit le dispositif observé, le constat de départ est toujours le même. Au-delà des freins sociaux et propres à la personne, les difficultés d'accès à l'emploi sont loin de résulter d'une absence d'offre.

Institutions et associations d'insertion témoignent massivement d'une demande et d'une offre qui ne se trouvent pas<sup>27</sup>. Le modèle de recrutement par qualification constitue un obstacle majeur pour les demandeurs d'emploi peu qualifiés. Quant aux emplois offerts, ils peinent à cibler des profils correspondant à leurs besoins réels.

Nombre des dispositifs étudiés apportent des solutions via la création d'espaces de dialogue et via de l'intermédiation. Ces solutions méritent d'être pérennisées et amplifiées.

---

<sup>27</sup> Constat principal partagé par Pôle Emploi, confirmé par des témoignages d'employeurs et d'associations d'insertion professionnelle.



## **Animation de réseaux, dialogue et collaboration entre les structures d'insertion et le monde économique**

Les plateformes départementales de l'emploi et de l'insertion<sup>28</sup> et les Contrats Initiatives Emploi (CIE) mis en place par le conseil départemental du Nord, dans des bassins infra-départementaux illustrent une dynamique d'ouverture des politiques d'insertion vers les acteurs économiques. Ces plateformes se sont ainsi dotées de compétences tournées vers l'appréhension du secteur marchand, et ont contractualisé avec les chambres consulaires dans le but de les sensibiliser à l'insertion. L'animation du réseau d'acteurs de l'insertion prend la forme de GOME, Groupes Opération de Mise à l'Emploi, qui organisent notamment des rencontres tous les deux mois autour d'une entreprise qui expose ses valeurs et les postes à pourvoir. C'est un moment privilégié de construction de parcours en associant les entreprises.

Outre des mesures d'attractivité économique, cette sensibilisation se veut une approche au bénéfice de l'entreprise, en l'accompagnant dans l'identification de ses besoins, et en présentant des candidatures ciblées grâce à un travail de « sourcing », de personnes formées et mobilisées.

En incluant à sa politique d'insertion les chambres consulaires, le conseil départemental de Meurthe-et-Moselle suit une logique similaire.

En associant structurellement les acteurs économiques aux politiques d'insertion et d'emploi, on favorise la lutte contre les stéréotypes associés aux bénéficiaires de minimas sociaux. On permet une reconnaissance réciproque plus pertinente d'une offre ciblée sur des besoins identifiés et d'une demande reconnue sur les seules bases de ses compétences et de sa motivation.

On permet en outre de soutenir un bassin économique local en favorisant la promotion de secteurs en tension. Il revient alors aux collectivités territoriales d'animer et d'entretenir des réseaux d'insertion avec le monde économique. Chacun des acteurs de ces réseaux doit constituer une porte d'entrée vers l'ensemble des autres acteurs. En effet, à l'instar de l'accès aux droits pour les bénéficiaires, nous ne sommes pas favorables à la démarche de guichet unique, celle-ci constitue davantage un risque de cloisonnement supplémentaire et nuit au travail collaboratif.

### **I.C.2. Accompagner vers l'emploi**

#### **Développer l'intermédiation entre bénéficiaires et employeurs**

L'ajustement entre l'offre et la demande d'emploi ne se fait pas de manière automatique, et la difficulté de l'accès à l'emploi ne s'explique pas seulement par le manque de compétences professionnelles.

---

<sup>28</sup> Application de la méthode d'intervention sur les offres et les demandes (IOD).

La rencontre entre un employeur et un bénéficiaire du RSA intègre des paramètres souvent subjectifs.

Au-delà des exigences liées aux compétences et aux savoir-être, au-delà des conditions de travail proposées, ce sont des modes de fonctionnement éloignés, des cultures professionnelles différentes, des représentations stigmatisantes qui peuvent renforcer ce décalage.

Dans ce contexte, il convient de privilégier l'entrée entreprise, en identifiant ses besoins sur le territoire, assurer avec elle une médiation à l'emploi susceptible d'intégrer les bénéficiaires et sécuriser leur emploi durable.

Avec la méthode IOD, l'association Transfer<sup>29</sup> va plus loin ; par une médiation plus active encore : une intermédiation entre le bénéficiaire et l'entreprise.

Les structures conventionnées avec Transfer vont au-delà des offres existantes : elles identifient le marché caché et provoquent ainsi la création d'offres, en fournissant à l'entreprise (TPE/ PME) une expertise et des outils RH dont elle ne dispose pas en interne. L'offre de service pour identifier ce marché caché va jusqu'à l'audit et le conseil en organisation pour mettre en œuvre les réponses les plus adéquates.

A ces offres provoquées, l'association fait correspondre des profils de bénéficiaires présentés sous l'angle des compétences plutôt que sous l'angle des qualifications. En cohérence avec le pouvoir d'agir des bénéficiaires en recherche d'emploi et la dynamique vertueuse d'« empowerment », il s'agit de proposer le candidat qui paraît le plus à même de répondre au besoin de l'entreprise.

Ainsi le bénéficiaire n'est pas dans une série sans fin de candidatures, les besoins de l'entreprise sont ciblés, le bénéficiaire est sélectionné sur la base des compétences réellement attendues et non sur l'établissement d'un profil type surdimensionné faute d'avoir pu bien définir le besoin.

L'entreprise quant à elle ne reçoit qu'un ou deux candidats pour un poste et non une multitude de CV dont la majorité n'est pas en cohérence avec le besoin.

La méthode IOD se pose ainsi en intermédiaire<sup>30</sup> de confiance entre le professionnel et l'entreprise, pour garantir une rencontre au-delà des clivages et des stéréotypes.

Cette méthode exercée à une échelle très locale, montre des résultats probants<sup>31</sup>, d'abord en termes de délais très courts de retour à l'emploi, et surtout dans la durabilité et la satisfaction tant du bénéficiaire que de l'entreprise, dans l'emploi pourvu.

---

<sup>29</sup> Associations D2C en Gironde et C2DI en Seine-Saint-Denis.

<sup>30</sup> Tranfer assiste aux entretiens de recrutement.

Cette approche basée sur les compétences est appréciée pour des emplois peu qualifiés et est également privilégiée par Pôle Emploi.

Nous pouvons citer des outils comme CLÉA<sup>32</sup> et Voltaire<sup>33</sup>, qui permettent de mettre en avant les compétences de la personne plutôt que ses qualifications. De tels outils doivent être utilisés de manière plus systématique par les structures d'insertion et plus globalement par les professionnels du recrutement.

De manière générale, si l'on intègre les acteurs économiques dans la politique d'insertion, il est également cohérent de demander aux structures d'insertion professionnelle de s'ouvrir à l'ensemble des actifs (c'est le cas de Pôle Emploi).

### **Lutte contre les stéréotypes**

L'insertion par l'emploi tient forcément de la rencontre de l'offre et de la demande, rien ne justifie qu'on n'y inclue pas l'ensemble de la demande : celle des personnes sans emploi, comme celle des personnes souhaitant en changer. Les stéréotypes s'appuient notamment sur l'absence de rencontre et de connaissance entre les demandeurs d'emploi et les autres actifs. Les acteurs de l'emploi, notamment dans le champ de l'insertion, ne peuvent que gagner en confiance auprès des publics, en ouvrant leurs offres et leurs dispositifs à l'ensemble des actifs.

Enfin, nos auditions ont conduit au constat qui nous a déjà largement interrogé sur les dernières réformes : des secteurs d'activité souffrent non pas d'offres mais de demandes. Cette situation plus que paradoxale dans un contexte de chômage de masse, trouve, au moins en partie, sa justification dans les stéréotypes, notamment de genre, et les déficits d'image touchant certains métiers auprès des publics (restauration, métiers du bâtiment...).

Dans la continuité des travaux amorcés dans le cadre de la réforme de la formation professionnelle, nous estimons qu'il appartient aux partenaires sociaux, dans le cadre des branches professionnelles, de prendre les mesures utiles à la promotion desdits métiers, notamment en luttant contre les stéréotypes et faisant connaître plus concrètement les métiers et leurs offres.

---

<sup>31</sup> 67% des bénéficiaires inscrits dans la méthode IOD retrouvent un emploi pérenne.

<sup>32</sup> CLÉA est une formation en ligne, sanctionnée par une certification interbranche visant l'acquisition d'un « socle de connaissances et de compétences professionnelles » qui devrait favoriser l'accès à la formation et l'insertion dans le monde du travail. Il s'adresse à tout actif pas ou peu qualifié souhaitant développer et faire reconnaître ses compétences acquises dans les sept domaines de compétences identifiés par l'ensemble des branches professionnelles. La personne est accompagnée par un référent certifié jusqu'à l'obtention de la certification auprès de l'organisme évaluateur habilité.

<sup>33</sup> La certification Voltaire est une formation en ligne qui permet de maîtriser les bases de l'écrit. Elle est éligible au CPF.

#### Proposition n°19

Inciter davantage au partage d'information et au travail collaboratif des différents acteurs de l'insertion et des acteurs économiques, notamment par une animation de réseaux communs.

#### Proposition n°20

Développer et systématiser l'intermédiation dont la médiation active et la méthode IOD, pour favoriser une rencontre efficace et de confiance entre l'offre et la demande.

#### Proposition n°21

Ouvrir les prestations des structures de l'emploi et de l'insertion à l'ensemble des actifs.

#### Proposition n°22

Engager une concertation avec les branches professionnelles dans la promotion des métiers en tension et lutter ainsi contre le déficit d'intérêt de certains métiers et les stéréotypes de genre.

### I.C.3. Accompagner jusque dans l'emploi

Nos auditions et observations nous ont conduits à considérer que la réussite de l'accompagnement doit se poursuivre dans l'entreprise, ou à tout le moins, dans l'activité pour limiter les séquences d'allers-retours entre le RSA et l'emploi.

L'accompagnement dans l'entreprise c'est l'appropriation de la culture d'entreprise, en étant confronté à la réalité plutôt qu'aux représentations. Il permet de pouvoir exprimer et échanger sur les éléments de surprise et d'étonnement. Si certaines entreprises l'organisent elles-mêmes, il est probablement plus simple et plus aisé de l'organiser par un tiers pour les bénéficiaires fragilisés.

Cet accompagnement dans l'entreprise a été expérimenté par Pôle Emploi, notamment via le dispositif PMSMP<sup>34</sup>, mais il s'agit d'une démarche préventive, avant d'être dans l'emploi.

Les associations du réseau Transfer et les départements du Nord, du Bas-Rhin et de Meurthe-et-Moselle<sup>35</sup> ont mis en place cette continuité de l'accompagnement une fois le bénéficiaire embauché.

La méthode IOD considère que l'activité est la plus efficace des voies d'insertion. A ce titre, les associations D2C et C2DI93<sup>36</sup> favorisent une mise en emploi la plus précoce possible.

---

<sup>34</sup> Périodes de mise en situation en milieu professionnel : les PMSMP permettent de se confronter à des situations réelles pour découvrir un métier ou un secteur d'activité, confirmer un projet professionnel ou initier une démarche de recrutement.

<sup>35</sup> Via le dispositif Reliance.

<sup>36</sup> Eléments factuels et chiffrés transmis par C2DI93.

Toutefois, l'embauche ne signifie bien souvent pas la fin des freins sociaux affectant le professionnel. Au contraire, les premiers temps d'activité sont complexes car ils exigent de concilier des impératifs tels que le logement, la mobilité, la garde d'enfants... Ces impératifs peuvent entraîner des difficultés de disponibilité dans l'entreprise. L'agent jouant le rôle d'intermédiaire permettra à la fois au bénéficiaire de résoudre plus rapidement les freins persistants et d'être le relais rassurant auprès de l'employeur. En outre, cette intermédiation permet de faciliter l'adaptation au poste et la délivrance de formations d'appoint.

L'accompagnement doit perdurer jusqu'à la signature d'un CDI, ou à tout le moins, six mois suivant l'embauche. Il s'agit notamment de s'assurer d'un accompagnement continu face aux nombreux changements de situation des bénéficiaires et notamment leurs entrées et sorties du RSA.

Dans une logique similaire, les employés de Pôle Emploi et du conseil départemental du Bas-Rhin assurent un mécanisme de tutorat<sup>37</sup> et d'accompagnement pendant plusieurs mois après l'embauche pour aider à la levée des freins périphériques.

Ces mécanismes doivent être encouragés et développés. Les entreprises et les branches pourront certainement apporter leur contribution pour développer davantage ces pratiques, et pallier ainsi leurs besoins de recrutement et de fidélisation de leurs salariés.

A Marseille, des acteurs économiques ont testé le tutorat « premium » pour les publics bénéficiaires du RSA, souvent stigmatisés : c'est directement le chef d'entreprise qui encadre le bénéficiaire.

Au-delà de l'aide dans l'entreprise, l'accompagnement dans l'emploi peut aussi passer par une continuité de prestations sociales postérieures à l'embauche : un back office social et sanitaire au service de l'insertion par l'emploi. Le département du Nord propose notamment, des packs d'aides délivrés à l'occasion de la reprise de l'emploi sous forme d'aide financière ad hoc à la mobilité, au logement ou à la garde d'enfants pour faire face aux premiers frais sans compromettre la reprise d'activité.

**L'accompagnement dans l'emploi ne saurait se limiter au salariat et doit également concerner l'entrepreneuriat et le reprenariat<sup>38</sup>**

Cet accompagnement dans l'emploi représente un coût relativement modeste pour des résultats significatifs<sup>39</sup>. In fine, au bout de trois ans, que la personne ait poursuivi son entreprise ou non pour rentrer dans une autre activité, le taux d'insertion est de 84 %.

De telles initiatives<sup>40</sup> concourent à l'attractivité de la création d'entreprises, tout en favorisant ainsi l'insertion des publics éloignés de l'emploi. De tels mécanismes doivent être

---

<sup>37</sup> Une quarantaine de conseillers accompagnement 1800 professionnels.

<sup>38</sup> 41 % des créateurs d'entreprises perçoivent les minimas sociaux.

<sup>39</sup> L'ADIE délivre en moyenne des crédits de 2000 euros. Selon l'ADIE, au regard d'un taux de pérennité d'entreprise de 76 % à 2 ans, et 63 % à 3 ans, l'investissement d'un euro dans cet accompagnement permet une économie de 2,38 euros deux ans après.

soutenus, encouragés et pérennisés. A cet effet, il conviendrait d'une part que le fonds de cohésion sociale servant de garantie de l'Etat aux microcrédits soit suffisamment abondé pour permettre de multiplier l'offre. D'autre part, un accompagnement à cette création suppose, pour être efficace, qu'il soit personnalisé, notamment pour les publics fragiles. Un financement étatique de cet accompagnement conforterait de manière notable, la pérennité de l'activité créée et donc de l'effort de réinsertion professionnelle.

L'Association pour le Droit à l'Initiative Economique (ADIE) aide les personnes n'ayant pas accès au crédit bancaire, à créer leurs entreprises. Cette aide passe par la délivrance d'un microcrédit (plafonné à 6 000 euros et pouvant être complété d'un prêt d'honneur de 4 000 euros) et par une série de prestations d'accompagnement dans les démarches de création d'entreprise (formation, conseil d'expert, tutorat, assistances fiscale, juridique, comptable, commerciale...).

Il convient de lever la limite de renouvellement de crédit de cinq ans pour instaurer une limite à trois ans qui semble plus pertinente pour injecter des fonds en vue de développer plus rapidement l'activité.

Toujours dans la logique d'accompagnement dans l'emploi, la délivrance d'un microcrédit pour création d'activité devrait correspondre à une sortie progressive du RSA plutôt que directe. Le démarrage d'une activité est forcément progressif, une sortie progressive du RSA serait de nature à garantir une stabilité plutôt que générer une succession d'entrées et sorties.

#### **Proposition n°23**

Assurer la continuité de l'accompagnement (bilans, coaching, entretiens) jusqu'à pérennisation dans l'emploi.

#### **Proposition n°24**

Développer les initiatives d'accompagnement dans l'emploi : intermédiation, tutorat, back office sanitaire et social...

#### **Proposition n°25**

Renforcer le fonds de cohésion sociale pour multiplier les microcrédits et financer davantage l'accompagnement de l'entrepreneuriat et du reprenariat.

### **I.C.4. Soutien de l'accès à l'emploi par la mise en activité**

Nous avons constaté au cours de nos travaux, que pour les publics les plus éloignés de l'emploi (durée d'inactivité ou blocages propres à la situation de la personne), le retour vers l'emploi dans le milieu ordinaire, n'est pas forcément réalisable immédiatement. Il est bien

---

<sup>40</sup> D'autres associations promeuvent la réinsertion via la création d'entreprise (ex : « Tous repreneurs ! »).

souvent nécessaire d'effectuer un travail de rupture de l'isolement et de remise dans le bain du travail.

La mission fait deux autres constats participant de l'amélioration de la mise en activité :

1. La mise en place des Parcours Emploi Compétences (PEC) est appréciée des acteurs de l'insertion qui y voient un levier pour favoriser l'insertion des personnes les plus éloignées de l'emploi. Le Compte Personnel de Formation (CPF) doit aussi être un vecteur d'insertion.
2. Les appels à projet 100% inclusion de la DGEFP ont été perçus de manière très positive par les départements qui souhaitent pouvoir apporter leur expertise lors des réponses aux appels d'offres.

### **Soutenir le secteur de l'insertion par l'activité économique**<sup>41</sup>

Si la finalité de l'accompagnement reste bien l'emploi en milieu ordinaire, l'insertion par l'activité économique constitue une voie d'insertion à ne pas négliger, à condition de parvenir à améliorer le taux de sortie vers l'emploi.

Concernant l'IAE, il faut continuer à soutenir et porter ce modèle, tout en améliorant certains éléments notamment la question du taux de sortie vers l'emploi des personnes passant par ces structures d'accompagnement.

Dans un premier temps, il est important de rappeler que l'Etat doit garantir les ressources nécessaires au modèle économique qu'il a posé dans le code du travail pour les ateliers et chantiers d'insertion (ACI), à savoir 70 % d'aides publiques.

Trop souvent, les ACI sont obligés de consacrer beaucoup de leur compétence pour se maintenir en vie. Pourtant, les ACI, seul type de SIAE inscrit dans le secteur non marchand, concourent réellement à l'accompagnement des publics les plus éloignés de l'emploi. A ce titre, il serait logique que leurs efforts portent uniquement sur leurs missions de base d'accompagnement des publics et que leur modèle économique ne soit pas sans cesse fragilisé, en particulier du fait des contraintes du Fonds Social Européen (FSE), ressource financière quasi incontournable pour autant et dont la mission plaide pour une simplification des process.

Tout en plaidant pour leur renforcement, la mission constate aussi que les ACI ne conduisent pas suffisamment de démarches vers les entreprises pour valoriser ce qu'ils parviennent pourtant à faire au bénéfice des publics qu'ils accompagnent. C'est une des raisons de la faiblesse de la sortie à l'emploi des publics passant en ACI en particulier<sup>42</sup>. Si des dispositifs

---

<sup>41</sup> La mission s'inscrit dans les réflexions portées par la commission des affaires sociales de l'ADF et son président Frédéric BIERRY, notamment dans le rapport d'octobre 2016 sur l'avenir des politiques sociales des départements et sur un prochain rapport à venir centré sur l'insertion « Mobilisation et innovation : les départements au cœur des politiques de retour à l'emploi ».

<sup>42</sup> Evaluation par le cabinet ASDO de la politique d'insertion en Meurthe-et-Moselle : deux à trois ans après leur passage en chantier d'insertion, 21% des BRSA seulement occupent un emploi.



utiles comme SEVE<sup>43</sup> peuvent être développés, il faut noter que trop peu de PMSMP sont mises en œuvre ; l'engagement des ACI dans les clauses sociales d'insertion demeure limité (sous-traitance en particulier) ; les ACI travaillent de surcroît le lien à l'entreprise chacun de leur côté. Si des moyens redéployés pour renforcer le lien ACI – entreprise étaient possibles, il conviendrait d'encourager davantage une logique de mutualisation d'une compétence dédiée, en proximité territoriale, entre plusieurs SIAE, pour valoriser leur offre de service d'accompagnement comme étant en capacité de répondre à des besoins de compétences d'entreprises de ce territoire.

### **L'accès à la formation pour le public RSA est un enjeu d'envergure**

La question des actions de formation est aussi une dimension essentielle de l'accès à l'emploi. La réforme de la formation professionnelle laisse entrevoir de belles opportunités pour les publics éloignés de l'emploi. Il convient cependant de parvenir à réellement prioriser un accès à la formation qui ne se limite pas à la remise à niveau, l'adaptation au poste de travail ou encore à lever des difficultés langagières, mais qui permette une adaptation fine aux besoins d'un employeur au début de la prise de l'emploi ou dans la première année du contrat de travail.

A cet effet, les départements, Pôle Emploi et les régions doivent renforcer leurs partenariats et favoriser la priorisation de l'accès à la formation pour les bénéficiaires du RSA. Il s'agit d'une part, de cibler et promouvoir les formations les plus adaptées pour ces publics éloignés de l'emploi, et d'autre part, de concevoir un mécanisme de places réservées à ces bénéficiaires sur des formations sélectionnées, de manière à garantir une offre continue et réactive, s'inscrivant dans la logique d'un parcours au rythme soutenu et mobilisateur. Il s'agit encore une fois de raccourcir les délais entre les actions, et ainsi lutter contre le facteur temps, déterminant de l'isolement et de l'éloignement de l'emploi. Cependant, il faut aussi prendre en compte que les parcours des allocataires du RSA nécessitent souvent des étapes de formation non qualifiante en amont pour travailler des contenus axés sur les savoir-être ou des compétences transverses (le numérique par exemple).

### **Le recours aux clauses d'insertion constitue un levier efficace du retour à l'emploi**

Parmi les pistes du soutien à l'emploi par la mise en activité, la piste du développement des clauses d'insertion doit être encore largement favorisée dans tous les territoires. La clause d'insertion apparaît ainsi comme un moyen privilégié de mise en activité pour les bénéficiaires du RSA, qui donne par ailleurs des résultats probants<sup>44</sup>. Pour favoriser le

---

<sup>43</sup> En partenariat avec la DGEFP, la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS) a expérimenté le dispositif Sève (SIAE et Entreprise Vers l'Emploi). Il s'agit de doter des structures de l'Insertion par l'Activité Economique (IAE) d'un financement spécifique pour qu'une équipe dédiée, accompagnée de formateurs, démarcher les entreprises de l'économie ordinaire et propose des outils RH de recrutement, en favorisant les professionnels issus de leurs structures.

<sup>44</sup> En Meurthe-et-Moselle, c'est près de 300 000 heures de clauses d'insertion qui sont effectuées chaque année, grâce aux règles imposées par les acteurs publics dans leur politique de commande et d'achats publics,

développement de la clause d'insertion, il semble particulièrement important de maintenir un haut niveau d'investissement local pour créer de l'activité économique qui soit support de l'insertion. Par ailleurs l'animation de cette clause d'insertion dans les territoires est primordiale : les collectivités doivent avec des moyens mutualisés dans les territoires, multiplier les supports de cette clause d'insertion par le biais de leur politique d'achat public, mais aussi appuyer les entreprises grâce aux fonctions de « facilitateurs » souvent cofinancées par le Fonds Social Européen dans la mise en œuvre de celle-ci. La multiplication des supports de la clause d'insertion sera également un facteur de diversification des profils pouvant profiter de cette modalité de remise en activité très efficiente pour l'insertion des personnes, puisque l'on constate que c'est aujourd'hui essentiellement les profils masculins, sur des activités du BTP en particulier qui sont concernés par la clause d'insertion.

### **D'autres dispositifs à souligner**

Les expérimentations menées dans le cadre des Territoires Zéro Chômeur de Longue Durée (TZCLD)<sup>45</sup> sont également une autre modalité, expérimentale à cette heure, du soutien à la reprise d'emploi par la mise en activité des bénéficiaires du RSA. Reprenant certains principes de l'IAE mais avec une ambition renouvelée, s'appuyant sur l'idée que le travail permet de redonner une voie d'expression aux talents et savoir-faire des personnes et ainsi participe d'une dignité recouvrée, ces expérimentations nous semblent devoir être encouragées et soutenues, sur la base également d'une démarche d'évaluation renforcée.

#### **Proposition n°26**

Soutenir les structures d'insertion par l'activité économique (IAE) et les inciter à se doter de compétences d'ingénierie RH tournées vers les acteurs économiques.

#### **Proposition n°27**

Elargir les horizons d'activités d'insertion et promouvoir les activités de bénévolat associatif et civique sans pour autant les rendre obligatoires. Développer pour ces activités l'intermédiation pour créer les passerelles vers l'emploi.

#### **Proposition n°28**

Prioriser et réserver des places dans des formations sélectionnées, dans le cadre régional, à destination des bénéficiaires du RSA.

---

mais aussi grâce à l'animation parfois mutualisée qui est faite de ces clauses, sous la forme de guichets uniques entre le département et les maisons de l'emploi notamment. Plus de 1100 personnes par an bénéficient par ces heures de clause en Meurthe-et-Moselle d'une mise en situation de travail et 57% d'entre elles sont des bénéficiaires du RSA. 54% des personnes passées par la clause sont dans l'intervalle d'un an après cette période, en emploi, dont 30% en CDI.

<sup>45</sup> Exemple de TZCLD en Meurthe et Moselle : La Fabrique qui va à la rencontre des demandeurs d'emplois et leur propose une activité rémunérée, en CDI-disponible, à partir de leurs projets de vie et de leurs compétences. Il s'agit d'une situation temporaire, à vocation d'une sortie dans l'emploi ordinaire.

### **Proposition n°29**

Développer les clauses d'insertion grâce à l'engagement des collectivités dans leurs politiques d'achat public et au développement de l'appui aux entreprises et la mise en œuvre de celles-ci.

# 2

**LA GOUVERNANCE  
LES ENJEUX**

L'évidence de l'échec du modèle actuel de gouvernance des politiques d'insertion à sortir réellement les personnes de la précarité par l'emploi se retrouve dans la lettre de mission que nous a adressée le Premier ministre : il est y souligné que « *les dépenses actives d'accompagnement des bénéficiaires du RSA ont été réduites de 40% depuis 2008 alors que les dépenses passives d'allocation ont presque été multipliées par deux* ».

Ce constat souligne à la fois la progression de la précarité (évolution de la dépense d'allocation) dans notre société, le respect seulement partiel de la loi généralisant le RSA qui indique que tous les bénéficiaires du RSA ont droit à un accompagnement et les limites atteintes par notre système pour lutter efficacement contre la pauvreté.

En matière de gouvernance, la lettre de mission adressée par le Premier ministre indique : « *Vos travaux (...) devront permettre de mettre en lumière (...) les bonnes pratiques de terrain permettant d'assurer une réinsertion sociale et professionnelle de ces publics éloignés de l'emploi en terme (...) de coordination entre les acteurs, (...) ou encore de modalités d'organisation de l'orientation et de l'accompagnement.* ».

Lors de nos auditions et visites de terrain, le devenir de la gouvernance a été systématiquement abordé et notamment le besoin de redonner du souffle à la gouvernance des politiques d'insertion, que ce soit sur le volet allocation comme sur celui de l'accompagnement des publics.

Ainsi nous souhaitons ici, honorer la confiance avec laquelle les acteurs rencontrés nous ont exposé leurs souhaits et inquiétudes en apportant, dans ce chapitre, la transcription de leurs témoignages.

Ces témoignages, nous l'espérons, viendront enrichir les réflexions en cours.

Si ce sont avant tout les évolutions de fond proposées en première partie de ce rapport qu'il s'agit de mettre en œuvre pour faire évoluer cette situation, la rénovation de la gouvernance constitue aussi un levier essentiel du nouveau souffle à trouver dès lors que cette rénovation ne se réduit pas à un mécano institutionnel.

## II.A. Un modèle de gouvernance à bout de souffle

Le modèle actuel peut-être décrit à grands traits de la façon suivante :

- Le département, chef de file des politiques d'insertion<sup>46</sup> a la responsabilité : du paiement du RSA, du développement des politiques d'insertion (accompagnement), du contrôle et du respect des engagements réciproques et de la lutte contre la fraude,

<sup>46</sup> Loi NOTRE : article L. 1111-9 du CGCT.

- Les CAF et les caisses de la MSA procèdent au versement du RSA, à l'ouverture des droits et à leur suivi, effectuent les contrôles,
- L'Etat, par l'intermédiaire des DIRECCTE et de ses unités territoriales mais aussi des DDPS, intervient également dans des secteurs-clés de la politique d'insertion, notamment l'IAE, la politique des contrats aidés, le financement du Parcours Contractualisé d'Accompagnement vers l'Emploi et l'Autonomie (PACEA)...
- Pôle Emploi est responsable de l'accompagnement à la recherche d'emploi dans le cadre de la méthode globale entre autres,
- La région est responsable de l'orientation de la formation et l'apprentissage,
- D'autres acteurs privilégiés des collectivités (PLIE, ML...<sup>47</sup>) apportent souvent une démarche globale « intégrée »,
- Des acteurs économiques (CCI, IAE<sup>48</sup>, associations, agences, fondations, réseaux d'entreprises...) sont des collaborateurs indispensables de l'insertion par l'emploi puisqu'ils permettent sa concrétisation.

Par cette description très générale, on constate que le conseil départemental est celui dont le rôle institutionnel est établi le plus clairement. Pourtant, chef de file sans obligation de résultat, il n'a pas de pouvoir de direction vis-à-vis des autres acteurs. Ainsi, la bonne volonté demeure actuellement le seul levier d'action pour conduire efficacement cette politique publique.

Pour faciliter la lecture et les propositions qui s'ensuivent, voici une liste non exhaustive des principales difficultés et avantages que rencontre la gouvernance actuelle.

- Les départements doivent boucler leur budget : n'ayant pas aujourd'hui d'obligation contractuelle de résultat sur l'accompagnement, globalement la tendance est à la baisse des budgets d'accompagnement pour répondre aux obligations croissantes de paiement des prestations entraînant un déficit chronique du budget d'accompagnement qui est clairement en cause dans notre lettre de mission. Pourtant, la dépense obligatoire que représente le coût de la prestation du RSA est liée à l'engagement des conseils départementaux dans des politiques d'insertion ambitieuses comprenant les dispositifs d'accompagnement et leur évaluation, les contrôles d'accès aux justes droits, la lutte contre les indus, la lutte contre la fraude.
- La CAF étant l'organisme d'ouverture des droits est identifiée à tort par les bénéficiaires comme le chef de file. Si bien qu'un courrier du département concernant le non-respect du CER ne fait pas réagir alors qu'un courrier de la CAF inquiète.

---

<sup>47</sup> Plan local pour l'insertion et l'emploi, Mission Locale.

<sup>48</sup> Chambre de commerce et d'industrie, Insertion par l'activité économique.

- Pôle Emploi ne dispose pas d'objectif suffisamment précis sur les bénéficiaires du RSA rendant parfois le partenariat difficile avec les acteurs de l'insertion.
- Les régions ne s'assignent guère d'objectifs en matière d'insertion rendant pour certains départements impossible l'attribution de formations pour les bénéficiaires du RSA. Comment peut-on supporter de refuser une formation quand cela peut compromettre le retour à l'emploi ? Qui est responsable, dans ce cas, du maintien de la personne dans le RSA ?
- Les acteurs privilégiés de l'insertion sont aujourd'hui trop dépendants du Fonds Social Européen (FSE). Les budgets des collectivités n'étant pas assurés, le FSE représente une véritable alternative. Cependant l'accès au FSE demande des démarches administratives importantes et parfois impossibles à remplir. Il doit être simplifié.
- Les acteurs économiques sont aujourd'hui davantage mis en concurrence plutôt qu'associés alors qu'ils représentent la clé de l'emploi durable. Une concurrence saine s'établit sur des objectifs partagés et non sur des contraintes imposées.

Les **principaux avantages** de la gouvernance actuelle reposent essentiellement sur la proximité, le lien créé avec les acteurs du territoire :

- Une proximité facilitée dans les départements de densités faible à moyenne. Pour les départements de forte densité, s'appuyer sur les communes et EPCI apparaît nécessaire et se fait en bonne intelligence.
- La proximité permet des contrôles et une lutte contre la fraude, juste et efficace.
- La proximité facilite le lien avec les TPE/PME et le tissu associatif.

Le retour d'expérience du département des Alpes-de-Haute-Provence<sup>49</sup> montre que la mise en œuvre de la loi sur le RSA est possible et fonctionne, notamment le rôle des acteurs, les types d'orientation et les contrôles et sanctions. Cela est rendu possible par la proximité des acteurs locaux dans un département où le nombre de bénéficiaires est raisonné (4000). De fait, le dialogue entre les bénéficiaires et les acteurs de l'insertion est plus naturel. Pour des départements où le nombre de bénéficiaires est 20 fois supérieur (comme pour les Bouches-du-Rhône avec 80000 bénéficiaires), trouver des réponses organisationnelles aux difficultés énoncées ci-dessus, devient indispensable pour la bonne mise en œuvre de la loi.

---

<sup>49</sup> Dans le département des Hautes-Alpes, le taux de sortie en emploi des foyers allocataires nouvellement entrés au RSA s'élève à 53,2% en décembre 2017, contre 47,7% pour la région PACA.  
Source : DROS PACA



## II.B. Quelle gouvernance pour demain ?

Deux scénarios ressortent de ces constats en vue de donner un nouveau souffle à la gouvernance, et pourraient faire l'objet d'études approfondies du RSA :

1. Améliorer le modèle actuel par l'évaluation, la transparence et le partage d'information : le département renforcé dans son rôle de chef de file dans le cadre d'un pacte girondin rationnel et équilibré, laissant autonomie dans la gestion de l'intérêt local tout en encadrant et contrôlant l'action des départements par son évaluation.
2. Entreprendre une réforme structurante portant sur le renforcement des moyens et des leviers des territoires pour piloter la politique d'accompagnement des bénéficiaires vers l'emploi.

### II.B.1. Premier scénario : amélioration du modèle actuel

Les personnes rencontrées souhaitant une amélioration du modèle actuel plutôt qu'une réforme profonde, s'appuient sur les arguments suivants :

- Jusqu'en 2003, le dispositif du Revenu Minimum d'Insertion (RMI) relevait de la double compétence de l'Etat et des départements. L'Etat assurait le versement du RMI et les départements le financement du Programme départemental d'insertion (PDI). L'Etat, assumant la grande partie de la dépense totale, intervenait localement dans la gouvernance du volet insertion. Cette compétence ainsi partagée est rapportée par les personnes ayant connu « l'époque » RMI comme difficile localement car souvent lieu de querelles entre l'Etat et la collectivité menant à l'immobilisme de la politique d'accompagnement.
- La centralisation du financement de l'allocation RSA conduirait à réduire considérablement l'intérêt pour les départements de conduire des politiques d'insertion volontaristes et efficaces.
- Il faudra prévoir une réorganisation des services déconcentrés de l'Etat avec des effectifs, une montée en compétence...
- Les services déconcentrés de l'Etat devront conduire des actions de lutte contre la fraude ou de contrôle avec l'appui des CAF, car ces activités doivent être réalisées en proximité pour être justes et efficaces.
- Séparer le financement de l'allocation du financement de l'accompagnement n'apparaît pas comme un modèle forçant la performance budgétaire : comment inciter à investir sans corrélation directe avec les coûts de fonctionnement ?

Cependant, comme nous l'avons écrit, le modèle actuel est essoufflé et doit être amélioré. Les trois étapes suivantes pourraient être envisagées :

### **1- Répondre de façon concrète aux difficultés soulevées**

Une stratégie claire de Pôle Emploi sur la prise en charge des bénéficiaires de minima sociaux pour faciliter les partenariats avec les collectivités territoriales et faire de Pôle Emploi un acteur clé de l'emploi sans considération de distance à l'emploi. Le souhait de ne pas discriminer les demandeurs d'emploi en fonction de catégories administratives, conduit justement à la discrimination des dits « les plus éloignés », qui « n'arrivent » plus dans le portefeuille de Pôle Emploi.

Par le volet de la formation, les régions doivent s'engager sur l'orientation des bénéficiaires de minima sociaux. Là-encore, le but est d'assurer un accès de tous aux formations.

Les échanges entre CAF et départements doivent être simplifiés par des outils numériques, dans le respect de la protection des données personnelles, pour que les départements gagnent en réactivité dans leurs politiques d'insertion et soient reconnus par les citoyens comme chefs de file de l'insertion.

Une action de l'Etat est nécessaire pour faciliter l'accès au FSE qui reste aujourd'hui trop contraignant dans le temps. En effet, le déblocage des fonds est trop long et nécessite d'interminables allers-retours auprès de la DIRECCTE.

### **2- Renforcer l'accompagnement par des mécanismes d'incitation financière basés sur l'évaluation et les impacts sociaux induits**

Des mécanismes d'incitation financière de l'Etat pour les départements innovants et développant des actions d'insertion efficaces. Ces notions d'efficacité et d'innovation étant jugées par une ingénierie de l'insertion sociale préconisée dans la partie évaluation de ce rapport. Le FMDI et le FAPI<sup>50</sup> pourraient être améliorés en ce sens.

Ces pratiques sont de nature à favoriser les liens entre les acteurs par la valorisation des impacts sociaux et sociétaux.

### **3- Créer une dynamique collaborative par la valorisation des données**

Par des travaux d'ingénierie sociale au service de l'évaluation et de l'amélioration des pratiques, le partage des données sera encouragé.

Ces données pourront être valorisées par l'ingénierie sociale et restituées ; ainsi « augmentées », elles permettront de faciliter le travail des acteurs de terrain en éclairant de façon concrète le sens de leurs actions et amélioreront la motivation de tous par des résultats plus lisibles.

Enfin, une dynamique collaborative en sera le rouage essentiel, gage d'une société orientée sur l'intérêt commun.

---

<sup>50</sup> Fonds de mobilisation départemental pour l'insertion, Fonds d'appui aux politiques d'insertion.

## **II.B.2. Deuxième scénario : une réforme autour du renforcement des moyens et leviers des territoires pour le pilotage de la politique d'accompagnement vers l'emploi des personnes en précarité**

Le renforcement du pilotage territorial de la politique d'accompagnement des publics pourrait constituer un objectif central de la future gouvernance des politiques d'insertion. Pour cela, il s'agit de mener des réformes de fond, notamment concernant la question du financement de l'allocation RSA qui impacte directement les moyens consacrés à la politique d'accompagnement des bénéficiaires du RSA. Ce deuxième scénario repose sur le financement par l'Etat d'une allocation de solidarité, telle que le RSA aujourd'hui, et sur la contractualisation des politiques d'insertion avec les territoires. Il s'inscrit dans les perspectives avancées par la délégation interministérielle à la prévention et la lutte contre la pauvreté pour redessiner une nouvelle forme de responsabilité entre l'Etat et les territoires. Les réflexions actuelles autour de la création d'une allocation sociale unique, de la responsabilité de l'Etat, peuvent également selon nous participer à retrouver un équilibre aujourd'hui déstabilisé.

A ce jour, nous nous situons dans une décentralisation inachevée des leviers de cette politique, qui vont de la question de l'orientation à celle du développement économique et de l'emploi en passant par l'ensemble des champs de l'accompagnement social. Il faut donc renforcer la délégation des pouvoirs aux territoires, afin de permettre un travail dynamique dans chaque bassin local d'emploi.

Nous ne méconnaissons pas le débat que la proposition de recentralisation du financement suscite, notamment à l'Assemblée des départements de France. Aussi des paliers intermédiaires peuvent être envisagés (cf. scénario 1) pour aboutir dans de bonnes conditions à cette profonde transformation des politiques d'insertion que nous appelons de nos vœux.

Quelques axes structurants du scénario de réforme de la gouvernance peuvent être proposés :

- La gouvernance de la politique d'insertion en particulier sur son volet accompagnement doit être conçue, partagée et pilotée dans les territoires de la République dans le cadre d'une vision élargie des enjeux et des problématiques, allant de l'attractivité et de l'emploi jusqu'à la mobilité et le renforcement de l'offre sanitaire.
- Si le chef de filat du département semble approprié, il peut être adapté en fonction des situations territoriales, notamment dans les métropoles. Il doit pouvoir s'appuyer sur l'articulation directe et le rôle assumé des autres acteurs institutionnels autour de pactes territoriaux d'insertion renforcés, rendus opposables, et faisant l'objet d'une évaluation régulière, partagée et sur la base de laquelle une contractualisation aurait lieu avec l'Etat.

- En regard du renforcement des responsabilités des territoires et responsabilisés sur le pilotage de cette politique, l'Etat doit retrouver une cohérence d'action et de positionnement autour des enjeux juridiques, d'animation et de fixation d'objectifs opposables aux territoires.
- Un nouveau modèle de contractualisation entre l'Etat et les territoires, adossée à une évaluation des résultats, pourrait s'exercer sur les dotations des différentes collectivités engagées avec un système de bonus/malus financier. De plus, l'Etat doit être garant d'une homogénéisation des outils et du cadre légal dans lequel s'exerce l'accompagnement des allocataires du RSA : réforme du CER, interprétation des droits et devoirs, politique des sanctions... Il doit être susceptible d'activer dans les territoires les plus fragiles ou les moins bien accompagnés un financement exceptionnel issu de la péréquation verticale. Certains territoires rencontrés à l'occasion de la mission sont marqués par des difficultés en termes de chômage, de précarité, de manque de moyens d'intervention particuliers qu'ils ne sont pas à mêmes, seuls, de dépasser. Enfin, si tous les territoires sont différents, les bonnes inspirations, les bons outils sont essaimables. L'Etat doit pouvoir prendre l'initiative de créer une plateforme d'échange et d'ingénierie pour les bonnes pratiques.
- Dans l'objectif d'assurer l'insertion sociale et professionnelle par l'emploi affirmé par la mission, l'engagement des partenaires sociaux et acteurs du monde économique est indispensable à mobiliser. Le monde de l'économie sociale et solidaire est déjà très préoccupé de cette problématique, rejoint par le monde économique classique dans l'ensemble des démarches de la Responsabilité sociale des entreprises (RSE) qui peuvent notamment se développer.
- Des actes marquants, généralisant et valorisant cet engagement pour un monde économique moins imperméable à l'égard de l'insertion professionnelle des personnes éloignées de l'emploi depuis un certain temps, sont à poser.
- La négociation d'un accord national interprofessionnel entre les partenaires sociaux affirmant le rôle des entreprises et des acteurs s'impliquant dans l'insertion, la création d'un système de bonus/malus sur les cotisations sociales des entreprises, à l'image de ce qui existe pour le financement du risque « accidents du travail et maladie professionnelles » pour valoriser les entreprises engagées dans l'insertion ou encore un statut officiel et valorisé, financé sur une base nationale, pour les salariés de toutes les entreprises qui souhaitent devenir parrains ou tuteurs d'une personne en insertion, sont des pistes pour progresser dans ce sens.
- La réforme doit favoriser la mobilisation de toute la société pour une action publique qui dépasse les seuls acteurs institutionnels afin de démultiplier les initiatives en faveur de l'insertion en s'appuyant sur les associations, les citoyens, l'ensemble du monde économique et les personnes elles-mêmes.
- La réforme doit donner toute sa place et la reconnaissance nécessaire au bénévolat de compétence et à l'engagement citoyen (parrainage, bénévolat de compétence par des

retraités, aide citoyenne à la mobilité et à la garde d'enfant...) pour apporter une aide ponctuelle aux allocataires du RSA dans le cadre de leur parcours vers l'emploi. Sur un autre plan, l'engagement citoyen volontaire étant un accélérateur reconnu de la réussite des parcours d'insertion, l'extension du service civique aux bénéficiaires du RSA serait à expérimenter.

- L'articulation entre le volet allocation et le volet accompagnement doit être pensée en lien étroit, moins du point de vue du financement pour lequel nous appelons à une évolution que du point de vue de la réalité vécue par le bénéficiaire notamment pour lever l'incertitude sur le montant de l'allocation versée à la fin du mois, souvent volatil au gré des calculs complexes et peu lisibles pour les personnes.
- La gouvernance doit viser à mettre en œuvre une politique d'insertion sobre, efficace, et faisant l'objet d'une évaluation régulière et rigoureuse à la fois de l'efficacité de l'accompagnement et de la diffusion des bonnes pratiques entre les territoires notamment pour optimiser les ressources dans un contexte financier contraint.

En tout état de cause, les deux scénarios reposent sur des valeurs communes d'une politique d'insertion efficiente et efficace, fondée sur la mobilisation et la coordination de tous les acteurs publics, économiques et sociaux. Les dispositifs et leurs bénéfices doivent concerner l'ensemble des territoires, sans distinction ni disparité, et être mis en œuvre en toute transparence.

**Une conduite du changement vers une culture d'objectifs orientée résultats doit être mise en œuvre rapidement dans le but, d'une part, d'améliorer la maîtrise de la dépense publique sur les politiques d'insertion mais surtout pour assurer la pérennité des politiques sociales et le soutien réel et effectif des plus fragiles.**

## II.C. Réformer les modes d'intervention auprès des personnes

En lien avec les priorités renouvelées fixées en première partie autour de la nécessité de renforcer le pouvoir d'agir du bénéficiaire dans le cadre de son parcours d'insertion, il nous semble important d'intégrer à ces propositions sur la gouvernance de la politique d'insertion et en particulier son volet accompagnement, une réflexion sur les moyens dont disposent les accompagnants sociaux et socio-professionnels et sur la place des personnes elles-mêmes dans la gouvernance de ces politiques.

### **Repenser les modes d'intervention des professionnels accompagnants**

Nous proposons que la formation des travailleurs sociaux soit renforcée autour d'une approche globale et continue permettant d'explorer tous les besoins, évitant les ruptures, et centrée également sur les potentialités de la personne et de son environnement familial et social :

- Le développement d'une approche la plus globale possible, par le biais d'un interlocuteur travailleur social suffisamment formé et acculturé pour orienter vers tout type de dispositifs, qu'ils soient sociaux, professionnels ou sanitaires, dès le départ de l'accompagnement. Cela implique que les accompagnants aient à disposition des outils facilitant la connaissance du territoire et de ses acteurs et soient formés en conséquence.
- Afin de permettre au travailleur social de s'appuyer sur les potentialités de la personne et de son environnement familial et social, il nous paraît aussi important de limiter autant que faire se peut le temps d'accompagnement social au règlement des difficultés administratives en automatisant l'accès au droit.
- C'est également dans le sens du renforcement de l'action collective, à l'image des réseaux d'échanges de savoirs et de compétences ou encore des groupes d'expression collective, qui permettent d'approcher d'autres difficultés de la personne et de les travailler, mais aussi de l'intégrer dans des réseaux de solidarité et de sociabilité.
- La dimension partenariale de l'intervention sociale, qui nécessite du temps pour favoriser l'interconnaissance et la coordination, est essentielle pour construire une chaîne complète de réponses aux personnes. Les travailleurs sociaux et les professionnels de l'emploi doivent s'adapter régulièrement et faire évoluer leur pratique professionnelle pour davantage de coordination dans l'accompagnement du parcours des bénéficiaires. Cela doit notamment passer par une synergie des pratiques, l'instauration d'une culture commune entre les professionnels et les institutions, identifiant et respectant les compétences de chacun.

Pour favoriser ces évolutions, la question du cadre de formation des travailleurs sociaux apparaît stratégique. La formation des acteurs de l'action sociale et des professionnels de l'emploi devrait favoriser une appréhension de l'ensemble de l'univers de la personne dans son parcours vers l'emploi : la santé, les freins sociaux et l'emploi. Il est en outre recommandé de développer des formations des professionnels impliquant des bénéficiaires, favorisant ainsi une compréhension réciproque des difficultés de chacun à travers une co-construction de la formation qui ne laisse personne de côté.

Parmi les réflexions importantes sur lesquelles s'appuie notre travail, citons notamment les rapports de Brigitte BOURGUIGNON, et de Michel DINET et Michel THIERRY. Ils ont largement souligné la nécessité de redonner les moyens au travail social d'agir par le biais d'un renouvellement des formations. Ces réflexions font écho aux désirs exprimés par les travailleurs sociaux eux-mêmes qui malgré leur implication sont trop souvent limités dans leurs interventions. Il serait ainsi utile, trois ans après, de faire un état d'avancement des changements apportés à la formation initiale et continue des travailleurs sociaux, avec les premiers impacts sur leurs pratiques et leur vie au travail.

## **Une approche globale au service du pouvoir d’agir des personnes qui requiert par ailleurs de disposer et d’utiliser des informations fiables, exhaustives et partagées**

Un accompagnement efficace passe par l’écoute active de l’allocataire et la connaissance de ses aspirations. Nous devons dès lors fournir aux travailleurs sociaux et de l’emploi les outils intelligents d’aide à la décision qui leur permettront de se détacher de la simple saisie de formulaires préétablis, afin de favoriser le temps d’écoute et d’ouvrir les possibilités d’intégration en aidant à un parcours d’orientation homogène co construit avec les différents acteurs. En particulier, ceux-ci doivent disposer d’un dossier unique partagé, comprenant toutes les données utiles relatives à l’intéressé, sa situation et ses aspirations.

L’existence simultanée d’un outil national et d’autant d’outils parallèles qu’il y a de départements, relève d’une absurdité en termes de finances publiques et n’encourage pas au partage des expériences pour l’émergence de solutions collectives.

Les initiatives prises par les départements méritent d’être davantage exploitées et partagées. Les outils de proximité qui existent seront préférablement déployés aux départements qui le souhaitent, dans une ambition de mutualisation des moyens d’amélioration collaborative et en lien avec les potentiels offerts par les progrès du numérique.

A cet effet, le déploiement et le développement de ces outils doivent pouvoir s’appuyer sur le programme Start-up d’Etat, mis en œuvre au sein des services du Premier ministre.

L’utilisation d’un dossier unique, partagé par tous les acteurs, garantit que les activités Emploi et Sociales sont appréhendées dans leur globalité et que le parcours mis en œuvre est cohérent afin d’éviter les prises en charges multiples et dissociées, ou au contraire l’absence de prise en charge, ou encore les injonctions paradoxales.

## **Améliorer l’expression et l’implication des personnes concernées dans la gouvernance globale des politiques d’accompagnement**

La participation des bénéficiaires<sup>51</sup> est une priorité déclinée dans l’ensemble de ce rapport. La place de leur expression doit être totale dans le cadre de leur parcours d’accompagnement mais également dans la gouvernance et l’organisation de cette politique. A l’image de l’instauration en Meurthe-et-Moselle d’un conseil consultatif du RSA où les bénéficiaires donnent régulièrement leur avis sur les documents d’orientation concernant cette politique, à l’image des consultations également régulièrement organisées auprès des bénéficiaires dans le département de la Gironde<sup>52</sup>, ou encore à l’image au niveau national du collège spécifique du Conseil National des politiques de Lutte contre la pauvreté et les Exclusions sociales (CNLE) des personnes bénéficiaires installé en 2012, il nous semble important de porter l’idée d’une participation systématique des bénéficiaires au pilotage de

---

<sup>51</sup> Proposition évoquée par les travaux de la DITP (évoquées ci-supra).

<sup>52</sup> Notamment dans le cadre de la réflexion autour du projet de revenu de base par exemple.



la politique d'accompagnement au niveau national comme au sein de chaque territoire de référence.

De façon connexe, il apparaît également que pour porter la parole et les difficultés des usagers dans le cadre de leur accès aux droits, de leur accompagnement lié aux engagements réciproques (du bénéficiaire comme des administrations) attachés au CER ou face à l'organisation de cette politique d'accompagnement et la mise en œuvre des différents dispositifs, le rôle des médiateurs est essentiel. La médiation est ainsi assurée parfois au sein des organismes (la CAF par exemple), mais elle peut aussi s'exercer plus globalement et l'on a pu observer toute la place importante et nécessaire qu'occupent à cet effet le Défenseur des droits et ses délégués en territoire, par certaines prises de position fortes notamment<sup>53</sup>. Il faut s'atteler à valoriser et renforcer encore ce rôle de la médiation, dans le sens de la protection et de la participation des usagers dans la gouvernance et la mise en œuvre de cette politique. L'expérimentation actuellement lancée de médiation préalable obligatoire pour les contentieux liés au RSA<sup>54</sup> nous paraît importante à observer quant à ses effets notamment.

#### **Proposition n°30**

Déployer à l'échelle nationale, les outils de collecte de données et de suivi d'un dossier unique dématérialisé qui existent dans certaines collectivités territoriales. Chaque département dispose, à terme, d'un outil conçu sur la base des outils de proximité existants, accessible tant aux bénéficiaires qu'aux administrations. Il a pour objectif de décloisonner les connaissances sur le bénéficiaire en identifiant les voies d'accompagnement de proximité et de recentrer sur les tâches à valeur ajoutée en automatisant les démarches administratives qui peuvent l'être.

#### **Proposition n°31**

Évaluer la réforme en cours de la formation initiale et continue des travailleurs sociaux. Le but étant de décloisonner les approches sanitaires, sociales et de l'emploi.

#### **Proposition n°32 (proposition 2 du rapport Bourguignon)**

Adresser un message de politique générale par le Gouvernement en direction des travailleurs sociaux afin de redonner du sens au travail social dans notre pays.

#### **Proposition n°33 (proposition 11 du rapport Bourguignon)**

Adapter les contenus des formations aux fonctions managériales.

<sup>53</sup> Le rapport publié en 2017 du Défenseur des droits sur « La lutte contre la fraude : à quel prix pour les usagers ? » a souligné toute l'utilité du rôle d'alerte de cette autorité.

<sup>54</sup> Lancée depuis mai 2018 dans quelques départements dont le Bas-Rhin, l'Isère, la Loire-Atlantique, la Meurthe-et-Moselle, ....

#### **Proposition n°34 (proposition 19 du rapport Bourguignon)**

Expertiser la possibilité de mettre en œuvre un développement professionnel continu (DPC) social et médicosocial.

#### **Proposition N°35**

Étendre la participation des usagers à tous les grands organismes et lieux de concertation nationaux concernant l'exclusion sociale et l'insertion sociale et professionnelle sur le modèle du 8<sup>ème</sup> collège du CNLE.

#### **Proposition n°36**

Étendre la participation et l'expression de l'avis des bénéficiaires de façon obligatoire dans les territoires à tous les plans départementaux d'insertion et textes sociaux associés.

#### **Proposition n°37**

Valoriser et étendre la médiation concernant l'étude des situations individuelles et collectives des bénéficiaires du RSA quant à leurs droits et aux conditions de leur accompagnement.

# 3

## **L'ÉVALUATION SYSTEMATIQUE ET CONTINUE DES POLITIQUES D'ACCOMPAGNEMENT**

Dans cette dernière partie, nous cherchons à dresser le bilan des systèmes d'évaluation des dispositifs et politiques du RSA.

Ces différents dispositifs ne connaissent pas de système d'évaluation obligatoire permettant de mesurer l'impact et l'efficacité de ces politiques tant au niveau local que national. Toutefois, les différentes auditions ont montré que l'absence d'obligation n'est pas synonyme d'absence d'évaluation. De nombreux acteurs, institutionnels ou privés, ont mis en place et exploitent de tels dispositifs. Ces initiatives souffrent de limites intrinsèques : sources, exploitation des données et résultats divergents. L'étendue et la durée des dispositifs d'évaluation varient : volonté d'amélioration et d'adaptation constante du dispositif pour les uns, simple constat mécanique et quantitatif d'une diminution des bénéficiaires du RSA pour les autres.

Notre démarche d'étude a consisté à prendre connaissance des dispositifs d'évaluation existants afin d'en tirer des propositions concrètes.

### III.A. L'étendue des évaluations

A l'issue de l'audition de tous les acteurs, nous dressons le bilan de l'étendue des évaluations, tant dans ce qu'elle est actuellement, que de ce qu'elle devrait être dans le futur.

Ce champ d'application doit être entendu selon deux angles : l'étendue chronologique, visant à répondre à la question du « quand contrôle-t-on ? » et l'étendue matérielle, visant à répondre à « que contrôle-t-on ? ».

#### III.A.1. Les phases de l'innovation sociale

Les dispositifs d'innovation sociale comme toute création répondent aux trois étapes suivantes : la phase d'expérimentation, la phase pilote (connue également sous le terme V&V vérification et validation) et la phase d'essaimage.

**L'évaluation de la phase d'expérimentation** répond au besoin de preuve<sup>55</sup>, selon laquelle une expérimentation réussie est une garantie pragmatique suffisante permettant de prendre la meilleure décision politique finale.

En ce sens, pour les qualifier de « preuve », les évaluations des phases d'expérimentation sont systématiquement menées, sans quoi la décision qui en découle se retrouverait sans fondement.

---

<sup>55</sup> « Evidence-based policy ».

C'est ce que nous avons pu constater pour la plupart des dispositifs étudiés qui sont passés ou se trouvent toujours dans cette phase d'expérimentation et qui prévoient tous une évaluation.

**L'évaluation de la phase pilote** vise à vérifier que le dispositif préalablement expérimenté, et pour lequel le facteur d'échelle change, demeure satisfaisant. Le pilote peut être plus long dans le temps et soumis à des contraintes contextuelles et territoriales plus larges et variées, telles que la conjoncture économique et sociale du territoire où il s'inscrit. Ce dispositif est associé à des évaluations qui sont complémentaires de celles de la première phase.

A l'exception de l'ANSA<sup>56</sup>, tous les acteurs dont les dispositifs relèvent du pilote, ne prévoient pas explicitement d'évaluations, ou, si elles sont prévues, ne présentent pas explicitement leurs modalités.

**Enfin, l'évaluation de la phase d'essaimage** est inhérente à la politique décentralisée des dispositifs RSA. Comme vu précédemment, chaque institution limite ses dispositifs à un territoire donné. Un dispositif fonctionnant correctement dans un territoire A ne produira pas automatiquement les mêmes effets dans un territoire B.

Les évaluations d'essaimage poursuivent donc deux objectifs. Le premier, pour vérifier l'adaptation du système au territoire, le second pour vérifier son efficacité dans la continuité des évaluations menées en phase expérimentation et en phase pilote.

Les évaluations mesurant la bonne exportation et le bon essaimage sont trop peu présentes dans l'ensemble des dispositifs étudiés.

### III.A.2. Quand contrôle-t-on ces phases ? A terme ? In itinere ?

Lors des auditions et visites, nous avons constaté deux chronologies des évaluations : l'évaluation à terme et l'évaluation par étapes, dite évaluation *in itinere*.

#### **L'évaluation à terme**

L'évaluation à terme consiste à mesurer un ou plusieurs résultats à l'issue d'un horizon de temps préalablement défini. Elle permet de dresser un bilan quantitatif du dispositif concerné par rapport aux objectifs initiaux.

Le terme peut se situer à l'issue de la phase d'expérimentation, à l'issue de la mise en place définitive du dispositif RSA (phase pilote), ou à l'issue d'un éventuel essaimage<sup>57</sup>.

Cette méthode est explicitement ou implicitement employée par la majorité des acteurs rencontrés.

---

<sup>56</sup> Agence nationale des solidarités actives.

<sup>57</sup> Il est à noter qu'ici, les évaluations à terme de la phase 3 ramènent en réalité à des évaluations de phase 1 et de phase 2 sur le territoire cible de l'essaimage.

La phase d'expérimentation connaît le plus grand nombre d'évaluations à terme explicitement prévues et présentées.

A titre d'exemple, nous pouvons noter le dispositif *Convergence* piloté par la FAS et Emmaüs France<sup>58</sup>, l'ANSA et ses dispositifs particuliers dans le cadre de l'*accélérateur d'innovation sociale*, ou encore la CAF de Meurthe-et-Moselle dans son *programme expérimental d'accompagnement renforcé* connu sous le nom de *Reliance*.

La phase de pérennisation du dispositif n'est pas aussi étayée sous l'angle de l'évaluation à terme. En effet, de tous les acteurs auditionnés, seule l'ANSA utilise explicitement cette méthode. Pour d'autres acteurs, comme Pôle Emploi ou certains conseils départementaux, cette méthode semble être utilisée mais aucune mesure de publicité ne l'entoure ou ne la porte réellement.

La phase d'essai ne connaît également que l'ANSA, comme acteur auditionné, utilisant une évaluation sur cette période.

#### Proposition n°38

Les évaluations à terme doivent être obligatoires sur les trois phases (expérimentation, pilote, essai), tant pour les nouveaux dispositifs que pour ceux déjà en place.

#### Proposition n°39

Les résultats obtenus sont partagés et à disposition de l'ensemble des acteurs de l'insertion dans le respect des obligations liées à la protection des données personnelles.

### L'évaluation « in itinere »

Une évaluation « *in itinere* » consiste à évaluer le dispositif tout au long de son accomplissement lors de points d'étape définis. Cette technique permet de décider de modifications correctrices du dispositif avant son terme et ainsi d'anticiper la tenue des objectifs à terme. Cette évaluation, par anticipation ou estimation du résultat final, permet d'éviter un trop grand écart entre le résultat obtenu sur l'évaluation à terme et l'objectif initialement posé.

La plus-value de telles évaluations réside essentiellement dans les modifications qui seront appliquées aux dispositifs / politiques RSA évalués.

Nous constatons que cette pratique n'est pas généralisée sur l'ensemble des dispositifs étudiés.

Elle induit la fixation initiale d'objectifs à atteindre et de points d'étape réguliers dans le but de matérialiser le suivi effectif de la politique envisagée.

---

<sup>58</sup> Les évaluations prenant la forme « d'étude d'évaluation et d'étude approfondis des coûts évités ».

#### Proposition n°40

Les évaluations in itinere doivent être obligatoires sur les trois phases, tant pour les nouveaux dispositifs que pour ceux déjà en place.

#### Proposition n°41

Concevoir dans un même temps le dispositif RSA et le dispositif qui permettra de l'évaluer. Décider dès la phase de conception quels seront les indicateurs in itinere qui permettront d'atteindre les objectifs finaux.

#### Proposition n°42

Au-delà de l'évaluation en termes de résultats du dispositif, un contrôle qualité continu doit permettre sa remise en question régulière en vue de créer un cercle vertueux d'amélioration du dispositif, avec des règles établies au départ. Une telle démarche qualité est gage d'écoute des bénéficiaires intégrant le dispositif et de mobilisation des professionnels.

### III.A.3. Que contrôle-t-on ?

En parallèle de l'approche chronologique, l'approche matérielle vise à répondre à la nature des éléments que l'on souhaite obtenir.

En d'autres termes, que souhaite-t-on mesurer et sur quoi porte l'évaluation ?

A l'exception d'un seul dispositif observé, il n'existe à ce stade pas de résultats objectifs démontrant les bénéfices induits des dispositifs présentés.

En dehors des statistiques de flux et de nombre des bénéficiaires du RSA, il ne semble pas exister de consensus sur des indicateurs qualitatifs importants à observer autour de l'accompagnement.

#### **Une constante : la quasi-exclusivité d'une évaluation centrée sur l'emploi**

Dans la grande majorité des dispositifs observés, l'évaluation semble revenir à une approche centrée sur l'emploi avec pour seul indice mesuré le taux de retour à l'emploi. Celui-ci devant induire une baisse mécanique, à moyen terme, des bénéficiaires du RSA.

Si la finalité est bien l'emploi, car il est le principal moyen d'émancipation sociale, certains dispositifs se distinguent par des indicateurs connexes. Ainsi trouve-t-on des indices de retours à l'emploi stable en CDD ou CDI, des indices de sortie dynamique du RSA, des indices de formation professionnelle permettant une sortie du RSA..., ou encore le coût final d'un bénéficiaire du RSA.

Nous faisons également le constat qu'aucun dispositif n'évalue le bénéfice et l'impact social à moyen et long termes, même financier, de sorte qu'il est impossible de mesurer l'efficacité totale de cette politique, tant au niveau local que national.



Nous observerons avec attention les résultats du travail d'évaluation entrepris par le département du Val-d'Oise portant sur le lien entre le montant des dépenses du PDI et le nombre d'allocataires du RSA, au-delà de l'effet macroéconomique du chômage.

#### Proposition n°43

L'évaluation centrée sur l'emploi est essentielle mais s'agissant d'insertion sociale et professionnelle, elle ne peut suffire. Elle doit s'enrichir sur les bénéfices induits et s'accompagner d'évaluations liées au sanitaire et au social, l'environnement et aux attentes des bénéficiaires.

#### Proposition n°44

L'évaluation quantitative doit être élargie aux indicateurs de type : bénéfice et rendement sociétal à moyen et long termes, retour sur investissement...

### La grande absente : l'évaluation des bénéfices sociaux et sanitaires

Nous ne pouvons que regretter l'absence quasi-totale d'autres indicateurs et d'autres évaluations permettant de mesurer bien au-delà des simples chiffres du retour à l'emploi, les bénéfices sociaux et sanitaires.

Le dispositif *Reliance* doit néanmoins être relevé ici. En effet, si la constante du retour à l'emploi est toujours présente, ses évaluations tendent également à mesurer si « *ses bénéficiaires se placent sur une trajectoire de vie différente entraînant des améliorations de leur satisfaction, de leur état de santé, s'ils occupent des emplois de meilleure qualité et si la scolarisation de leurs enfants se déroule bien.* »<sup>59</sup>

Il est une demande constante de la majorité des acteurs que les résultats soient évalués, dans tous les secteurs : économique, sanitaire et social. Ils doivent être soumis à évaluation pour faire émerger une identification claire des limites et plus-values des politiques et dispositifs RSA menés.

Pour gagner en cohérence, la création d'une banque de dispositifs d'évaluation et la mise à disposition des données rendues anonymes semble être une solution viable et pérenne car à la fois centralisée mais adaptable aux territoires et aux acteurs.

---

<sup>59</sup> CAF de Meurthe et Moselle, Commission d'action sociale du 20 février 2018, « *programme expérimental d'accompagnement renforcé* ».

#### Proposition n°45

Organiser une collecte de données sur l'ensemble du territoire et les mettre à disposition pour un Hackathon de l'Innovation Sociale dont un des volets sera l'insertion par l'emploi. Les participants chercheront à déterminer des modèles d'évaluation en faisant émerger les indicateurs pertinents tant sur le retour à l'emploi que sur les bénéfices sociaux et sanitaires et prenant en compte les contraintes et spécificités des territoires.

#### Proposition n°46

Mise en place d'une banque de dispositifs d'évaluation nationaux à disposition des acteurs du RSA permettant de mesurer le coût et les bénéfices sociétaux de leurs dispositifs.

#### Proposition n°47

Parmi ce volant de dispositifs d'évaluation nationaux, un nombre minimum d'entre eux devra être obligatoire à publier. L'utilisation des plus performants d'entre eux devra être favorisée par incitation financière.

### III.B. De l'évaluation à l'amélioration continue des pratiques

De nombreux acteurs travaillent dans la recherche en innovation sociale et constituent un socle de connaissances solides pour améliorer les politiques sociales. Cependant, nous faisons le constat qu'un écart reste à combler entre la recherche et l'application des politiques publiques : la R&D des politiques de solidarité est encore embryonnaire. Comme expliqué précédemment les « quand » et « que » contrôle-t-on ne sont ni clairement décrits ni partagés. Le chemin qui mène du laboratoire à l'application terrain reste à baliser alors que des schémas classiques de l'innovation existent : recherche fondamentale, recherche appliquée, ingénierie de conception, ingénierie de développement, déploiement terrain ou ingénierie d'exploitation, retour d'expérience, partage d'informations.

Il s'agit de se donner les moyens de faire vivre l'innovation jusqu'à son développement sur le territoire ainsi que les pratiques d'évaluation dans un souci d'amélioration continue mais également d'adaptation aux évolutions de la société.

L'ANSA (Agence Nouvelles des Solidarités Actives) éclaire ce manque de partage de façon très détaillée dans sa cartographie des actions de recherche dans le champ du chômage de longue durée de décembre 2017.

Ainsi, il nous apparaît important de favoriser l'intelligence collective, la connaissance et la diffusion de bonnes pratiques en rapprochant les acteurs de la recherche et de l'innovation, des acteurs des politiques publiques, des collectivités territoriales et de l'emploi.

Tous ces acteurs sont déjà présents et actifs. Nous pensons que la réponse est d'ordre organisationnel, support des actions suivantes : fédérer et animer le réseau d'acteurs,

mettre à disposition des outils de partage, établir une base de données permettant de réaliser des études statistiques plus fiables, agréger les budgets destinés à l'innovation sociale pour plus de visibilité.

Ainsi ce réseau d'acteurs pourra notamment mettre en œuvre les actions suivantes :

- Etablir et gérer la collecte des données et protocoles de tous les acteurs RSA.
- Mettre à disposition des éléments fondamentaux d'évaluation.
- Mettre à disposition des évaluations obligatoires préétablies et prêtes à utilisation / essaimage dans d'autres territoires que celui d'origine du dispositif.
- Exploiter des données issues de la collecte des résultats des différentes évaluations.
- Détacher du personnel pour effectuer un audit externe d'un dispositif.
- Favoriser l'essaimage et l'adaptation des évaluations obligatoires à chaque territoire et dispositif.
- Devenir un support d'aide à la décision politique sur des résultats fiables, tangibles et exploitables aux niveaux local et national.
- Permettre la construction d'indicateurs tirés des sciences humaines comportementales difficilement quantifiables : mobilisation, communication, satisfaction, confiance...
- Permettre une approche objective et démocratique des évaluations : elles doivent être partagées et acceptées par les acteurs territoriaux les mettant en œuvre.

Ce réseau d'innovation sociale structure son action par des feuilles de route détaillées à la façon d'un projet comprenant plusieurs lots : recherche, innovation, développement et industrialisation. Chacun des lots interagissant sur les autres. Le jalonnement du projet est gage de professionnalisme et de confiance pour les décideurs politiques. Il donne aussi de la visibilité sur les dépenses en permettant d'établir pour chaque dispositif étudié/valorisé le triptyque indispensable à toute prise de décision : qualité, coût, délai.

Pour ce faire, le réseau doit pouvoir s'appuyer sur des ressources humaines et financières qu'il obtiendra d'autant plus facilement que les actions décrites ci-dessus garantissent la maîtrise de la dépense publique.

#### **Proposition n°48**

Identifier clairement les acteurs de la recherche et de l'innovation sociale, les acteurs des politiques sociales, des collectivités territoriales et de l'emploi. Et favoriser le partage d'informations et de pratiques.

#### **Proposition n°49**

Animer le réseau de l'innovation sociale à partir de feuilles de route équilibrées entre recherche, innovation, développement, industrialisation. Cette tâche pourrait être placée sous la responsabilité de la DGEFP.

### **Proposition n°50**

Détailler les feuilles de route de l'innovation sociale à la façon d'un projet jalonné pour permettre l'attribution de budgets sur des durées pluriannuelles (les budgets ne sont pas de nouveaux budgets, ils sont l'agrégation de ceux alloués aux acteurs identifiés mais avec une visée pluriannuelle) et aux décideurs politiques d'être confiants quant à la réalisation des projets d'insertion.

## LISTE DES PROPOSITIONS

### **Proposition n°1**

Rendre automatique l'accès aux droits.

### **Proposition n°2**

Mettre à disposition des acteurs de l'insertion les outils permettant d'accorder les droits justes à visée pluridisciplinaire (social, emploi, santé) pour une orientation la plus adaptée possible.

### **Proposition n°3**

Accéder à l'entretien d'orientation dans les 8 jours suivant la demande d'accès aux droits RSA.

### **Proposition n° 4**

Permettre d'accéder à une visite médicale lors de l'entretien, si celle-ci est souhaitée par le bénéficiaire.

### **Proposition n°5**

Formaliser le plan d'actions de retour à l'emploi dans le contrat d'engagement réciproque (CER) et y inclure notamment les jalons principaux du parcours.

### **Proposition n°6**

Renforcer la réciprocité des engagements du CER, par un suivi contrôlé et régulier de l'accompagnement. La réciprocité est évaluée selon les engagements du bénéficiaire qui doit respecter les jalons principaux du parcours et les engagements de l'administration qui doit garantir les moyens et dispositions nécessaires pour atteindre les objectifs du plan d'action.

### **Proposition n°7**

Identifier un référent unique de proximité : pour garantir un accompagnement tant humain que géographique.

### **Proposition n°8**

Proposer l'accès à des filières d'excellence pour lutter contre la stigmatisation et renforcer la motivation des bénéficiaires.

### **Proposition n°9**

Le bénéficiaire s'avère être une dénomination stigmatisante, alors qu'il est dans une démarche active, il est important de le désigner en tant qu'actif en insertion.

### **Proposition n°10**

Développer les méthodes permettant de renforcer le pouvoir d'agir des bénéficiaires, notamment l'« empowerment ».

### **Proposition n°11**

Garantir au bénéficiaire de pouvoir choisir son parcours vers l'emploi : l'accompagnement apporte des outils et du soutien mais c'est le bénéficiaire qui est acteur.

### **Proposition n°12**

Développer et promouvoir les outils permettant au bénéficiaire d'être acteur de son parcours, et facilitant l'accompagnement, sur la base d'une extension des outils d'orientation.

### **Proposition n°13**

Créer un dossier unique, modulaire et réactif d'accompagnement, sécurisant et simplifiant le parcours du bénéficiaire.

### **Proposition n°14**

Instaurer des étapes de réévaluation de l'orientation et du parcours du bénéficiaire, pour garantir un accompagnement adapté.

### **Proposition n°15**

Généraliser et systématiser les approches globales pour décloisonner l'accompagnement des bénéficiaires.

### **Proposition n°16**

Poursuivre et renforcer le déploiement du dispositif d'accompagnement global.

### **Proposition n°17**

Intégrer la sphère familiale du bénéficiaire dans le processus d'accompagnement.

### **Proposition n°18**

Impliquer les structures sanitaires dans l'accompagnement vers l'emploi.

### **Proposition n°19**

Inciter davantage le partage d'information et le travail collaboratif des différents acteurs de l'insertion et des acteurs économiques, notamment par une animation de réseaux communs.

### **Proposition n°20**

Développer et systématiser l'intermédiation dont la médiation active et la méthode IOD, pour favoriser une rencontre efficace et de confiance entre l'offre et la demande.

### **Proposition n°21**

Ouvrir les prestations des structures de l'emploi et de l'insertion à l'ensemble des actifs.

### **Proposition n°22**

Engager une concertation avec les branches professionnelles dans la promotion des métiers en tension et lutter ainsi contre le déficit d'intérêt de certains métiers et les stéréotypes de genre.

### **Proposition n°23**

Assurer la continuité de l'accompagnement (bilans, coaching, entretiens) jusqu'à pérennisation dans l'emploi.

### **Proposition n°24**

Développer les initiatives d'accompagnement dans l'emploi : intermédiation, tutorat, back office sanitaire et social...

### **Proposition n°25**

Renforcer le fonds de cohésion sociale pour multiplier les microcrédits et financer davantage l'accompagnement de l'entrepreneuriat et du reprenariat.

### **Proposition n°26**

Soutenir les structures d'insertion par l'activité économique (IAE) et les inciter à se doter de compétences d'ingénierie RH tournées vers les acteurs économiques.

### **Proposition n°27**

Elargir les horizons d'activités d'insertion et promouvoir les activités de bénévolat associatif et civique sans pour autant les rendre obligatoires. Développer pour ces activités l'intermédiation pour créer les passerelles vers l'emploi.

### **Proposition n°28**

Prioriser et réserver des places dans des formations sélectionnées, dans le cadre régional, à destination des bénéficiaires du RSA.

### **Proposition n°29**

Développer les clauses d'insertion grâce à l'engagement des collectivités dans leurs politique d'achat public et au développement de l'appui aux entreprises et la mise en œuvre de celles-ci.

### **Proposition n°30**

Déployer à l'échelle nationale, les outils de collecte de données et de suivi d'un dossier unique dématérialisé qui existent dans certaines collectivités territoriales. Chaque département dispose, à terme, d'un outil conçu sur la base des outils de proximité existants, accessible tant aux bénéficiaires qu'aux administrations. Il a pour objectif de décloisonner les connaissances sur le bénéficiaire en identifiant les voies d'accompagnement de proximité et de recentrer sur les tâches à valeur ajoutée en automatisant les démarches administratives qui peuvent l'être.

### **Proposition n°31**

Évaluer la réforme en cours de la formation initiale et continue des travailleurs sociaux. Le but étant de décloisonner les approches sanitaires, sociales et de l'emploi.

### **Proposition n°32 (proposition 2 du rapport Bourguignon)**

Adresser un message de politique générale par le Gouvernement en direction des travailleurs sociaux afin de redonner du sens au travail social dans notre pays.

### **Proposition n°33 (proposition 11 du rapport Bourguignon)**

Adapter les contenus des formations aux fonctions managériales.



### **Proposition n°34 (proposition 19 du rapport Bourguignon)**

Expertiser la possibilité de mettre en œuvre un développement professionnel continu (DPC) social et médicosocial.

### **Proposition N°35**

Etendre la participation des usagers à tous les grands organismes et lieux de concertation nationaux concernant l'exclusion sociale et l'insertion sociale et professionnelle sur le modèle du 8<sup>ème</sup> collège du CNLE.

### **Proposition n°36**

Etendre la participation et l'expression de l'avis des bénéficiaires de façon obligatoire dans les territoires à tous les plans départementaux d'insertion et textes sociaux associés.

### **Proposition n°37**

Valoriser et étendre la médiation concernant l'étude des situations individuelles et collectives des bénéficiaires du RSA quant à leurs droits et aux conditions de leur accompagnement.

### **Proposition n°38**

Les évaluations à terme doivent être obligatoires sur les trois phases (expérimentation, pilote, essaimage), tant pour les nouveaux dispositifs que pour ceux déjà en place.

### **Proposition n°39**

Les résultats obtenus sont partagés et à disposition de l'ensemble des acteurs de l'insertion dans le respect des obligations liées à la protection des données personnelles.

### **Proposition n°40**

Les évaluations in itinere doivent être obligatoires sur les trois phases, tant pour les nouveaux dispositifs que pour ceux déjà en place.

### **Proposition n°41**

Concevoir dans un même temps le dispositif RSA et le dispositif qui permettra de l'évaluer. Décider dès la phase de conception quels seront les indicateurs in itinere qui permettront d'atteindre les objectifs finaux.

### **Proposition n°42**

Au-delà de l'évaluation en termes de résultats du dispositif, un contrôle qualité continu doit permettre sa remise en question régulière en vue de créer un cercle vertueux d'amélioration du dispositif, avec des règles établies au départ. Une telle démarche qualité est gage d'écoute des bénéficiaires intégrant le dispositif et de mobilisation des professionnels.

### **Proposition n°43**

L'évaluation centrée sur l'emploi est essentielle mais s'agissant d'insertion sociale et professionnelle, elle ne peut suffire. Elle doit s'enrichir sur les bénéfices induits et

s'accompagner d'évaluations liées au sanitaire et au social, l'environnement et aux attentes des bénéficiaires.

#### **Proposition n°44**

L'évaluation quantitative doit être élargie aux indicateurs de type : bénéfice et rendement sociétal à moyen et long termes, retour sur investissement...

#### **Proposition n°45**

Organiser une collecte de données sur l'ensemble du territoire et les mettre à disposition pour un Hackathon de l'Innovation Sociale dont un des volets sera l'insertion par l'emploi. Les participants chercheront à déterminer des modèles d'évaluation en faisant émerger les indicateurs pertinents tant sur le retour à l'emploi que sur les bénéfices sociaux et sanitaires et prenant en compte les contraintes et spécificités des territoires.

#### **Proposition n°46**

Mise en place d'une banque de dispositifs d'évaluation nationaux à disposition des acteurs du RSA permettant de mesurer le coût et les bénéfices sociétaux de leur dispositif.

#### **Proposition n°47**

Parmi ce volant de dispositifs d'évaluation nationaux, un nombre minimum d'entre eux devra être obligatoire à publier. L'utilisation des plus performants d'entre eux devra être favorisée par incitation financière.

#### **Proposition n°48**

Identifier clairement les acteurs de la recherche et de l'innovation sociale, les acteurs des politiques sociales, des collectivités territoriales et de l'emploi. Et favoriser le partage d'informations et de pratiques.

#### **Proposition n°49**

Animer le réseau de l'innovation sociale à partir de feuilles de route équilibrées entre recherche, innovation, développement, industrialisation. Cette tâche pourrait être placée sous la responsabilité de la DGEFP.

#### **Proposition n°50**

Détailler les feuilles de route de l'innovation sociale à la façon d'un projet jalonné pour permettre l'attribution de budgets sur des durées pluriannuelles (les budgets ne sont pas de nouveaux budgets, ils sont l'agrégation de ceux alloués aux acteurs identifiés mais avec une visée pluriannuelle) et aux décideurs politiques d'être confiants quant à la réalisation des projets d'insertion.

## Remerciements et perspectives

Honorés d'avoir été nommés rapporteurs d'une mission s'attellant à un sujet au fondement de notre pacte républicain, nous souhaitons remercier sincèrement l'ensemble des personnes rencontrées à l'occasion de nos auditions et déplacements dans les territoires. Dans un calendrier contraint, nos interlocuteurs se sont rendus disponibles et leurs témoignages ont été particulièrement riches et précieux pour nos travaux. Au-delà des propositions et des exemples concrets qu'ils nous ont montrés, ils nous ont surtout apporté le témoignage d'un pays qui, à travers ses citoyens, ses entreprises, ses acteurs sociaux, économiques, associatifs, ses fonctionnaires, dispose des ressources et surtout possède la motivation, incarnées dans de multiples volontés et initiatives, d'une plus grande égalité et justice sociale réelle.

La liste des auditions montre leur diversité. Il s'agit pour nous d'une première approche portant à des propositions concrètes et répondant au besoin urgent d'améliorer l'accompagnement des bénéficiaires du RSA. Cependant, il conviendra de la prolonger en rencontrant notamment de manière plus approfondie les partenaires sociaux que nous souhaitons associer plus fortement dans les politiques d'insertion, d'autres conseils départementaux tant les réalités territoriales sont multiples dans notre pays, ou encore en allant étudier la mise en œuvre des politiques d'insertion dans les autres pays d'Europe.

De manière opérationnelle, nos réflexions et leur mise en forme et en propositions dans ce rapport doivent beaucoup à l'engagement fidèle et rigoureux de nos collaborateurs, Yoann CARREY, Amina MICOUD, Florent TIZOT, Gabriel ANDRE, Hélène LOPVET et Pierrick GUYOMARCH. Qu'ils en soient sincèrement remerciés.

Nous remercions également Olivier NOBLECOURT, délégué interministériel à la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes, Vincent REYMOND et Clément CADORET au sein de la délégation, pour leur appui technique et à la réflexion.

Auteurs de propositions que nous espérons portées dans le cadre de prochaines réformes, en particulier la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes qu'annoncera prochainement le Président de la République, nous sommes à la disposition de tous pour poursuivre le dialogue et la réflexion, mais surtout pour traduire concrètement ces propositions en actes, afin que la réalité de l'accompagnement des personnes précaires soit améliorée de façon effective et durable.

## Auditions, rencontres, témoignages et contributions

<i>Cabinet de la ministre du travail</i>	<b>Marc FERRACCI</b> , conseiller spécial
<i>Cabinet du Secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre chargé du numérique</i>	<b>Yolaine PROULT</b> , conseillère innovation publique et inclusion numérique
<i>Assemblée Nationale</i>	<b>Brigitte BOURGUIGNON</b> , présidente de la commission des affaires sociales de l'Assemblée Nationale <b>Emmanuelle Fontaine DOMEIZEL</b> députée, conseillère départementale des Alpes-de-Haute-Provence
<i>Mission sur les « justes prestations »</i>	<b>Christine CLOAREC</b> , députée <b>Julien DAMON</b> , professeur associé à Sciences Po Paris
<i>Conseil économique, social et environnemental (CESE)</i>	<b>Martine VIGNAU</b> , conseillère
<i>Direction Générale de la Cohésion Sociale (DGCS)</i>	<b>Jean Philippe VINQUANT</b> , directeur général <b>François GAUTIER</b> , chef du bureau des minimas sociaux <b>Cyprien AVENEL</b> , adjoint au chef de la Mission analyse stratégique, synthèses et prospective de la Direction générale de la cohésion sociale
<i>Délégation Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle (DGEFP) Direction Interministérielle de la Transformation Publique (DITP) Start-up d'Etat</i>	<b>Carine CHEVRIER</b> , déléguée générale <b>Yann DEBOS</b> , adjoint à la sous-directrice parcours d'accès à l'emploi <b>Laurent DUCLOS</b> , adjoint au chef du département des synthèses <b>Axel RAHOLA</b> <b>Alain CHAGNAUD</b> <b>Ariane CRONEL</b> <b>Pierre PEZZIARDI</b> , fondateur du programme Start-up d'Etat <b>Ivan COLLOMBET</b> , incubateur de services numériques
<i>Programme d'investissement d'avenir jeune</i>	<b>Nathalie GATELLIER</b> , impact jeunes
<i>Ministère des affaires étrangères</i>	<b>Eric TROTTMANN</b> , conseiller pour les affaires sociales, la santé et l'emploi, ambassades de France à Stockholm, Copenhague, Oslo et Helsinki
<i>Comité national consultatif des personnes handicapées (CNCPH)</i>	<b>Sophie POSTOLLEC</b> , chargée des relations avec le CNCPH

*Pôle Emploi*

**Jean BASSERES**, directeur général  
**Firmine DURO**, directrice des partenariats et de la territorialisation  
**Thierry LERMERLE**, directeur régional PACA  
**Philippe SIEBERT**, directeur régional Grand Est

*Caisse Nationale des  
Allocations Familiales  
(CNAF)*

**Vincent MAZAURIC**, directeur général  
**Frédéric MARINACCE**, directeur délégué général chargé des politiques  
familiales et sociales  
**Rodolphe DUMOULIN**, directeur de cabinet  
**Isabelle BROHIER**, conseillère technique des politiques familiales et  
sociales  
**Patricia CHANTIN**, directrice adjointe de cabinet, chargée des relations  
parlementaires

*Assemblée des  
départements de  
France (ADF) et conseil  
départemental du Bas-  
Rhin*

**Frederic BIERRY**, président de la commission des affaires sociales de l'ADF  
et président du Conseil départemental du Bas-Rhin

*Conseil départemental  
des Alpes-Maritimes*

**Christophe PAQUETTE**, directeur de l'insertion  
**Annabelle MARINOT**, directrice adjointe de l'ingénierie sociale

*Conseil départemental  
des Alpes-de-Haute-  
Provence*

**Claire COMET**, directrice adjointe de l'insertion,  
**Sylvie MARTINELLI**, présidente de la Commission Locale d'Insertion et tous  
les membres de la CLI

*Conseil départemental  
des Bouches-du-Rhône*

**Martine VASSAL**, présidente

*Conseil départemental  
de Gironde et ses  
partenaires*

**Jean-Luc GLEYZE**, président  
**Denise GRESLARD-NEDELEC**, vice-présidente en charge de l'insertion  
**Jean-Marie DARMIAN**, vice-président en charge du budget  
**Isabel MORENO**, directrice du pôle solidarité vie sociale  
**Christophe GUE**, directeur du pôle territorial de solidarité de Haute-  
Gironde  
**Timothée DUVERGER**, collaborateur de cabinet  
**Olivier FOSCHIA**, responsable partenariat de Transfer  
**Caroline LEVY**, directrice adjointe d'EDEA  
**Quitterie LAFITTE**, directrice pour la fondation INFA

*Conseil départemental  
de Meurthe-et-Moselle*

**Sylvie BALON**, vice-présidente insertion  
**Agnès MARCHAND**, vice-présidente développement social  
**Michèle PILLOT**, directrice générale adjointe solidarités  
**Gabriel ANDRE**, directeur de l'action sociale et de l'insertion  
**Valérie VINCHELIN**, responsable du service accès aux droits et parcours  
d'insertion  
**Antoine TEXIER**, responsable du service emploi en insertion

	<p><b>Isabelle REVOL</b>, responsable accompagnement et participation  <b>Nicole PETITFOUR</b>, responsable territoriale insertion Terres de Lorraine  <b>Marie-Claire AMOROSO</b>, référente territoriale insertion Nancy</p>
<p><i>Conseil départemental du Nord et CCAS Tourcoing</i></p>	<p><b>Jean René LECERF</b>, président  <b>Doriane BECUE</b>, vice-présidente en charge de l'insertion et du retour à l'emploi  <b>Christophe PICARD</b>, directeur général des services  <b>David HUGOO</b>, directeur de cabinet adjoint  <b>Sophie CEBULA</b>, conseillère technique  <b>Anaïs DAKHIA</b>, assistante de Doriane BECUE  <b>Pascal FUCHS</b>, adjoint au directeur général adjoint solidarité  <b>Marie-Hélène BERNARD</b>, responsable du pôle solidarité insertion  <b>Elodie HAMARD</b>, responsable du pôle insertion professionnelle et lutte contre les exclusions de Lille  <b>Christelle DARRAS TIMMERMAN</b>, responsable du pôle insertion professionnelle contre les exclusions de Valenciennes  <b>Frédéric BOGART</b>, chargé de mission</p>
<p><i>Conseil départemental de Seine-Saint-Denis</i></p>	<p><b>Gildas MAGUER</b>, directeur de cabinet  <b>Benjamin VOISIN</b>, directeur général adjoint du pôle solidarité  <b>Sarah BARTOLI</b>, directrice de l'emploi, de l'insertion et de l'attractivité territoriale  <b>Charlotte SEUTIN</b>, conseillère technique</p>
<p><i>Conseil départemental du Val-D'Oise</i></p>	<p><b>Marie-Christine CAVECCHI</b>, présidente  <b>Guy KAUFFMANN</b>, directeur général des services</p>
<p><i>Association Nationale des Directeurs d'Action Sociale et de Santé des Départements et des métropoles (ANDASS)</i></p>	<p><b>Emmanuel GAGNEUX</b>, vice-président</p>
<p><i>Collectif Alerte</i></p>	<p><b>François SOULAGE</b>, président</p>
<p><i>Fédération des Acteurs de la Solidarité (FAS)</i></p>	<p><b>Alexis GOURSOLAS</b>, responsable du service stratégie et analyse des politiques publiques</p>
<p><i>C2DI93</i></p>	<p><b>Stéphanie POINSOT</b>, chef de service</p>
<p><i>Groupe UP chèques déjeuners</i></p>	<p><b>Gweltaz FRIGOUT</b>, directeur affaires publiques et engagements</p>
<p><i>Expérimentation Territoire Zéro Chômeur</i></p>	<p><b>Philippe PARMENTIER</b>, président de la communauté de communes  <b>Bertrand DELIGNY</b>, directeur de « La Fabrique »</p>

*de longue durée-La  
fabrique (54)*

**Aurélie MATHELIN**, chargée de mission TZCLD

*Reliance (54)*

**Michèle NALLET**, directrice adjoint pôle développement et innovation sociale, ARELIA

**Nadège TORCHIA**, cheffe de service du pôle développement et innovation sociale, ARELIA

*CAF de Meurthe-et-  
Moselle*

**Juliette NOEL**, directrice de la CAF

**Arthur HEIM**, chef de projet investissement social à la CNAF et France stratégie

*Espoir 54*

**M. MUELLER**, professionnel accompagnant au sein de la structure

**M. LOYAL**, professionnel accompagnant au sein de la structure

*Table ronde Marseille*

**Cap au Nord Entreprendre**  
**Restauration Méditerranée,**  
**Bleu dixit**  
**CCI**  
**Plie Emergences**  
**Table de cana**  
**AG2R la Mondiale**  
**Marseille Solutions**  
**CNAM**  
**Simplon**

*Table ronde des acteurs  
économiques de  
Meurthe-et-Moselle*

**Jacques BACHMANN**, président-fondateur de NOREMAT - Ludres

**Christophe BERGHAUS**, chef d'agence d'EUROVIA - Ludres

**Sabine CALBA**, directrice générale adjointe de la BANQUE POPULAIRE ALSACE LORRAINE CHAMPAGNE – ARDENNES

**Jean-François CARON**, président de PAROLE D'ENTREPRISES, directeur de WIG France - Toul

**Daniel CERUTTI**, président de la fédération départementale du BTP 54, président de WIG FRANCE ENTREPRISES - Nancy

**Bruno COLIN**, directeur de VEGA FRUITS - Saint Nicolas de Port

**Davy DAO**, directeur de DAO - Nancy

**Arnaud DELACOTE**, DRH de COLAS EST - Heillecourt

**Philippe GRANGE**, directeur de la fédération départementale du BTP 54 - Nancy

**Marc GRATIUS**, président du CREPI 54, directeur régional d'EIFPAGE - Maxeville

**Patrice HALTEBOURG**, président de la fédération des travaux publics du Grand Est, président de SCREG Est - Nancy

**Olivier HENROT**, chef d'agence de COLAS EST - Heillecourt

**Etienne MAHLER**, président de MS TECHNIQUE - Pompey


**Maud MAZETIER**, directrice du CREPI 54 - Nancy

**Radoine MEBARKI**, président de TOUS REPRENEURS - Nancy

**Jean-Sébastien MICHELET**, directeur régional de DEMATHIEU BARD - Heillecourt

**Martial MUNIER**, président de l'UIMM, président de GNT Industrie





Maintenance -Champigneulles

**Sandrine PONCET**, directrice du GEIQ BTP - Nancy

**Christian RATAUX**, président PROlepis - Nancy

**Véronique SCIDA**, directrice VITAME - Custines

**Lucas THIRIET**, directeur de l'entreprise THIRIET TP - Rehainviller

