

agence nouvelle des

Solidarités actives

Généraliser le Revenu de Solidarité Active et le Contrat Unique d'Insertion

octobre bonnes pratiques et recommandations
2008

Agence nouvelle des

solidarités *ACTIVES*

Généraliser le Revenu de Solidarité Active et le Contrat Unique d'Insertion

Bonnes pratiques et recommandations

octobre 2008

Agence nouvelle des solidarités actives

Benoît Genuini, président

Christophe Fourel, directeur général

Association loi 1^{er} juillet 1901

N° SIRET : 488 527 326 00018

1, passage du Génie - 75012 Paris - 01 43 71 39 48

www.solidarites-actives.com

Sommaire

| | |
|---|-----------|
| Introduction : pourquoi avoir expérimenté ? | 7 |
| Les grands principes du revenu de solidarité active et du contrat unique d'insertion | 8 |
| Les principes du revenu de solidarité active (RSA) | 8 |
| Les principes du contrat unique d'insertion (CUI) | 11 |
| La démarche expérimentale | 14 |
| Qu'est-ce que l'expérimentation sociale? | 14 |
| Quel est l'apport de la démarche expérimentale dans le cadre des réformes RSA et CUI? | 15 |
| | |
| 1. La conduite de projet et la conduite du changement | 19 |
| 1.1 Décider : réinventer la prise de décision en mode projet | 19 |
| 1.1.1 Vers un processus de décision adapté au mode projet | 19 |
| 1.1.2 Le chef de projet, maillon central du processus de décision | 22 |
| 1.2 Programmer | 23 |
| 1.2.1 Les objectifs | 24 |
| 1.2.2 Le calendrier | 26 |
| 1.2.3 L'anticipation des ressources | 28 |
| 1.3 Mobiliser pour faciliter l'adhésion des acteurs du projet | 29 |
| 1.3.1 Pourquoi conduire le changement? | 29 |
| 1.3.2 Comment accompagner le changement? | 31 |
| | |
| 2. La mobilisation des personnes concernées | 37 |
| 2.1 Préparer la mobilisation en amont : un travail incontournable | 39 |
| 2.1.1 Un préalable : mobiliser l'institution et les équipes | 39 |
| 2.1.2 Mobiliser les usagers et leur donner les moyens de participer | 42 |
| 2.2 La mise en œuvre des groupes de concertation : la rencontre de plusieurs univers | 45 |
| 2.2.1 Vers une acculturation réciproque? | 45 |
| 2.2.2 Le groupe de concertation dans l'architecture institutionnelle..... | 47 |
| 2.3 Quelles ambitions pour le groupe de concertation? | 49 |
| 2.3.1 Des productions concrètes | 49 |
| 2.3.2 Une démarche nécessairement inscrite dans la durée | 50 |
| | |
| 3. Le partenariat | 53 |
| 3.1 Qui est mon partenaire? | 53 |
| 3.2 Préparer le partenariat au sein du conseil général | 54 |
| 3.2.1 Identifier, connaître et positionner les parties prenantes | 54 |
| 3.2.2 Définir les modes de relation avec les partenaires | 59 |

| | |
|---|------------|
| 3.3 Animer et piloter le partenariat..... | 62 |
| 3.3.1 Se mettre en relation..... | 62 |
| 3.3.2 Concevoir une « charte »..... | 62 |
| 3.4 Pour ne pas conclure : la politique départementale d'insertion et le pacte territorial pour l'insertion..... | 65 |
| 4. L'accompagnement des bénéficiaires « vers » et « dans » l'emploi | 69 |
| 4.1 Le positionnement de l'accompagnement des bénéficiaires dans les expérimentations RSA et CUI | 71 |
| 4.1.1 Les attentes des bénéficiaires et des employeurs..... | 72 |
| 4.1.2 Le champ et les objectifs de l'accompagnement dans les expérimentations..... | 74 |
| 4.1.3 Les principales évolutions liées aux expérimentations..... | 76 |
| 4.2 Les différentes pratiques recensées dans les expérimentations..... | 78 |
| 4.2.1 Le choix du référent et les principes d'accompagnement..... | 78 |
| 4.2.2 La contractualisation et les principaux outils développés dans le cadre des expérimentations RSA et CUI..... | 80 |
| 4.3 L'analyse des modifications liées à l'évolution de la conception de l'accompagnement | 82 |
| 4.3.1 Les changements en termes de métier..... | 82 |
| 4.3.2 Les changements en termes de compétences et ressources humaines | 83 |
| 4.3.3 Les changements en termes d'organisation | 85 |
| 4.3.4 Les changements en termes de systèmes d'information et de logistique..... | 86 |
| 5. Vers la mobilisation renforcée des employeurs | 89 |
| 5.1 Les objectifs et les enjeux de la mobilisation des employeurs | 90 |
| 5.2 L'analyse des pratiques et les retours d'expériences : des conseils généraux conscients des enjeux et disposant de différents leviers d'actions..... | 92 |
| 5.2.1 Le RSA et les projets associés..... | 93 |
| 5.2.2 L'expérimentation CUI | 95 |
| 6. L'évaluation..... | 99 |
| 6.1 Évaluer les expérimentations du RSA et du CUI, un impératif et un levier de changement..... | 99 |
| 6.1.1 Pas d'expérimentation sans évaluation | 99 |
| 6.1.2 L'évaluation, un atout pour la conduite du changement..... | 101 |
| 6.2 Les trois outils au service de l'évaluation des expérimentations..... | 104 |
| 6.2.1 Les tableaux de bord d'indicateurs..... | 104 |
| 6.2.2 Les enquêtes | 108 |
| 6.2.3 Les groupes de mobilisation des personnes concernées | 110 |
| 7. Conclusion..... | 117 |
| Les contributeurs..... | 121 |
| Remerciements..... | 123 |
| Glossaire | 125 |
| Bibliographie | 123 |

L'AGENCE nouvelle des solidarités actives (Ansa), créée en janvier 2006 est une association à but non lucratif d'ingénierie et d'innovation sociales constituée pour mettre en œuvre, avec des collectivités locales volontaires, des actions expérimentales de lutte contre la pauvreté. À ce titre, elle accompagne plus d'une vingtaine de départements dans la conception, la mise en œuvre et le suivi des expérimentations du revenu de solidarité active (RSA) et du contrat unique d'insertion (CUI). Elle a également pour mission d'évaluer les résultats et les impacts de ces programmes, afin de pouvoir le cas échéant les corriger et en tirer des recommandations pour assurer la généralisation des dispositifs.

Le présent document a ainsi pour objectif de rendre compte des enseignements que la conduite de ces expérimentations a permis de mettre en évidence, c'est-à-dire de capitaliser et de partager :

- des éléments de méthodologie qui ont fait leurs preuves sur le terrain,
- des « bonnes pratiques » et des recommandations,
- et des questions à se poser pour conduire efficacement la généralisation en les adaptant aux réalités locales, notamment aux besoins des bénéficiaires.

Ce document s'appuie sur les retours d'expériences¹ des chargés de mission de l'Ansa présents sur le terrain auprès des conseils généraux et sur les contributions des acteurs locaux partenaires². Il n'est pas un « manuel technique » du revenu de solidarité active et du contrat unique d'insertion : il ne détaille pas les modalités de calcul et d'attribution de l'allocation financière RSA ; il ne présente pas les contours juridiques du contrat unique d'insertion. Il ne cherche pas non plus à élaborer un cadre théorique imposant une méthodologie unique pour la bonne mise en œuvre des projets ; en effet, les expérimentations ont précisément prouvé à quel point la réussite dépend de la marge de manœuvre et de la capacité d'initiative des acteurs locaux pour adapter au mieux une politique publique à la complexité des réalités locales. Enfin, ce n'est pas un guide purement descriptif des expérimentations menées, guide qui n'aurait que peu d'intérêt au regard de l'extrême variété et de la non-reproductibilité des situations rencontrées.

¹ Les exemples cités dans ce document n'engagent que la propre responsabilité de l'ANSA.

² Contributions notamment exprimées à l'occasion de la journée organisée le 25 juin 2008 dans les locaux mis à disposition dans le cadre du partenariat avec la Caisse des Dépôts et Consignation, sur l'« apport des expérimentations RSA et CUI à la généralisation et mutualisation des bonnes pratiques » ; pour en savoir plus : www.solidarites-actives.com.

En revanche, au moment où la perspective de la généralisation du RSA, CUI et de la refondation des politiques d'insertion se précise, il a pour ambition d'être un document de référence sur les conditions de mise en œuvre et de réussite de ces dispositifs. Il prend le parti d'analyser les pratiques des uns et des autres et de formuler des recommandations ; à cette fin, il tire sa légitimité de l'étroite collaboration tout au long de la construction des dispositifs, entre

- d'une part, les conseils généraux et leurs partenaires acteurs locaux : caisses d'allocations familiales, service public de l'emploi, mutualité sociale agricole, État, associations...
- et, d'autre part, les chargés de mission de l'Ansa, forts de leur expertise en ingénierie sociale et de leur place dans le déroulement des projets sur les terrains d'expérimentation.

Introduction : pourquoi avoir expérimenté ?

« Le RSA m'a permis de ne plus aller voir l'assistante sociale pour lui demander d'appeler le service GDF ni d'aller demander une aide, sans faire de superflu, je dors mieux, je ne suis plus tracassée, comme avec le RMI en me demandant comment je vais faire pour payer mes factures d'électricité, d'eau, c'est très, très important, ça permet de pouvoir se poser pour pouvoir se concentrer sur le travail et voir ce qu'on va faire après... »

Chantal¹, bénéficiaire du RSA en Charente.

Que de chemin parcouru, entre le rapport de la commission « Familles, vulnérabilité, pauvreté² », présidée par Martin Hirsch, en avril 2005, qui préconisait théoriquement parmi quinze résolutions, la mise en œuvre d'un revenu de solidarité active et le témoignage de Chantal, bénéficiant aujourd'hui concrètement du dispositif...

Sans rappeler toutes les étapes qui ont permis de rendre effectives les deux des propositions de Martin Hirsch que sont le revenu de solidarité active (RSA) et le contrat unique d'insertion (CUI), il est important, pour bien comprendre les enjeux du recueil, de revenir succinctement :

- dans un premier temps, sur les grands principes qui constituent le socle des dispositifs RSA et CUI ;
- dans un second temps, sur l'intérêt et le caractère innovant de la démarche expérimentale pour lancer ces deux dispositifs.

¹ Les prénoms ont été modifiés.

² Le rapport publié par la Documentation Française en mai 2005 est également en ligne sur le site : www.solidarites-actives.com

Les grands principes du revenu de solidarité active et du contrat unique d'insertion

Les principes du revenu de solidarité active (RSA)

« Vous êtes au revenu minimum d'insertion, c'est pas une honte, mais voilà, vous faites partie de la classe des pauvres... Le RSA, c'est pas pareil, le RSA quand même on travaille, c'est complètement différent... Y en a un qui insère, et l'autre qui est super péjoratif, on va dire... »

Rémi, bénéficiaire du RSA en Charente

• *Un constat : les limites des dispositifs RMI et API*

Le revenu minimum d'insertion (RMI) créé en 1988 est destiné à toute personne de plus de 25 ans « qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation de l'économie et de l'emploi, se trouve dans l'incapacité de travailler ».

L'allocation parent isolé (API), créée en 1976, est réservée aux personnes isolées ayant au moins un enfant à charge de moins de 3 ans.

Ces deux minima sociaux, dont les principes de fonctionnement sont similaires, ont montré leurs limites. En particulier, deux effets de seuil ont été identifiés par rapport au :

- barème RMI : il faut percevoir au moins 40 % d'un Smic pour voir ses ressources progresser.
- seuil de pauvreté³ : une personne seule doit percevoir 70 % du Smic pour le dépasser.

Malgré de nombreuses adaptations (la dernière date de 2006), le dispositif d'intéressement, dont l'objectif est d'inciter les bénéficiaires du RMI à reprendre une activité en leur permettant de cumuler temporairement allocation et revenus d'activité, ne permet pas de contrecarrer totalement ces effets de seuils. En effet, le dispositif d'intéressement⁴ :

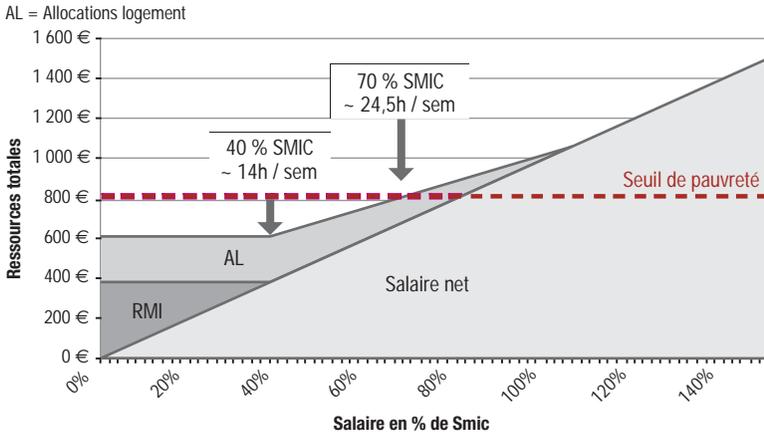
- est limité dans le temps et ne permet pas de franchir durablement le seuil de pauvreté ;
- ne tient pas compte de la composition familiale d'une manière satisfaisante ;

³ Le seuil de pauvreté correspond ici à 60% du revenu médian des ménages français : http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NATSOS04401.

⁴ Pour plus d'informations, sur le site du ministère du travail : <http://ecrire.travaillolidarite.gouv.fr/informations-pratiques/fiches-pratiques/incitations-reprise-activite/>

- ne permet pas de compenser la perte des droits connexes légaux (exonération de la taxe d'habitation et de la redevance audiovisuelle; complémentaire santé [CMUC]);
- ne s'applique pas à tous les types de contrats aidés (contrat insertion-revenu minimum d'activité [CIRMA] et contrat d'avenir [CAV] en sont exclus).

Graphique 1 • Evolution des ressources totales d'une personne seule en fonction du salaire perçu dans le dispositif RMI au-delà de la période d'intéressent



• *Les principes du RSA pour lutter contre la pauvreté et inciter à la reprise d'activité*

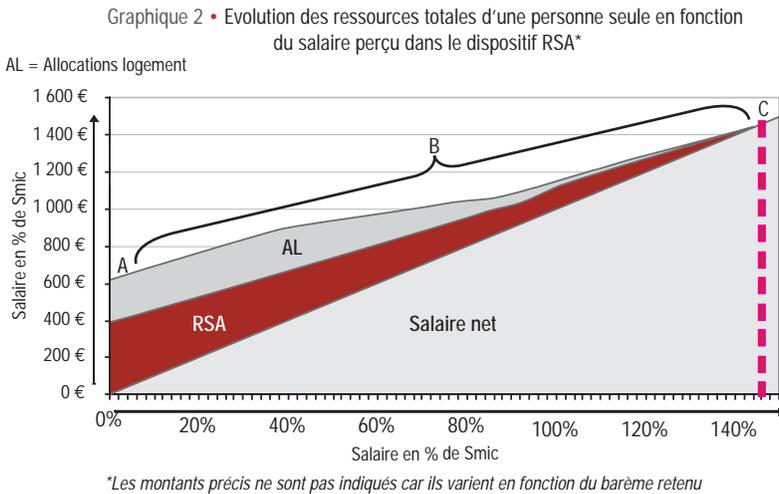
Face à ce constat, le RSA qui a, entre autres, pour vocation à se substituer aux dispositifs RMI et API, s'articule autour de trois principes :

- 1- faire en sorte que quelle que soit la situation de départ, le produit de chaque heure travaillée puisse améliorer le revenu global de la famille ;
- 2- garantir que les ressources globales de la famille lui permettent de franchir plus rapidement le seuil de pauvreté ;
- 3- rendre les revenus plus prévisibles et le système de prestation plus lisible et plus durable pour les allocataires et leur famille.

• *Le fonctionnement du dispositif RSA*

Le RSA est une allocation financière qui s'appuie sur la notion de «garantie de revenus» introduite dans la loi généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion. La garantie de revenus est déterminée, pour chaque foyer, uniquement en fonction de

la composition familiale et de l'ensemble des revenus d'activité du foyer ; en revanche, elle ne varie pas selon les types de contrat de travail ou l'ancienneté des bénéficiaires dans le dispositif. Une allocation RSA est versée lorsque les revenus d'activités du foyer sont inférieurs à cette garantie de revenus.



Les montants de l'allocation dépendent du barème (ou taux de cumul entre revenus d'activité et prestations sociales) fixé par le pouvoir réglementaire. Dans les expérimentations RSA mises en œuvre depuis 2007, le taux de cumul choisi par les départements est compris entre 60 et 70 %. Autrement dit, quelle que soit sa situation, lorsqu'une personne augmente ses revenus d'activité, elle est assurée de voir ses ressources totales accroître au minimum d'un montant équivalent à 60 % (ou 70 %) de l'augmentation des revenus d'activité.

Les personnes sans activité - situées au niveau du point A du schéma ci-dessus - touchent un RSA taux plein (équivalent du RMI actuel).

Les personnes qui travaillent mais dont les revenus d'activité du foyer sont inférieurs à la garantie de revenus - situées dans la zone B - perçoivent un RSA comme complément de revenu. Ce RSA décroît au fur et à mesure que les revenus du travail augmentent, pour devenir nul lorsque le montant maximum de la garantie de revenus est atteint ou dépassé - dans la zone C du schéma.

L'allocation financière est couplée à un accompagnement social et professionnel visant à insérer les bénéficiaires dans l'emploi durable. Cet accompagnement nécessite une coopération de nombreux acteurs (conseils généraux, service public de l'emploi, Caf, centres communaux d'action sociale, secteur de l'insertion par l'activité économique, etc.). De la qualité de l'accompagnement mis en œuvre et de l'efficacité des partenariats au niveau local dépend la réussite de la réforme RSA.

Les principes du contrat unique d'insertion (CUI)

« J'ai connu plusieurs expériences professionnelles assez différentes puis je me suis retrouvé au chômage et enfin au RMI. Il a fallu que je me prenne en main mais, grâce à TTEMM⁵, j'ai trouvé un employeur qui a bien voulu me faire confiance. L'activité de l'entreprise m'a plu : c'est noble de contribuer à protéger la nature. Et depuis que je re-travaille, j'ai un rêve : celui de devenir un jour propriétaire ! »

Jean-Luc, bénéficiaire d'un TTEMM en Meurthe-et-Moselle⁶.

• *Un constat : les limites des contrats aidés*

Les contrats aidés sont des contrats de travail dérogatoires au droit commun. L'employeur bénéficie d'aides qui prennent la forme de subventions à l'embauche, d'exonérations de certaines cotisations, ou encore d'aides à la formation. Ces contrats sont généralement destinés à des publics en difficulté et relèvent soit du secteur marchand soit du secteur non marchand.

| Contrat | Nom complet | Secteur concerné |
|---|---|------------------|
| Contrats spécifiques bénéficiaires de minima sociaux | | |
| CIRMA | Contrat d'insertion Revenu Minimum d'Activité | Marchand |
| CAV | Contrat d'Avenir | Non marchand |
| Contrats spécifiques chômeurs de longue durée, seniors... | | |
| CIE | Contrat Initiative Emploi | Marchand |
| CAE | Contrat d'Accompagnement dans l'Emploi | Non marchand |

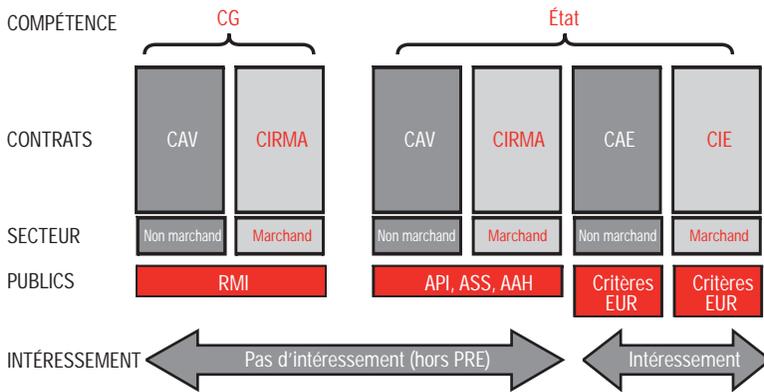
⁵ TTEMM : « tremplin pour travailler en Meurthe-et-Moselle » est le nom du contrat d'insertion mis en place à titre expérimental par ce département.

⁶ « Portraits de TTEMM » sur le site du conseil général de Meurthe-et-Moselle : www.cg54.fr/cg54/pages/fr/984.htm.

Ils ont pour objectif affiché de favoriser l'insertion professionnelle de publics éloignés de l'emploi en se positionnant comme une étape dans un parcours de retour à l'emploi. Mais aucun spécialiste n'ignore qu'ils sont abondamment utilisés pour agir sur le taux de chômage et la création d'emploi.

Les premiers contrats aidés ont été instaurés en 1977, il s'agissait alors de « Stages pratiques en entreprise ». Depuis, ils se sont succédés au gré des initiatives gouvernementales. Le tableau ci-contre présente les contrats aidés en vigueur pour les bénéficiaires de minima sociaux et chômeurs.

Le CAV et le CIRMA relèvent de la compétence des conseils généraux pour les bénéficiaires du RMI et de la compétence de l'État pour les bénéficiaires de l'API, de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) et de l'allocation aux adultes handicapés (AAH). Le contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) et le contrat initiative emploi (CIE) relèvent de la compétence de l'État.



De nombreux rapports (Sénat, direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), cour des comptes⁷) ont souligné les limites des dispositifs actuels des contrats aidés, en particulier :

- la multiplicité et la succession des différents contrats peu lisibles pour les bénéficiaires et décourageant les entreprises (éclatement des dispositifs, instabilité des conditions de mise en œuvre, manque de souplesse dans les caractéristiques des contrats) ;

⁷ Voir bibliographie.

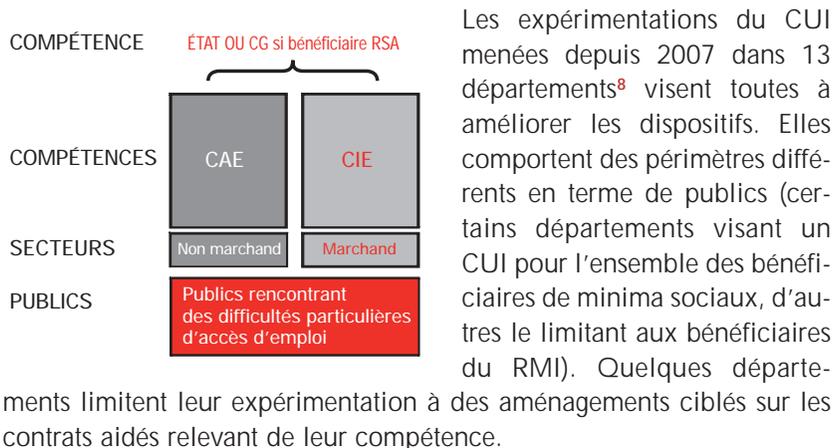
- la complexité des dispositifs et la confusion dans les compétences ;
- une efficacité très relative sur l'insertion des bénéficiaires en particulier sur le secteur non-marchand (insuffisance de la formation et de l'accompagnement) alors que ce secteur est le plus subventionné.

• Les principes du contrat unique d'insertion (CUI)

Dans ce contexte, le contrat unique d'insertion a pour objectif de se substituer à plusieurs contrats aidés aux modalités de fonctionnement diverses. Il répond aux trois principes suivants :

- 1- simplifier les dispositifs actuels et renforcer la lisibilité pour les différentes parties prenantes : les bénéficiaires, les entreprises et les opérateurs de placement ;
- 2- améliorer l'insertion professionnelle durable des bénéficiaires grâce au développement de l'accompagnement, du tutorat et de la formation ;
- 3- favoriser les recrutements des bénéficiaires grâce à la médiation des acteurs de l'insertion.

• Le fonctionnement du Contrat Unique d'Insertion



La loi généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion prévoit la mise en œuvre d'un contrat unique d'insertion.

⁸ Les départements ayant délibéré pour expérimenter sont : Aisne, Bouches du Rhône, Haute-Corse, Marne, Rhône, Vienne, Aude, Isère, Meurthe-et-Moselle, Réunion, Savoie, Territoire de Belfort. La délibération de l'Hérault est en cours de publication au *Journal officiel* (septembre 2008).

Le schéma ci-contre présente le dispositif tel qu'envisagé. Le CAV et le CIRMA sont supprimés pour ne laisser en vigueur que deux instruments : le CAE pour le secteur non marchand et le CIE pour le secteur marchand, réunis sous une dénomination commune de « contrat unique d'insertion ».

Par ailleurs, les caractéristiques des CAE et CIE sont désormais identiques hormis le montant de l'aide versée à l'employeur.

La démarche expérimentale

Qu'est-ce que l'expérimentation sociale ?

Le terme « expérimentation » est parfois utilisé de manière approximative, pour désigner en fait une « expérience », une initiative strictement locale ou un projet ayant une durée limitée. Pour être précis, l'Ansa⁹ et le Haut-Commissariat aux solidarités actives contre la pauvreté¹⁰ proposent de définir une expérimentation sociale selon quatre critères :

1. une innovation de politique sociale ;
2. initiée dans un premier temps à petite échelle, compte tenu des incertitudes existantes sur ses effets ;
3. et mise en œuvre dans des conditions qui permettent d'en évaluer la pertinence et les résultats ;
4. dans l'optique d'une extension à une échelle plus vaste, voire à une généralisation.

Les études menées dans les pays étrangers montrent que la démarche expérimentale est notamment utile pour tester l'évolution des comportements à une incitation financière ou à un nouveau dispositif d'accompagnement. Par définition, l'expérimentation conserve un caractère réversible.

En comparaison avec les pays anglo-saxons, l'expérimentation sociale ainsi définie est encore très peu développée en France et ce malgré la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 qui inscrit l'expérimentation dans la constitution ; elle donne la possibilité aux collectivités locales de déroger à la loi en vigueur par des dispositions de caractère expérimental, pouvant mettre momentanément en cause le principe d'égalité, dans le but d'améliorer à terme la situation de tous.

⁹ *Revue Succincte d'Activité* n° 2 de l'Ansa, en ligne sur le site www.solidarites-actives.com.

¹⁰ Dans son appel à projets d'expérimentation sociale 2008.

Convaincu que c'est pourtant le meilleur moyen de lancer une réforme sociale, afin de mobiliser en amont les acteurs, de partager les constats et les objectifs à atteindre, de mesurer et de corriger les éventuels dysfonctionnements du projet et de laisser toute sa place à la nécessaire créativité locale, Martin Hirsch initie une démarche expérimentale pour tester le RSA et le CUI.

Il s'appuie sur la loi organique n° 2003-704 du 1^{er} août 2003 qui précise les modalités de l'expérimentation par les collectivités locales prévue par l'article 72 de la constitution, pour introduire les projets d'expérimentation dans la loi de finances de décembre 2006, puis dans la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (TEPA¹¹). En parallèle, il fonde l'agence nouvelle des solidarités actives qui accompagne aujourd'hui une trentaine de collectivités locales dans des démarches d'expérimentations sociales.

Quel est l'apport de la démarche expérimentale dans le cadre des réformes RSA et CUI ?

« Moi, je reste dans l'optique que c'est une expérimentation et qu'il faut la faire évoluer tant qu'on est dans cette phase... Tant que c'est une expérimentation, il faut travailler dessus, travailler sur tout ce qui ne va pas, travailler nos lacunes... S'enrichir des remarques, il faut la faire évoluer... (...) J'ai trouvé ça génial, qu'on demande à des gens de terrain pour construire le RSA et avoir le ressenti des professionnels... c'est important ! Il faut travailler tous ensemble autour de la table pour améliorer le dispositif... »

Olivier Declerq, référent généraliste de parcours, département du Nord.

« L'apport extrêmement intéressant de cette démarche d'expérimentation, c'est que nous nous posons des questions, et on remarque justement que tout le monde se pose à peu près les mêmes questions. »

Cécile Bonamy, sous-directrice de la caisse d'allocations familiales de la Vienne.

« L'expérimentation a agi, sur le site, mais également bien au-delà, comme un booster, comme un stimulant, de notre politique de l'insertion. Sur le site d'expérimentation, nous avons été bien plus loin

¹¹ Articles 18 à 23 de la loi TEPA du 21 août 2007.

que les objectifs que nous nous étions donné : effort de contractualisation, accompagnement dans l'emploi, travail au côté des employeurs, travail sur le croisement entre formation et insertion, etc. »

Yves Aubert, directeur général adjoint du conseil général du Val d'Oise.

Ces différents témoignages reflètent à quel point la démarche expérimentale a pu être profitable face à la nouveauté des deux réformes proposées (RSA et CUI).

En effet, l'État ne dispose plus du monopole de la conception des politiques publiques et des leviers pour les faire évoluer. Les départements, compétents au premier chef en matière d'action sociale et d'insertion, souhaitent pouvoir mieux participer à la définition des politiques dont ils assument très largement le coût et le pilotage au niveau local. Qui d'autres que les acteurs de terrain auraient été plus légitimes pour évaluer la faisabilité du projet, conduire le changement et construire les outils nécessaires? La démarche expérimentale donne aux acteurs locaux les moyens de s'approprier toutes les dimensions du projet, de le mettre en œuvre et d'en définir les modalités d'évaluation.

L'ampleur de la réforme et l'importante marge de manœuvre laissée par la loi aux départements expérimentateurs impliquaient de mobiliser tous les acteurs, quelque soit leur niveau hiérarchique au sein d'une institution, qu'ils soient financeurs du projet ou non, qu'ils aient ou non l'habitude de travailler ensemble. La volonté d'impliquer à tous les échelons les partenaires a permis de remporter leur adhésion, d'élargir leur capacité d'action et certainement de construire sur les territoires des rapports plus équitables et réciproques.

Ces programmes nécessitaient aussi un fort appui en matière d'ingénierie sociale et des échanges fréquents entre l'État, les collectivités et leurs partenaires pour animer la conduite du projet au niveau local ; missions que remplit l'agence nouvelle des solidarités actives. En effet, seule une structure nouvelle, hybride – à statut associatif mais mandatée par l'État pour accompagner les départements expérimentateurs -, rassemblant des compétences variées permettant aussi bien d'accompagner la mise en œuvre que d'évaluer les programmes en cours, pouvait répondre aux besoins rencontrés par les départements : apporter une méthodologie innovante, associant systématiquement les populations en difficulté à

l'élaboration des programmes, construire de nouveaux outils, mutualiser les pratiques de différents territoires, observer le déroulement des projets avec un regard distancié...

En prenant appui sur ce savoir faire, les chapitres de l'ouvrage aborderont les questions essentielles à la réussite des réformes à venir : comment conduire le projet et les changements induits par ces nouveaux programmes (chapitre 1)? Comment mobiliser les personnes concernées dans la construction du dispositif (chapitre 2)? Comment animer et piloter le partenariat local (chapitre 3)? Comment accompagner dans l'emploi (chapitre 4)? Comment mobiliser les employeurs (chapitre 5)? Comment évaluer les programmes mis en œuvre (chapitre 6)?

1-La conduite de projet et la conduite du changement

Si l'utilité d'une gestion de projet est démontrée dans le cadre des expérimentations, le changement d'échelle impliqué par la généralisation rend incontournable l'application de cette approche. La conduite de projet est une méthodologie de plus en plus utilisée et maîtrisée par les acteurs de terrain ; aussi, plutôt que de réécrire une méthode complète, nous proposons, à partir des enseignements des expérimentations, d'aborder ce sujet sous l'angle de trois actions : décider, programmer et mobiliser.

1-1-Décider : réinventer la prise de décision en mode projet

Dans une organisation en mode projet, les circuits de décision doivent être revisités pour inclure une plus grande réactivité et une dimension collective tout en maintenant la position du conseil général comme chef de file. Pour atteindre cet objectif, la mise en place de la gouvernance du projet ainsi que le positionnement pertinent d'un chef de projet sont deux éléments clés du dispositif.

1-1-1 Vers un processus de décision adapté au mode projet : une gouvernance participative

Pour structurer, assurer et optimiser le bon déroulement du projet, la gouvernance du projet doit prévoir :

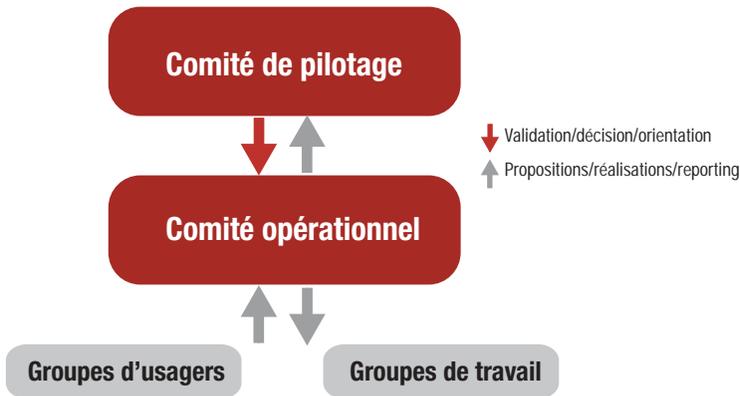
- la composition, les rôles et la fréquence des différentes instances de gouvernance ;
- les responsabilités et les contributions attendues des différents acteurs ;
- les niveaux de décision et de validation des instances de gouvernance ;
- les modalités de diffusion et d'information des décisions prises (et le délai imparti) ;
- une procédure d'urgence, partagée et consentie en amont par l'ensemble des parties prenantes.

Il faut être vigilant sur la nécessité de ne pas multiplier les instances et de définir précisément leur rôle. Il est indispensable que chaque départe-

ment trouve le bon modèle d'organisation pour asseoir une gouvernance pertinente et efficiente. Il est important de noter que la multiplication des comités peut nuire au processus de décision.

En plus de ces instances, le décideur, à savoir celui qui acte les choix stratégiques, doit également être clairement identifié. C'est généralement l'élu en charge de l'insertion, avec l'appui opérationnel du DGA.

Exemple : organisation de la gouvernance d'une expérimentation RSA :



Dans l'exemple présenté ci-dessus :

Le comité de pilotage est l'instance qui définit les objectifs stratégiques et politiques du projet et qui pilote la gestion opérationnelle sur l'avancement des travaux. Il est garant de la bonne marche du projet en phase avec le périmètre initial et valide les étapes. Le pilotage peut être assuré au moyen d'un tableau de bord, comme illustré ci-dessous.

Il regroupe l'ensemble des responsables départementaux (Caf, ANPE, MSA, CNASEA, représentants de l'État...) et des partenaires jugés pertinents. À titre d'exemple, le Pas-de-Calais a fait le choix d'inviter en fonction des thématiques abordés les interlocuteurs concernés (jusqu'à envisager d'inviter les banques lors d'un sujet sur le surendettement).

Il se réunit mensuellement (*cf.* chapitre 3 : Le partenariat). C'est au sein de cette instance que se trouve le décideur.

Exemple : tableau de bord de suivi d'un projet de RSA

| Action | Statut* | Responsable | Avancement réel | Retard |
|--|---------|----------------|-----------------|--------|
| Prérequis législatif et réglementaires | | DGA | 40 % | J-10 |
| Définition des instances de pilotage et de travail | | Chef de projet | 60 % | J-21 |
| Mise en place de l'organisation cible opérationnelle | | ... | ... | ... |
| Mise en place de l'organisation administrative du dispositif | | | | |
| Mise en place des systèmes d'information associés | | | | |
| Volet « Travailleurs indépendants » | | | | |
| Volet « Accompagnement dans l'emploi » | | | | |
| Volet « Coup de pouce financier » | | | | |
| Mobilisation des usagers | | | | |
| Communication | | | | |
| Mise en place du dispositif d'évaluation | | | | |

* — En cours – — Vigilance – — Urgence.

Le **comité opérationnel** est constitué de « l'équipe projet », intégrant les représentants locaux de la Caf, de l'ANPE, du CNASEA... Il définit les objectifs opérationnels du projet, planifie, suit les travaux, prévalide les éléments, échange sur les orientations à privilégier et rend compte au comité de pilotage. Ce comité est animé par le chef de projet et se réunit toutes les deux semaines, voire toutes les semaines en fonction des besoins.

Le chef de projet anime des **groupes de travail** constitués. Ces groupes – associant les acteurs précités et des experts sur les thèmes abordés – travaillent sur des problématiques spécifiques (travailleurs indépendants, travailleurs saisonniers par exemple). De ces groupes de travail émanent généralement des propositions qui sont étudiées en comité opérationnel et validées en comité de pilotage.

En lien avec les travailleurs sociaux du territoire, le chef de projet s'assure de la mise en place de **groupes d'usagers**. L'objectif est d'impliquer, de mobiliser les bénéficiaires dans l'élaboration de l'organisation opérationnelle du projet et dans son évaluation (cf. chapitre 2 : La mobilisation des personnes concernées).

La mise en place de groupes de travail et d'usagers est une façon de donner corps à une démarche participative, d'opérer des ajustements et de faciliter le recueil et la circulation des attentes et de l'information.

1-1-2-Le chef de projet, maillon central du processus de décision

En mode projet, le chef de projet constitue la pierre angulaire de l'organisation. Son rôle et son positionnement doivent être clairement définis.

• *Le rôle du chef de projet*

Le chef de projet assure un rôle transversal : en interne, il fait le lien entre les équipes opérationnelles et le comité de pilotage ; en externe, il est l'interface et l'interlocuteur des partenaires. Ses missions principales sont les suivantes :

- piloter les équipes opérationnelles et animer le projet ;
- assurer la validation des décisions par le comité de pilotage ;
- diffuser les informations et s'assurer de l'application des décisions au niveau local ;
- suivre l'avancement du projet, via la gestion du tableau de bord et des outils de suivi ;
- rendre compte du suivi du projet ;
- identifier les risques et proposer des pistes aux instances pour y répondre ;
- coordonner la production, la diffusion et l'usage d'outils (tableaux de bord, communication...).

Le chef de projet a également la mission d'orchestrer les travaux des différents partenaires qui constituent l'équipe projet, mais aussi et surtout, d'identifier les blocages et les tensions, internes à l'institution comme externes. Il propose aux instances des pistes de sorties à arbitrer.

Sa mission doit être définie en lien avec sa fonction actuelle et communiquée à l'ensemble des services. Il bénéficie d'un temps dédié pendant la durée du projet.

• *Le positionnement du chef de projet*

Dans les expérimentations, en fonction des départements, deux cas de figure ont pu être identifiés, chacun présentant des avantages et des inconvénients :

Situation 1 : le chef de projet est d'ores et déjà intégré dans l'organisation hiérarchique du conseil général. Il est par exemple l'adjoint au

directeur général adjoint en charge de l'insertion (ex. : Charente) ou le directeur de l'insertion (ex. : Doubs, Oise, Haute Corse).

L'avantage de ce choix est la légitimité du chef de projet par rapport aux équipes opérationnelles. En raison de ce lien hiérarchique, il est écouté, suivi et soutenu dans la démarche du projet. Par ailleurs, sa proximité avec le décideur facilite les circuits de décision. En revanche, sa légitimité peut être remise en question par les autres directions (informatiques, communication...) du conseil général, en remettant ainsi en cause son rôle transverse.

Situation 2 : le chef de projet ne faisait pas partie du service concerné du conseil général (ex. : Ille-et-Vilaine). Un recrutement a pu avoir lieu (comme c'est le cas dans les Deux-Sèvres) ou un cadre a pu être spécifiquement missionné sur la conduite des expérimentations.

L'avantage de cette situation est en premier lieu la disponibilité de la personne, puisqu'elle est missionnée pour le projet. Son positionnement indépendant et neutre permet également au chef de projet d'assurer pleinement son travail transverse avec l'ensemble des partenaires et les directions du conseil général. En revanche, sa légitimité auprès des équipes opérationnelles est moins évidente et les circuits de validation des décisions peuvent être plus longs, dans la mesure où le lien avec le décideur n'est pas établi de fait.

Quelle que soit la solution retenue par le conseil général, et d'après les enseignements des expérimentations, le soutien politique et managérial au chef de projet constitue une des clés de la réussite de sa mission. Un fort soutien des plus hautes autorités du Département va lui permettre d'affirmer sa position le plus solidement possible. Par ailleurs, il faut veiller à ne pas éloigner le chef de projet du lieu de la décision finale. Pour s'en assurer, il est recommandé de définir une procédure d'urgence (possibilité d'obtenir un rendez-vous en urgence, ligne directe du décideur, etc.) entre le chef de projet et le décideur.

1-2-Programmer

Programmer dans le cadre d'une gestion en mode projet signifie plus que la simple planification des tâches dans un ordre chronologique. Il s'agit d'identifier les actions prioritaires à mener en fonction de la stratégie globale du projet et des objectifs à atteindre puis d'élaborer le calendrier du projet en conséquence.

1-2-1- Les objectifs

Les objectifs, partagés et préalablement appropriés par tous, sont de plusieurs niveaux.

- **Les objectifs stratégiques et politiques** définissent le cadre global du projet et ses grandes finalités ; certains sont spécifiques au projet, d'autres concernent l'organisation globale de l'institution et traduisent une volonté d'amélioration du fonctionnement interne de l'institution et de refondation de la politique d'insertion. Ces objectifs sont à prendre en compte tout au long du déroulement du projet afin de garder une vision stratégique de l'ensemble.
- **les objectifs opérationnels** déclinent les objectifs stratégiques en buts à atteindre, en précisant le délai et les critères d'évaluation quantitatifs et qualitatifs. Ces objectifs opérationnels se traduisent directement en actions à mettre en œuvre, en moyens à mobiliser et en résultats quantifiés à obtenir. La définition des objectifs opérationnels permet ainsi de mesurer la pertinence des actions mises en place et leur contribution à la réussite globale du projet, régulièrement et/ou à la fin du projet (cf. chapitre 6 : L'évaluation).

Exemple : objectifs d'un projet de mise en œuvre du CUI

| Objectif politique | Objectif opérationnel (exemple) | Suivi et évaluation de l'atteinte de l'objectif opérationnel | |
|--|---|--|---|
| | | Critère quantitatif (exemple) | Critère qualitatif (exemple) |
| Viser une insertion durable des bénéficiaires dans le cadre d'une gestion budgétaire maîtrisée | Positionner le CUI comme un outil d'insertion professionnelle durable : aide liée à l'embauche en CDI, durée de l'aide adaptée aux situations | Nombre de contrats signés Nombre d'embauches en CDI | Connaissance du CUI par les acteurs concernés (conseillers ANPE, bénéficiaires, employeurs, etc.) |
| | Proposer aux bénéficiaires des prestations d'accompagnement créant les conditions d'un retour à l'emploi durable | Diminution du taux de rupture des contrats (départs en cours de contrats) | Satisfaction des bénéficiaires et des employeurs sur les prestations pour l'emploi durable |
| | Gérer au meilleur coût les fonds consacrés à l'insertion | Comparaison du coût global net du CUI pour le CG comparé au versement de l'allocation RMI | Estimation de l'efficacité des fonds attribués par les acteurs concernés |
| Impliquer les acteurs du service public de l'emploi, du conseil régional et du conseil général pour développer une collaboration renforcée et une mise en synergie des actions | Organiser des temps de travail et de concertation entre les acteurs de l'insertion et les instances adéquates | Nombre et fréquence des instances de travail communes Identification des actions retenues et de leurs résultats | Amélioration de l'impact des actions de l'insertion à travers le point de vue des acteurs |
| Associer les employeurs et mobiliser les opérateurs du CUI | Associer les employeurs à l'élaboration du dispositif | Nombre d'employeurs impliqués dans les réunions de préparation | Prise en compte des attentes des employeurs <i>via</i> enquête, questionnaire |
| | Construire un contrat simple et lisible pour les opérateurs et les employeurs | Délai de mise en œuvre des actions prévues au contrat Outils de suivi efficaces | Niveau de compréhension des modalités du contrat par les opérateurs et les employeurs |

1-2-2-Le calendrier

Le calendrier du projet est élaboré avant son lancement en fonction des délais estimés et partagés nécessaires à la mise en œuvre, des échéances fixées par les décideurs sous l'autorité des élus, des contraintes extérieures, législatives en particulier. Il permet de préciser les grandes étapes du projet.

• Les outils

Le calendrier se décline en un macroplanning et un planning détaillé :

- Le macroplanning permet de positionner les grandes phases du projet dans le temps. Ce macroplanning positionne les dates clés du projet (ex : tenue d'un comité de pilotage, lancement d'une action...).
- Le planning détaillé s'appuie sur le macroplanning et liste les actions des grandes étapes.

Ces plannings peuvent être amenés à évoluer au fur et à mesure du projet ; il peut être nécessaire de les réajuster collectivement afin d'avoir des délais plus réalistes.

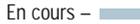
Exemple : macroplanning d'une expérimentation RSA

| | Statut | | Resp. | Avancement réel | Démarrage cible | Échéance cible |
|---|--------|---|-------|-----------------|-----------------|----------------|
| Prérequis législatifs et réglementaires | | X | | | 7-juil. | 29 déc. |
| Définition des instances de pilotage et de travail | X | | | | 7-juil. | 29 sep. |
| Mise en place de l'organisation cible opérationnelle, phase expérimentale | | x | | | 7-juil. | 29 sep. |
| Mise en place de l'organisation administrative du dispositif | | X | | | 7-juil. | 29 sep. |
| Volet « travailleurs indépendants » | X | | | | 7-juil. | 2-oct. |
| Volet « accompagnement dans l'emploi » | | x | | | 7-juil. | 29-déc. |
| Volet « coup de pouce financier » | | x | | | | |
| Mobilisation des usagers | X | | | | 7-juil. | 20-oct. |
| Communication | X | | | | 7-juil. | 20-oct. |
| Mise en place du dispositif d'évaluation | | X | | | 7-juil. | 2-nov. |
| Outils | | | X | | 7-juil. | 29-sep. |

* ■ En cours – ■ Vigilance – ■ Urgence.

Exemple : aperçu d'un planning détaillé d'une expérimentation RSA

| | Statut | Resp. | Avancement réel | Démarrage cible | Échéance cible | Retard |
|--|--------|-------|-----------------|-----------------|----------------|--------|
| Prérequis législatifs et réglementaires | | | | 7-juil. | 29-déc. | J-10 |
| Convention ANSA/CG | | | 100% | 7-juil. | 4-août | |
| Convention État/CG | | | 30% | 7-juil. | 29-sep. | J +18 |
| Convention Caf/CG | | | 0% | 7-juil. | 29-déc. | J-73 |
| Délibération CG | | | 20% | 7-juil. | 14-juil. | J +95 |
| Convention ANSA/CG II | | | 10% | 4-août | 29-sep. | J +18 |
| Définition des instances de pilotage et de travail | | | | 7-juil. | 29-sep. | J +18 |
| Identification des instances et des acteurs qui les composent | | | 100% | 7-juil. | 30-juil. | |
| Définition de leur mode de fonctionnement (réunions, fréquence) | | | 100% | 7-juil. | 30-juil. | |
| Validation instances de gouvernance | | | 100% | 7-juil. | 30-juil. | |
| Validation outils de suivi communs à l'ensemble du projet (retroplanning, suivi) | | | 50% | 7-juil. | 25-août | J +53 |
| Révision du mode fonctionnement des instances de pilotage | | | 0% | 7-juil. | 29-sep. | J +18 |
| Transfert de compétence, pilotage | | | | | | |
| Rédaction d'un dossier de synthèse | | | | | | |

*  En cours –  Vigilance –  Urgence.

• Les deux principales étapes

Les projets de mise en œuvre du RSA et CUI comportent deux principales étapes.

– Le diagnostic ou la préparation à la mise en œuvre

Cette étape vise d'abord à connaître le contexte local du projet, notamment économique et politique, en analysant l'utilisation des dispositifs existants. Elle permet l'implication des parties concernées dès le départ et la prise en compte de leurs attentes, de leurs atouts, voire de leurs limites. Elle permet également de définir le dispositif à développer, en prenant en compte les spécificités locales.

Ce diagnostic débouche sur une proposition de planning détaillé (comme illustré ci-dessus), identifiant les buts, les personnes responsables et la répartition du travail (qui fait quoi?), les délais, et une première évaluation des coûts. Il s'agit de préparer la mise en œuvre opérationnelle, en définissant les objectifs du projet et en anticipant l'organisation, les méthodes et les outils à mobiliser.

Cette étape, trop souvent écourtée dans les expérimentations en raison des contraintes de temps, est pourtant importante pour éviter de plaquer un dispositif préexistant qui ne serait pas adapté au contexte local et aux besoins des acteurs.

– La mise en œuvre

La mise en œuvre correspond au lancement et au déploiement opérationnel du projet. Elle décline les solutions, les actions et l'organisation du dispositif prévues dans le plan d'actions défini à la fin de la phase de diagnostic, et réajustées en fonction du suivi.

1-2-3-L'anticipation des ressources

Mener un projet exige de mobiliser des ressources humaines, matérielles et financières dont certaines sont déjà disponibles dans l'organisation et doivent être spécifiquement attribuées au projet. D'autres sont à trouver à l'extérieur de l'organisation.

• *Les ressources humaines*

L'**affectation des personnes** dans une organisation en mode projet impacte l'organisation habituelle du conseil général et des autres partenaires. L'évaluation de la charge de travail de chacun définie dans le plan d'actions donne lieu à une nouvelle **répartition du travail** dans l'équipe. Les fonctions attribuées dans le cadre du projet ne peuvent pas simplement s'ajouter aux missions habituelles des personnes. C'est pourquoi l'organisation en mode projet suppose une nouvelle répartition des tâches et généralement des redéploiements de ressources voire des **recrutements**. De plus, la conduite de projet nécessite de développer les compétences des personnes affectées au projet, en particulier celles des personnes nouvellement recrutées, et donc de prévoir des **formations** adaptées.

• *Les moyens matériels*

Outre les moyens matériels a priori déjà pourvus par l'organisation comme les locaux et l'équipement informatique (Perceaval, IODAS,

ABC, etc.), le projet mobilise des moyens spécifiques. Ainsi, **l'équipement informatique** peut être étendu et complété par des logiciels particuliers et des outils de suivi informatique des bénéficiaires (tableaux Excel ou Access ad hoc). D'autres **outils de gestion** sont à modifier, comme les conventions de contrats aidés, les référentiels d'accompagnement, etc. En outre, lors du déploiement du projet sont créés des **supports de communication** (papier/web). L'équipe du projet anticipe et inclut dans le calendrier la sollicitation et l'intervention des **services support** du conseil général (informatiques, communication, impression etc.).

- *Les moyens financiers*

Les **coûts de la gestion de projet** sont la traduction en termes financiers des ressources humaines et matérielles identifiées pour mener le projet. Il s'agit des coûts liés aux recrutements, aux salaires, à la formation, aux équipements des personnes, à la communication sur le projet, etc.

Les **coûts du dispositif** correspondent aux sommes directement ou indirectement versées aux bénéficiaires du projet. Pour le cas de la mise en œuvre du RSA, il s'agit de l'allocation versée aux bénéficiaires du RSA, ainsi que des frais d'accompagnement et des aides financières ponctuelles à la reprise d'activité. Quant au CUI, ces coûts correspondent aux aides versées aux employeurs et aux frais de formation et d'accompagnement des bénéficiaires, versés aux organismes de formation et aux prestataires d'accompagnement. Les coûts du dispositif font l'objet d'une simulation financière à partir d'une méthodologie de calcul qui peut être partagée au plan national.

1-3-Mobiliser pour faciliter l'adhésion des acteurs du projet : porter la conduite du changement

Comment faire en sorte que l'ensemble des parties prenantes s'approprient le projet et en soient porteuses? Quels sont les leviers du changement qui faciliteront l'atteinte des objectifs fixés et l'organisation cible? Telles sont les questions essentielles auxquelles répond une conduite de changement.

1-3-1-Pourquoi conduire le changement ?

Les réactions voire les résistances aux changements sont inévitables dans tout type de projet de grande envergure et peuvent nuire au bon avancement et à la performance globale. Pour accompagner cette période de

transition, les conseils généraux ne peuvent pas faire l'économie d'une conduite du changement anticipée à destination de l'ensemble des acteurs concernés par le projet : l'équipe de direction, les équipes projet et les équipes opérationnelles.

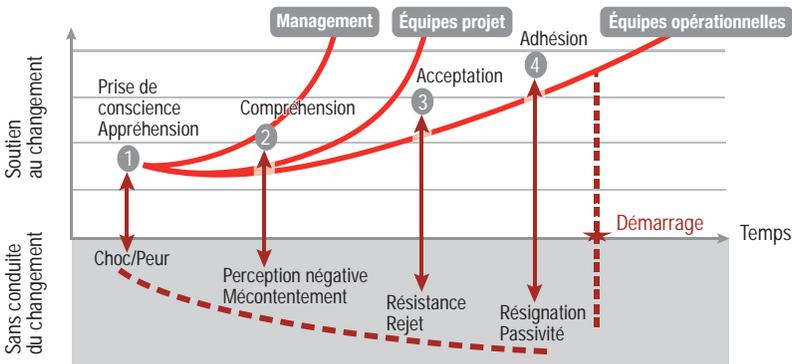
Une conduite du changement a pour objectifs de :

- gérer les perceptions et les réactions négatives,
- sécuriser la bonne marche opérationnelle du projet dès le démarrage,
- accélérer la phase de transition pour atteindre rapidement un régime de croisière.

Tout au long du projet, la conduite du changement doit permettre de passer d'une prise de conscience des changements à venir, à la compréhension puis l'acceptation des enjeux du projet ainsi que des actions à mener, et enfin à l'adhésion de l'ensemble des acteurs. C'est dans la réussite de cette transition que se situe tout l'enjeu de la conduite de changement.

Elle doit concerner l'ensemble des parties prenantes, à savoir les personnes concernées par le changement en interne du conseil général (l'équipe de direction, les équipes projet, les équipes opérationnelles...) et les partenaires externes du conseil général (les usagers, les partenaires institutionnels, les représentants des employeurs et les citoyens...).

Graphique 3 • Les différentes étapes avec et sans accompagnement de la conduite du changement



La conduite du changement est inhérente à la gestion en mode projet. Elle est d'autant plus nécessaire que les départements sont amenés à revoir le cadre habituel de leur organisation et de leur périmètre d'intervention dans des délais souvent contraints.

1-3-2-Comment accompagner le changement ?

- *Identifier les résistances et les coopérations*

« Il n'y a pas de situation inconfortable qui dure. »

Cet aphorisme qui peut paraître sibyllin au premier abord a été énoncé par un DGA alors qu'un chef de projet lui faisait part d'un paradoxe : les mêmes acteurs internes qui depuis des années réclamaient des évolutions dans leurs pratiques étaient dans une position de résistance forte au changement.

Cet exemple illustre que le paradoxe n'est qu'apparent et que toute conduite du changement passe par l'identification des raisons que les acteurs peuvent avoir de préférer le maintien de la situation actuelle. La conduite du changement prend acte que les acteurs d'une organisation ont une rationalité et un pouvoir ; que leurs comportements, si surprenants soient-ils parfois, ont leurs raisons d'être. Seule l'analyse et la compréhension des stratégies des acteurs permettent d'identifier les leviers du changement.

Le tableau suivant propose une méthode pour identifier les résistances des acteurs mais aussi, bien sûr, leurs capacités de coopération.

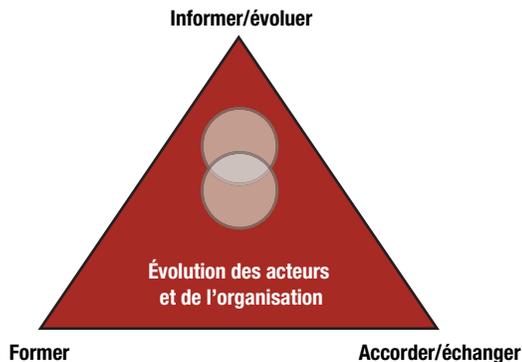
| 1 ACTEURS | 2 Historique des stratégies face au changement | 3 IMPACT DU CHANGEMENT SUR | | | | 4 Gain au maintien de la situation actuelle |
|--------------|---|------------------------------|-------------|----------------------------|--------|--|
| | | Représentations du métier | Compétences | Organisation du travail | Outils | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |

- Colonne 1 : par « acteur », on peut entendre des individualités au sein d'un groupe de travail mais aussi des regroupements autour de métiers dont la culture professionnelle est ancienne et forte et/ou pour lesquels la formation initiale induit des réponses repérables.

- Colonne 2 : des changements ont déjà été conduits, que nous ont-ils appris sur les blocages, les résistances, les coopérations ?
- Colonne 3 : il s'agit d'identifier plus précisément les champs sur lesquels le changement aura un impact. Ils sont classés du plus complexe au plus simple : faire évoluer la représentation qu'un acteur a de son métier est plus compliqué que de favoriser l'apprentissage d'un nouvel outil.
 - Les symboles +, -, +/- et ? (incertain) peuvent être utilisés pour qualifier les impacts ; le nombre de + et de - indiquant l'intensité.
- Colonne 4 : compte tenu des informations précédentes, il s'agit ici de synthétiser les avantages qu'il y aurait à ne pas changer.

• *Mettre en place les actions permettant l'appropriation du changement*

Pour faire évoluer l'organisation et ses acteurs la conduite de changement s'appuie sur trois actions clefs :



Informer/communiquer

Les actions d'information et de communication auprès de l'ensemble des acteurs sont nécessaires à une bonne appropriation du projet par les différentes parties prenantes. Elles facilitent leur adhésion et leur implication. Les moyens à mettre en œuvre par les départements sont les suivants :

- établir un plan de communication ;
- organiser des réunions d'information et de sensibilisation avec les

différentes parties prenantes afin de faciliter l'appropriation des enjeux du projet ;

- élaborer et diffuser des supports de communication : plaquettes, guides, création d'une adresse mèl dédiée au projet, mise en ligne des informations sur le site internet, newsletters d'information sur le projet... ;
- communiquer régulièrement sur l'état d'avancement et les résultats du projet.

Dans la phase de montée en charge, certains départements avaient prévu un support auprès des professionnels sous diverses formes :

- un circuit d'échanges de questions/réponses entre les professionnels et le chef de projet RSA avec un seul point de contact afin de centraliser toutes les questions, les points d'incompréhension et de mutualiser toutes les réponses. Cela a souvent été formalisé au travers d'un guide questions/réponses RSA diffusé sur l'intranet, par mèl, ou en version papier ;
- un support à distance : une plate-forme téléphonique RSA pour les bénéficiaires mais aussi les professionnels, la mise à disposition du numéro de téléphone ou d'une adresse mèl unique pour répondre aux questions avec le plus de réactivité possible. À titre d'exemple, les départements de la Mayenne et du Doubs ont opté pour cette solution.

Associer/échanger

Pour un acteur, un changement est d'autant plus complexe à vivre et à intégrer qu'il n'a aucune prise sur son contenu : le risque évident est une position de refus.

Associer les acteurs dès la phase amont du projet, lors de l'élaboration du dispositif, pour identifier les points de blocage et travailler à l'élaboration de pistes de solutions permet de faciliter leur adhésion. Cette pratique présente plusieurs avantages :

- prendre en compte les réalités du terrain et mesurer/confirmer l'écart entre l'existant et la cible ;
- élaborer un dispositif et des outils adaptés aux contraintes et aux besoins des professionnels ;
- permettre une compréhension et une appropriation plus rapide du projet ;
- disposer dans l'équipe projet de professionnels qui pourront ensuite

être les « relais » auprès des autres professionnels pour les informer et les former lors du déploiement du projet.

Dans le département du Gers, par exemple, un groupe de travailleurs sociaux a été constitué pour réaliser une comparaison entre ce qu'est leur rôle en tant qu'accompagnateur dans le cadre du RMI et ce qu'il serait dans le cadre du RSA. Cela a permis de mettre en avant les points convergents et le travail à accomplir pour atteindre la cible. Ils ont ainsi pu concrétiser les changements et identifier les moyens nécessaires pour l'atteindre. Cette matérialisation leur a permis d'appréhender le changement plus sereinement, tout en se l'appropriant.

Grille pour clarifier l'accompagnement

| ACCOMPAGNEMENT | <i>Ce que je fais dans le cadre du RMI</i> | | <i>Ce que je ferai dans le cadre du RSA</i> | |
|---|--|--------|---|--------|
| | DESCRIPTION | OUTILS | DESCRIPTION | OUTILS |
| 1. Avec les bénéficiaires | | | | |
| 2. Avec les collègues UTAS/CG | | | | |
| 3. Avec les partenaires/Caf, MSA, CPAM, Associations, logement, santé... | | | | |
| 4. Avec le secteur emploi et insertion: ANPE, IAE, Formation, employeurs, OPCA... | | | | |
| 5. Autres: tâches administratives, coordination, temps ressource... | | | | |

Certains départements ont également organisé des réunions d'échanges de pratiques entre professionnels afin de laisser un espace où ces derniers peuvent remonter les difficultés rencontrées, poser des questions, trouver des réponses et mutualiser les bonnes pratiques. Ces réunions étaient généralement animées par le chef de projet RSA.

Cependant, cette pratique d'association requiert une exigence forte d'écoute des propositions de la part des décideurs. Dans un département, les travailleurs sociaux du territoire d'expérimentation ont été sollicités pour coconstruire les processus de délivrance du service ; les décideurs, pressés par les délais, ont finalement décidé d'imposer une organisation. Cette décision qui fut vécue comme une remise en cause du principe participatif (« on nous promet de participer et on ne nous écoute pas ») et du professionnalisme des acteurs (« on ne nous fait pas confiance ») a provoqué de longues difficultés dans la mise en œuvre. Quand la mobilisation des acteurs est décidée, elle ne peut être un alibi.

Former

La formation s'adresse plus particulièrement aux acteurs de terrain qui accompagnent les bénéficiaires (travailleurs sociaux, référents professionnels). En fonction de leur organisation et du rôle des acteurs de terrain, les départements ont mené différentes actions de formation :

- un socle minimal de formation sur les aspects juridiques et techniques du dispositif lorsque les expérimentations n'ont pas entraîné de changements majeurs dans l'organisation des services et les compétences des professionnels ;
- un programme de formation « métier » pour les départements qui avaient fait le choix d'orienter leurs travailleurs sociaux vers l'accompagnement vers et dans l'emploi ;
- une formation aux nouveaux processus opérationnels et aux nouveaux outils tels que le contrat d'insertion et l'outil de gestion/suivi des bénéficiaires.

Recommandations

À propos du chef de projet et de la gouvernance :

- identifier clairement les lieux de décision ;
- mettre en place les instances nécessaires au bon fonctionnement du projet (pilotage et équipe projet) ;
- désigner un chef de projet au conseil général, ayant un positionnement transverse, pouvant animer les équipes terrain et avoir recours aux différentes directions du conseil général ;
- faire bénéficier le chef de projet d'un fort soutien hiérarchique et politique pour assurer sa légitimité ;
- communiquer sur sa mission auprès des services internes et des partenaires, afin que ses responsabilités et son autorité soient clairement définies pour tous. En particulier, elles doivent être clairement distinguées de son positionnement précédent.

À propos de la programmation opérationnelle :

- ne pas faire l'impasse sur la phase de diagnostic ;
- anticiper les ressources nécessaires à la réussite du projet, notamment humaines ;
- mobiliser les personnes compétentes, leur réserver un temps de travail suffisant consacré à la conduite du projet, et donc redéfinir la répartition des autres missions de l'organisation, afin de donner de l'élan et de l'ambition au projet.

À propos de la conduite du changement :

- assurer un portage « managérial » important : l'implication de la hiérarchie est indispensable dès le début du projet afin de partager avec les services sur les objectifs à atteindre et faire du projet une priorité ;
- veiller à l'effort de formation aux nouveaux outils ;
- associer les professionnels et les parties prenantes à la construction du dispositif et à l'évaluation continue du dispositif ;
- s'appuyer sur les membres de l'équipe projet qui pourront être des relais locaux du projet auprès de l'ensemble des professionnels ;
- diffuser l'information régulièrement et le plus tôt possible dans une logique didactique.

À propos des moments difficiles :

- se donner du temps, de la patience voire une bonne dose de philosophie alliée à un doux mélange de fermeté.

2-La mobilisation des personnes concernées

La participation des publics est un principe qui trouve aujourd'hui une certaine adhésion dans les politiques d'action sociale et d'insertion. Il constitue l'un des principes fondateurs de l'agence nouvelle des solidarités actives (Ansa) et l'un des piliers de son travail de terrain. Ce principe répond à un souci de justice et d'éthique – rendre les bénéficiaires acteurs des transformations qui les concernent – et d'efficacité – s'assurer de l'adéquation entre le dispositif proposé et les besoins des populations ; mais également à un enjeu de connaissance – comprendre plus finement les phénomènes d'exclusion et d'insertion. L'Ansa s'est intéressée aux expériences visant à ménager « une autre place pour les usagers », dans les domaines de la politique de la ville, du socioculturel, de l'insertion socioprofessionnelle, mais également dans le champ médico-social¹. Ces expériences ont permis à l'agence d'enrichir sa réflexion et d'affiner ses propositions en matière de participation.

« Pour une fois on m'écoutait, et pas n'importe qui ! Le conseil général ! Je n'avais pas l'habitude de travailler avec ces gens-là. »
Carine*, bénéficiaire du RSA

La loi en faveur du travail de l'emploi et du pouvoir d'achat du 21 août 2007 autorisant les départements à déroger à la législation nationale pour mettre en place le revenu de solidarité active (RSA) invite les départements à associer les bénéficiaires du RSA à la mise en œuvre et à l'évaluation du dispositif². Par sa présence dans 20 départements, l'Ansa a appuyé la mise en place locale des groupes, appelés localement des « groupes de bénéficiaires », « groupes témoins » ou « groupes d'usagers », associés de façon plus ou moins étroite à la mise en place et à l'évaluation du RSA. Ce travail per-

¹ Ainsi, dans les principes portés par la loi 2002-2 rénovant l'action sociale et médico-sociale, l'article L. 311-6 stipule : « Afin d'associer les personnes bénéficiaires des prestations au fonctionnement de l'établissement ou du service, il est institué soit un conseil de la vie sociale (CVS), soit d'autres formes de participation. Les catégories d'établissements ou de services qui doivent mettre en œuvre obligatoirement le CVS sont précisées par décret. »

² Article 18 : « En conformité avec l'objectif fixé par la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, tel qu'en dispose l'article L. 115-4 du code de l'action sociale et des familles, les bénéficiaires du revenu de solidarité active sont associés à sa mise en œuvre dans les départements volontaires à l'expérimentation ainsi qu'à son évaluation. »

met aujourd'hui à l'agence de proposer quelques indications qui permettront, dans le cadre de la généralisation du RSA et du CUI, de préparer au mieux la participation des publics concernés par ces réformes.

Une « mobilisation-participation »

Les destinataires finaux des politiques sociales peuvent être associés et écoutés selon plusieurs modalités, qui répondent à des objectifs différents et souvent complémentaires : enquêtes de satisfaction, groupes de parole, clubs d'échanges de pratiques, groupes de consultation, groupes projets, association de personnes aux instances décisionnelles, à titre de témoins ou de représentants d'un groupe de bénéficiaires.

Les groupes d'écoute (groupes de parole ou d'échanges de pratiques) trouvent leur place dans un travail d'expression proposé et organisé par les travailleurs sociaux. La consultation des publics est importante pour recueillir l'avis des personnes concernées par une réforme (enquêtes, consultation de groupe). Ces formes de mobilisation n'entrent toutefois pas exactement dans le cadre d'une « mobilisation-participation » des usagers. Dans le cadre de ce guide, nous aborderons la constitution de groupe ou de représentants d'une population impliqués en tant que tels dans la construction, le processus décisionnel, la production d'outils et/ou l'évaluation du dispositif mis en place.

La mobilisation-participation part donc du principe qu'il faut encourager l'implication des personnes dans les projets, et mettre à leur disposition les moyens nécessaires. Mobiliser pour assurer une participation, et pourquoi pas, à terme, une action autonome. Il s'agit de donner aux personnes les moyens d'acquérir un rôle d'acteur dans le dispositif et par extension dans leur vie.

Des « groupes de concertation »

Pour l'instance organisatrice – ici le département – il ne s'agit donc pas seulement d'informer ou de consulter les personnes, ni de donner le sentiment que la décision leur appartient, il faut avant tout que les personnes aient un rôle et un statut leur permettant de prendre part aux transformations liées à la réforme mise en place. Le terme de « concertation » nous paraît adéquat pour décrire l'objectif de ces groupes. Les participants n'y sont donc pas seulement « usagers » ou « témoins », mais bien actifs, travaillant de concert avec le département dans l'objectif d'aboutir à un accord, à une position concertée.

Conforter ou inventer de nouvelles pratiques

*« Moi, je suis venu, parce que c'est pas souvent qu'on demande leur avis aux personnes avant d'entériner une réforme. D'habitude, on décide, et puis après, on se dit : « on verra bien ce qui arrive et on fera une réforme. Là on nous a demandé notre avis avant ! C'est pas une chance à laisser passer. »
Jean-Pierre, bénéficiaire du RSA*

Les propositions avancées dans ce guide ont pour ambition de capitaliser les quelques pratiques fructueuses repérées sur les territoires dans les groupes suivis souvent coanimés par les chargés de mission de l'Ansa. Les recommandations visent avant tout à aider les

départements à accompagner un changement de représentations, à savoir repérer les craintes et les désirs des uns et des autres (professionnels de l'insertion et bénéficiaires) et à faire preuve d'inventivité pour définir la place des usagers. Ces propositions viendront peut-être, en écho, légitimer les pratiques de certains départements. Elles conforteront ou encourageront les départements qui hésitent encore à franchir le pas et pourront donner une nouvelle orientation à leurs politiques d'insertion.

2-1-Préparer la mobilisation en amont : un travail incontournable

2-1-1-Un préalable : mobiliser l'institution et les équipes

- *Identifier collectivement les sources de motivation possibles*

Lorsque la question de la mobilisation des publics concernés est évoquée, les acteurs locaux s'accordent généralement sur l'intérêt de ces réunions. Toutefois, à mesure que les expérimentations avancent, quelques réticences et freins apparaissent dans la plupart des territoires. L'une des craintes exprimées concerne l'émergence d'une parole systématiquement négative au sein de ces groupes de concertation, qui seraient ainsi transformés en « bureaux des plaintes ». De ce fait, les comptes rendus censurent parfois la parole des personnes au profit du résumé des idées. La mobilisation est alors vécue comme un nouveau « risque professionnel³ », symptomatique de la judiciarisation des relations entre travailleurs sociaux et usagers. Autre frein, l'impression de se soumettre sans réflexion à un effet de mode ou au strict respect des textes de loi. On peut finalement souligner le principe suivant : « on ne fait pas progresser l'at-

³ Barbe Laurent, *Une autre place pour les usagers ? Intervenir dans le secteur social et médico-social*, La Découverte, Paris, 2006.

tention portée au public sans accorder la même aux équipes⁴». Un département dans lequel ce travail préalable avait été négligé a vu le nombre de participants aux groupes de concertation fortement réduit. La raison la plus évidente était le refus implicite de la plupart des référents de relayer l'information auprès de leurs bénéficiaires.

En effet, les travailleurs sociaux, cernés par des injonctions contradictoires – être en empathie avec les bénéficiaires et tenir un rôle de tampon entre l'institution qu'ils représentent et le public ; relayer les demandes et besoins des bénéficiaires tout en respectant le secret professionnel – occupent une place parfois inconfortable. Le groupe de concertation crée une convivialité qui bouscule la distance professionnelle avec l'utilisateur et exige donc des professionnels un effort d'adaptation important. Celui-ci mérite à la fois d'être pris en compte et accompagné.

« Pour moi, c'était nouveau d'avoir un groupe en face de moi... Il a fallu apprendre, ce n'est pas facile ! En fait, c'est une autre place que l'on prend par rapport aux usagers, et ils ont su nous le dire ! On se découvre beaucoup aussi, parce que ce n'est pas la même chose que de se retrouver dans un bureau, dans une relation « duelle ». »
Brigitte, assistante sociale d'un conseil général

S'interroger avec les équipes qui animent ces groupes en amont et de manière approfondie sur l'intérêt de la démarche est primordial pour les motiver. Pour cela, il est nécessaire de réunir tous les travailleurs sociaux et

de réfléchir ensemble aux objectifs visés, aux modalités pratiques de la mobilisation des bénéficiaires afin de susciter l'adhésion des équipes. Outre une réponse à la demande de plus en plus forte des personnes elles-mêmes, cette mobilisation permet de mieux adapter les dispositifs existants et nouveaux aux besoins des bénéficiaires. Cet objectif n'est pas vain : les bénéficiaires possèdent une expérience que l'on peut transformer en expertise utile pour l'institution et pour les travailleurs sociaux. Par ailleurs, le recueil direct de la parole des bénéficiaires facilite le changement et **incite à une plus forte réactivité**, la concertation permettant de dépasser une simple manifestation de mécontentement. Enfin, cela permet de **donner une place à l'utilisateur dans un dispositif bâti pour lui et avec lui**. Ce dernier point a une importance capitale, y compris pour les équipes de travailleurs sociaux : associer les usagers, c'est aussi retrouver le sens des pratiques professionnelles des acteurs de l'insertion.

⁴ Barbe Laurent, *op. cit.*

• *Formaliser les objectifs de la mobilisation*

« Tout est parti d'une commande politique. C'est parti du conseil général, et ça a permis de donner dès le début de l'importance aux groupes. »

Françoise, travailleur social d'un conseil général

Si la première étape consiste à convaincre et mobiliser les professionnels, la seconde, non moins importante, est de

s'assurer de l'efficacité du travail effectué par les groupes de concertation. L'institution a ici un rôle décisif : c'est à elle d'inscrire la démarche dans un cadre institutionnel pour lui donner une certaine légitimité et par voie de conséquence, de l'utilité. On remarque que l'existence d'une double volonté, politique et institutionnelle, a été dans les départements expérimentateurs, le levier de la mobilisation : sans elle, les efforts des travailleurs sociaux impliqués dans la démarche sont restés infructueux (cf. chapitre 1 : La conduite de projet et la conduite du changement). De plus, la parole des bénéficiaires doit aussi être relayée afin d'atteindre rapidement les personnes à qui elle s'adresse.

Ainsi est-il essentiel d'**institutionnaliser la pratique** : la mobilisation ne doit pas se faire au coup par coup mais être constante et portée politiquement, afin d'accorder immédiatement une importance au travail effectué dans ces groupes. De plus, ainsi que le propose l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux (Anesm) pour les établissements relevant de la loi 2002-2, il serait nécessaire d'inscrire l'animation des groupes de concertation dans la fiche de postes des professionnels correspondants (travailleurs sociaux, référents, chargés de mission, etc.) et de former ceux qui en ont besoin, à cette forme d'animation collective. Il peut aussi être intéressant de diversifier les acteurs présents aux réunions de ces groupes (conseil général, ANPE, Caf, etc.) afin qu'ils puissent entendre directement la parole et les recommandations des bénéficiaires et adapter leurs processus en fonction. Enfin, une manière efficace de s'assurer de la prise en compte de cette parole au niveau institutionnel est de mettre en place un dispositif d'évaluation au sein de l'institution qui mesure l'impact de ces réunions sur les dispositifs nouveaux et existants.

2-1-2-Mobiliser les usagers et leur donner les moyens de participer

• Repérer les peurs et identifier les motivations

« Pour moi, le RSA, c'est pas seulement de la lutte contre la pauvreté, c'est surtout contre la démotivation, le désespoir. Les groupes permettent un échange énorme, personnel. »

Pierre, bénéficiaire du RSA

Pour informer les bénéficiaires de l'existence des groupes de concertation, les départements ont utilisé des stratégies

de communication différentes (réunions d'information collectives, intermédiaire des référents RMI ou RSA, lettres d'invitation). Si les moyens de communication doivent être efficaces et adaptés au contexte, le message diffusé compte également : il faut convaincre des personnes, souvent isolées et éloignées de ce type d'engagement, de l'utilité de la démarche. Signe d'une mauvaise information, certains participants ont cru avoir l'obligation de participer (et ont apporté ce qu'ils pensaient être une « convocation »). L'existence de freins matériels a également été remarquée (santé, garde d'enfant, mobilité ou horaires de travail, etc.). Enfin, des freins plus psychologiques peuvent expliquer l'absence de certains publics ou le silence de certains participants : l'appréhension de prendre la parole en public, une certaine mésestime de soi ou la peur de la stigmatisation, un rapport distendu ou conflictuel avec l'institution.

Pourtant les motivations sont là, comme en témoigne la vitalité de la plupart des groupes constitués : il s'agit pour beaucoup de « faire entendre leur voix », de partager leur expérience avec d'autres, d'aider et d'être aidés, de mieux comprendre les dispositifs qui les concernent, d'avoir une influence sur le cours des choses. Outre la réappropriation d'un rôle social, les témoignages recueillis attestent d'un sentiment restauré de considération et de dignité.

« Au début, j'étais pas très chaud pour faire partie du groupe témoin, j'étais très prudent, et puis je me suis laissé convaincre de participer. Ça m'a apporté pas mal de choses : il y a des caractères très différents au sein d'un groupe témoin, des gens qui parlent plus, d'autres moins, des gens déterminés, d'autres moins. Donc ça permet de découvrir les autres et de se découvrir aussi. C'est un échange : je reprends confiance en moi et je redonne confiance aux autres aussi... »

Jean-Pierre, bénéficiaire du RSA

Cette expérience conduit à penser que **la participation doit rester un droit et non un devoir**. On ne peut, même subtilement, obliger les bénéficiaires à participer aux groupes de concertation. Cependant, c'est souvent après avoir participé une

première fois que les personnes se rendent compte des effets bénéfiques du groupe : l'argumentaire pour convaincre chacun est essentiel et à construire collectivement (moment convivial, lieu d'expression, participation au dispositif, etc.). Il s'agit de décider les participants potentiels à venir à une première réunion, avec la possibilité de quitter le groupe si celui-ci ne répond pas à leurs attentes. Le groupe de concertation permet d'instituer un « autre » rapport avec les institutions qui doit être marqué spatialement : réfléchir à un lieu différent de l'habituelle « salle de réunion », à un cadre convivial (apéritif, goûter, pique-nique, etc.) adapté aux participants (accueil des enfants, horaires adaptés aux transports collectifs et à des personnes ayant un emploi, etc.). Le groupe de concertation est une expérience, qui implique une progression pédagogique collective, mais également individuelle : rester attentif à ces deux éléments (par exemple grâce à des fiches d'évaluation à la fin de chaque séance) permettra de prendre en considération les remarques de chacun et d'assurer une certaine pérennité au groupe.

Modèle de fiche d'évaluation :

Qu'avez-vous pensé de cette réunion ?

| | Très satisfaisant | Satisfaisant | Peu satisfaisant | Pas du tout satisfaisant | Vous pouvez commenter vos réponses |
|------------------------------------|-------------------|--------------|------------------|--------------------------|------------------------------------|
| Organisation des ateliers | | | | | |
| Qualité des échanges et des débats | | | | | |
| Satisfaction de vos attentes | | | | | |

À l'issue de cette réunion, avez-vous d'autres attentes ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....
.....
Sur quels thèmes aimeriez-vous travailler lors d'une prochaine réunion?
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

• *Donner un cadre clair aux groupes de concertation*

*«Je voyais pas trop à quoi ça allait me servir... Je suis venue après avoir reçu un courrier, pour en savoir plus sur le RSA. Là, c'est la 5^e fois que j'y vais, et je compte bien continuer.»
Pauline, bénéficiaire du RSA*

Si tous les acteurs impliqués se sont sans doute posés individuellement la question de l'utilité des groupes de concertation et ont repéré les deux ris-

ques potentiels que constituent l'instrumentalisation et/ou l'affichage démagogique, tous les conseils généraux n'ont pas traité ouvertement ces risques. Un groupe sans objectif clairement défini s'essouffle rapidement. En l'absence de cadre négocié, certaines réunions ont pu dévier largement soit vers le traitement des cas particuliers, soit vers des exposés magistraux plus proches de l'information collective.

*«Les objectifs étaient clairement énoncés : proposition, coproduction. Je me suis sentie investie d'un rôle qui n'était pas anodin : je n'avais pas envie de faire croire aux gens qu'ils avaient le droit à la parole pour que ça retombe derrière comme un soufflé.»
Chantal, travailleur social d'un conseil général*

La question prioritaire est celle de la définition commune d'objectifs.

Nous reviendrons ci-après sur cette question (§ 2.3). Ensuite, il semble important de réfléchir à

la composition des groupes (sélection, invitation, cooptation, entretien de recrutement, volontariat, etc.) et à la pertinence des groupes constitués (homogénéité des statuts? diversité des situations? différence des points de vue?). La question de la pertinence géographique est également importante, surtout dans la perspective d'une généralisation de ce type de groupe : le groupe doit-il être départemental? infradépartemental

(commission locale d'insertion, unité territoriale)? supradépartemental? La réflexion et les travaux du groupe seront vraisemblablement affectés par cette question. Un groupe plus local permettrait plutôt de se concentrer sur l'organisation territoriale des services, sur le réseau local des transports, etc., tandis qu'un groupe départemental serait peut-être plus adéquat pour réfléchir aux dispositifs globaux, au fonctionnement général des services sociaux dans le département. Cette question rejoint aussi nécessairement celle du nombre de groupes – un groupe par secteur géographique pertinent (département, commission locale d'insertion, région, etc.) semblant le plus intéressant.

Pour plus de lisibilité, l'Ansa recommande aussi de bien définir le cadre des réunions du groupe avec les participants: il s'agit par exemple de définir ensemble les règles de fonctionnement (prise de parole, rédaction de comptes rendus, animation partagée, calendrier, horaires, préparation des séances, ordre du jour, etc.), d'anticiper le renouvellement du groupe, de déterminer le rôle des participants en fonction de leurs envies et de leurs compétences (un rôle qui pourra évoluer au fil des séances), d'afficher immédiatement les objectifs de long terme de la démarche (évaluation d'un dispositif? réflexion autour de la représentation au niveau du comité de pilotage? création d'outils particuliers?).

2-2-La mise en œuvre des groupes de concertation : la rencontre de plusieurs univers

2-2-1-Vers une acculturation réciproque ?

- *Organiser l'échange de connaissances et de pratiques...*

*«Moi, je trouve que les groupes témoins c'est intéressant, ça permet de voir ce qui se passe réellement des deux côtés: du côté de Martin Hirsch, parce que vous êtes un peu le tremplin, vous nous expliquez, et puis de notre côté: comme nous sommes en difficulté, on peut dire ce qui est réellement réel.»
Carine, bénéficiaire du RSA*

La mobilisation des publics concernés instaure un lien d'une nouvelle nature entre l'institution et les bénéficiaires, facilite les échanges et permet une acculturation réciproque. Cette mobilisation peut contribuer à **un échange fruc-**

tueux entre les travailleurs sociaux et les usagers, permettant à chacun de mieux appréhender la situation de l'autre, ses contraintes, ses possibilités d'actions. Elle bouscule les habitudes de relation en face à face

pour promouvoir une construction collective. Cette *coconstruction* permet, entre autres, à l'institution de travailler avec un groupe sur des questions qui concernent l'ensemble de la population.

*« Vous, vous n'êtes pas dans la précarité, vous n'avez pas les mêmes positionnements. » C'est quelque chose qu'on nous a dit ! Donc la question, c'est comment on construit ensemble en ayant des statuts différents, et surtout un statut non choisi pour les bénéficiaires qui sont là. »
Christine, assistante sociale d'un conseil général*

L'impact de la mobilisation sur l'ensemble de l'institution, bien que profitable aux deux parties, est loin d'être systématique. Cependant l'expérience témoigne de **pratiques favorisant ce rayonnement**. Tout d'abord,

une présentation complète et claire des institutions et de leur rôle sur le territoire permet aux bénéficiaires de mieux appréhender le fonctionnement d'organismes dont ils n'ont qu'une vision imparfaite. À l'inverse, un temps consacré à l'expression des bénéficiaires sur leur situation permet aux équipes professionnelles de mieux saisir le sens de leurs actions. De plus, **l'organisation de rencontres avec des personnes aux fonctions différentes** (travailleurs sociaux, directeurs de l'insertion, directeur général adjoint, etc.) favorise la compréhension des institutions par les bénéficiaires, tout en réduisant la distance entre décideurs et administrés. Ainsi en Charente, une élue du conseil général a décidé de participer à chacune des réunions du groupe, afin de recueillir en direct la parole des bénéficiaires. De même en Loire-Atlantique, un élu a participé à la réunion-bilan des groupes de concertation. En Meurthe-et-Moselle, le Président du Conseil Général a lui-même animé une réunion avec des employeurs et des salariés du dispositif TTEMM, dans le but de recueillir leur avis en vue des débats parlementaires sur la loi généralisant le RSA et réformant les politiques d'insertion. En Haute-Corse, l'animation conjointe des réunions par une référente RSA et un conseiller ANPE permet de rendre la convention CG-ANPE d'autant plus vivante et lisible pour les bénéficiaires. Rappelons un principe simple : la mobilisation au sein d'un groupe (association, club, syndicat, etc.) peut aussi être un moyen de favoriser l'insertion sociale et professionnelle des personnes en rompant leur isolement et en instituant une dynamique.

- ... *Pour un changement de représentations*

Dans tout groupe, les participants ont *a priori* une représentation particulière les uns sur les autres, qui va être amenée à évoluer au cours du

temps. La spécificité des groupes de concertation est d'associer deux « populations » très différentes, et déjà en interaction hors du groupe : les allocataires et l'ensemble de leurs interlocuteurs au niveau de l'institution. Les représentations résultent de facteurs affectifs (relation/ressenti par rapport aux institutions), environnementaux (l'avis de l'entourage, l'existence ou non de dispositifs de ce genre au sein du département) ou cognitifs (connaissance du jeu institutionnel d'un côté et de l'exclusion de l'autre). **Prendre en compte le jeu des représentations, et son impact potentiel sur les peurs, les attentes et les motivations des participants et des organisateurs peut donc permettre d'enclencher rapidement une dynamique de groupe.**

Lors d'un groupe de concertation, il est donc nécessaire, **tout particulièrement lors de la première réunion, que chaque personne se présente au-delà de sa « fonction » ou de son « statut » et exprime ses attentes face au groupe.** Il est essentiel de laisser également **un temps de dialogue autour de l'expérience particulière des bénéficiaires** (démarches administratives, difficultés particulières) **mais aussi des animateurs/organismes** (méthodes de travail, difficultés particulières). **Prévoir des temps d'échanges informels** (autour d'un café, d'un repas, etc.) peut également favoriser une meilleure interconnaissance et gommer en grande partie les représentations initiales de chacun.

« On ne voulait pas en rester à de l'émotionnel, de la plainte. On ne voulait pas non plus susciter des espoirs qui seraient déçus. On voulait plutôt travailler sur le sens de ce qui se faisait, sur le dispositif. Même si au sein d'un groupe dans lequel les gens ont souvent des blessures émotionnelles, il y a beaucoup d'affectif, et on ne peut pas l'évacuer comme ça, mais ça c'est notre travail d'animateur. »

André, référent RMI

2-2-2-Le groupe de concertation dans l'architecture institutionnelle

- *Valoriser une citoyenneté active et collective*

« Le fait de toucher le RMI, on ne sait plus s'habiller, on ne sait plus se laver. Le groupe nous a permis de nous revaloriser, de nous écouter aussi, parce qu'on a beaucoup de choses à dire. C'est pas parce qu'on touche le RMI qu'on n'est plus personne : on a perdu notre personnalité en devenant RMiste, donc merci de nous écouter de temps en temps. »

Ariane, bénéficiaire du RSA

Là où son importance est reconnue, la constitution de groupes de concertation a un impact certain sur les participants. Les témoignages recueillis sur des fiches d'évaluation, lors d'entretiens (enquête menée en Charente par exemple), ou lors d'échanges plus informels (journée des solidarités actives, informations collectives organisées par la Mayenne, déjeuners avec le haut commissaire dans l'Oise ou la Vienne, etc.) ont convaincu l'Ansa de l'utilité individuelle et collective de ces groupes.

Du point de vue des personnes, la qualité de l'écoute dans ces groupes agit indubitablement sur l'estime de soi, et sur la confiance personnelle : plusieurs participants se sont appuyés sur ces réunions pour reprendre progressivement la parole. En effet ces groupes contribuent à distinguer les personnes des difficultés qu'elles rencontrent : nous n'avons plus à faire à « des personnes en difficulté » mais à des difficultés rencontrées par des personnes. D'un point de vue collectif, les groupes les plus pérennes, dans lesquels les histoires personnelles ont été progressivement reléguées au second plan, ont redonné aux participants des éléments clés leur citoyenneté.

Ces deux évolutions s'appuient sur l'action des animateurs, mais ne pourraient pas avoir lieu sans un travail individuel et collectif des participants. **C'est un aspect à valoriser sous différentes formes :**

- reconnaissance d'un travail (attestation, certificat de participation...),
- médiatisation des travaux du groupe,
- rémunération des participants.

Cette dernière idée progresse : les bénéficiaires mobilisés dans le cadre du Grenelle de l'insertion ont reçu pour leur expertise particulière 159 euros par mois au titre de « collaborateur occasionnel du service public de l'état ». **Un statut similaire devrait pouvoir être envisagé au niveau local.**

• *Quelle représentativité pour les groupes de concertation ?*

« Quand on a travaillé sur qui allait participer au comité de pilotage, on s'est posé la question de la valeur de la représentation des personnes. J'ai entendu quelqu'un dire : « c'est bien qu'on nous donne la parole, mais à quoi ça va servir ? Quel sera le poids de cette parole ? Jusqu'où on a du pouvoir ? ». C'est une question : quel rapport de force les usagers peuvent-ils installer ? »
Anne-Marie, travailleur social d'un conseil général

La question de la représentativité des groupes par rapport à la population des bénéficiaires du RMI/API/RSA a souvent été posée, par les acteurs de l'insertion.

tion des territoires d'expérimentation, par les chargés de mission de l'Ansa, mais également par les participants eux-mêmes. Elle a aussi été soulevée par des associations dont l'objet est de représenter les publics concernés, qui s'interrogent sur leur mise en concurrence avec des individus isolés lorsque la parole est distribuée de manière égale. La logique souvent avancée pour justifier le fait de ne pas associer le groupe aux processus décisionnels est la suivante : la parole issue de groupes imparfaitement représentatifs n'aurait aucune valeur démocratique. Réfléchir à la représentativité est donc important, ne serait-ce que pour donner une légitimité et plus de force aux propos du groupe. Cependant cette préoccupation ne doit pas occulter l'objectif principal de ces comités, qui est avant tout la résolution de problèmes techniques et politiques autour d'une réforme mise en place. Pourquoi contraindrait-on les bénéficiaires, invités en tant qu'experts d'un nouveau genre, à se plier à des règles drastiques de représentativité ?

L'Ansa préconise d'adopter une certaine souplesse face à la question de la représentativité : la parole d'un témoin n'a pas le même impact que celle d'un représentant ; elle n'en est pas moins utile et importante. Sur ce sujet comme sur celui de la rémunération, **l'expérimentation apporterait des réponses que la réflexion *a priori* ne peut pas donner** : pourquoi ne pas expérimenter la création d'un groupe par tirage au sort sur un territoire ? Ou procéder à l'élection ou à la cooptation d'un membre dans chaque groupe ? Ou encore donner les moyens d'une campagne « électorale » pour l'élection d'un représentant au comité de pilotage ? Évaluées par les outils appropriés, ces expérimentations permettraient de répondre aux interrogations des uns et des autres sur cette question.

2-3-Quelles ambitions pour le groupe de concertation ?

2-3-1-Des productions concrètes

- *Définir des objectifs ambitieux et atteignables*

« Il est hors de question d'amener chacun sa petite histoire. On est sollicité pour proposer des idées. Par exemple, pour parler de la représentativité au sein d'un groupe. Comment représenter le groupe lors du comité de pilotage, etc. »
François, bénéficiaire du RSA, représentant du groupe de concertation au comité de pilotage

Au cours des expérimentations, les départements ont exprimé **des attentes très différentes en matière de production vis-à-vis des groupes de**

concertation : de la simple évaluation d'un projet de contrat d'insertion à l'audit des processus opérationnels avec des préconisations précises pour les améliorer, en passant par la création d'outils de communication (plaquettes, guides de l'insertion, etc.). Certains groupes se sont associés à la préparation d'événements mobilisateurs (journée-forum sur le RSA) ou l'organisation de discussions thématiques (accompagnement vers et dans l'emploi, accès aux droits, mobilité, plateforme unique d'accueil, etc.). **La réalisation de ces productions est principalement liée à la richesse de la réflexion et de la préparation en amont.**

- *Le principe d'un devoir de réponse aux propositions du groupe*

« Le Département, en tant que chef de file, est en responsabilité : c'est à lui de donner des réponses aux usagers et si ce n'est pas une réponse en termes de moyens, au moins une réponse à la demande qu'elle soit positive ou négative. Il s'agit d'expliquer, de justifier. C'est un enjeu de démocratie. »

Nicolas Duvoux, sociologue, EHESS
(École des hautes études en sciences sociales)

Si l'institution attend une production du groupe de concertation, ce dernier exprime aussi des attentes vis-à-vis de l'institution. Si les bénéficiaires participent aux groupes de concertation pour améliorer le dispositif existant et partici-

per à un projet commun, concret et efficient mais aussi pour améliorer leur propre réseau relationnel au sein de l'institution et avec les autres bénéficiaires et enfin, pour mieux comprendre les dispositifs dans lesquels ils évoluent.

Pour concilier les attentes réciproques de l'institution et des bénéficiaires, il convient de **rendre compte régulièrement des avancées des travaux** au sein de l'institution et de **répondre aux propositions ou demandes du groupe**. En outre, une fois la production terminée, il s'agit de ne pas oublier d'informer le groupe sur le devenir de ses travaux et de les valoriser, sous peine de voir se démobiliser les participants.

2-3-2- Une démarche nécessairement inscrite dans la durée

- *Améliorer la qualification des participants*

« C'est bien de faire ces groupes parce que le problème du RSA, c'est qu'on n'arrive pas à en comprendre le fonctionnement : par rapport aux termes utilisés dans tous les textes, je ne sais pas comment l'expliquer, ça fait trop jargon avocat ou homme d'affaire : c'est décourageant ! »

Edith, bénéficiaire du RSA

Dans les recommandations que formule l'Anesm⁵ à propos des structures médico-sociales⁶, il est souligné que « la finalité ultime du bien fondé de la participation est le pouvoir que le résident acquiert sur sa propre vie et sur son environnement ». Adapté au domaine de l'insertion, ce principe sera pour les participants celui d'une meilleure maîtrise des dispositifs, des institutions et des politiques qui les concernent.

L'Ansa propose que les participants, professionnels et publics, des groupes de concertation puissent accéder à des formations (à l'expression en groupe, à la fonction représentative), ainsi qu'à des séances d'information (sur les dispositifs étudiés, sur le rôle des institutions, etc.). L'intervention d'interlocuteurs extérieurs est aussi souhaitée car elle permet d'une part d'apporter une expertise sur des questions précises et d'autre part de dépasser la relation binaire établie entre les travailleurs sociaux et les bénéficiaires. Les groupes peuvent être un tremplin pour acquérir ou renforcer les compétences des professionnels comme des bénéficiaires, en prenant en charge par exemple l'animation d'une réunion, la rédaction d'un document, etc.

- *Favoriser l'essaimage de la démarche*

« L'expérimentation du RSA s'arrêtera un jour, donc l'intérêt de la parole des bénéficiaires devra s'inscrire dans des dispositifs autour de l'insertion, de l'action sociale. Peut-être qu'il faudrait revoir la composition de nos instances, et notamment les CLI. On pourrait imaginer des collèges, un collège employeurs, un collège des partenaires, un collège des bénéficiaires, etc. »

Jean-Pierre, directeur de l'insertion
d'un conseil général

Les départements n'ont pas attendu l'expérimentation du RSA pour associer les publics concernés. Un grand nombre d'initiatives a facilité localement la mise en place des groupes de concertation. La question aujourd'hui est celle de la

généralisation de cette participation. Ainsi, la feuille de route du Grenelle de l'insertion a-t-elle donné une priorité à ce chantier, insistant tout particulièrement sur la place des usagers au sein du nouvel opérateur de l'emploi, mais également des commissions départementales et locales d'insertion. Une autre manière d'élargir l'impact de cette mobilisation est **de relayer la parole des bénéficiaires dans le PDI**, les pactes territoriaux

⁵ Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux.

⁶ Voir rapport de l'Anesm cité en bibliographie.

ainsi que dans les équipes pluridisciplinaires annoncés par la loi de généralisation du RSA. Dans toutes ces instances, l'idée est de travailler à des politiques locales plus pertinentes, plus proches des usagers et par conséquent plus adaptées.

« Ce n'est pas d'un comité des sages, moral et pseudo-compétent, dont on a besoin, mais de groupes d'usagers. C'est là qu'on passe du droit à la politique. »
Gilles Deleuze

Associer les bénéficiaires aux relations partenariales conclues avec les structures départementales (Caf, ANPE, MSA, etc.), créer à chaque niveau institutionnel un groupe de concertation,

constituer des « clubs » d'usagers permanents sont autant d'innovations qui trouvent une reconnaissance dans le dispositif du RSA généralisé. Elles sont probablement précurseur d'une inscription législative plus large. Le champ du social rejoindrait ainsi d'autres domaines (politiques de la ville, santé, démocratie participative...) dans lesquels la mobilisation et l'implication des personnes concernées est déjà une obligation.

Recommandations

À propos de la préparation du dispositif de mobilisation :

- s'assurer du soutien politique et technique pour crédibiliser la démarche ;
- préparer en amont la mobilisation des usagers, avec les travailleurs sociaux référents et les équipes en charge de l'animation des groupes ;
- réfléchir aux modalités de reconnaissance du travail fourni par les usagers ;
- formaliser les objectifs de la mobilisation.

À propos de l'animation des réunions :

- définir avec les usagers les objectifs de ce dispositif, et les règles de fonctionnement du groupe ;
- donner une suite aux questionnements du groupe, et s'entendre sur l'utilisation des productions.

À propos des perspectives :

- faciliter l'accès à des formations dans ce domaine pour les usagers comme pour les professionnels ;
- impliquer les usagers dans les instances institutionnelles de décision ;
- identifier le mode de représentation des usagers ; au-delà du témoignage individuel, nécessité de tendre vers une représentation « légitime ».

3-Le partenariat

3-1- Qui est mon partenaire ?

« Nous allons convoquer les partenaires », « Cette décision doit être expliquée aux partenaires », « Ces partenaires ne jouent pas le jeu »... Petites phrases parmi de nombreuses entendues au fil des projets... Mais de qui parlons-nous au juste ? Qui sont ces partenaires convoqués, informés, choyés, parfois redoutés ?

« Action commune entre organismes différents dans un but déterminé ». Si l'on considère cette définition du Trésor de la Langue Française Informatisé (CNRS), il n'est pas surprenant que le partenariat soit souvent utilisé dans un sens peu précis et devienne un voile politiquement correct (qui ne souhaiterait être « partenaire » ?) qui recouvre des relations très diverses entre des acteurs aux fonctions variées et aux capacités d'influence et de coopération hétérogènes. C'est ainsi que l'on peut trouver, au sein d'un comité de pilotage, à la fois des « partenaires » codécideurs et des « partenaires » sans pouvoir de décision, qui participent à cette instance simplement pour être informés de l'état d'avancement du projet.

Le flou sémantique autour de la relation « partenariale » pourrait-il refléter un flou organisationnel préjudiciable à l'efficacité de la conduite du projet ?

Comme le disait en « off » le chef de projet RSA d'un département, quelque peu désabusé par le faible investissement de certains « partenaires » dans une réunion : « Il ne faut oublier personne, mais on ne peut pas faire tout avec tout le monde ! ». Ainsi, face à la diversité des modalités de partenariat, il semble essentiel de mieux les connaître, les structurer et les qualifier. Qui inclure dans un partenariat ? Pourquoi ? Comment construire un partenariat ? Comment responsabiliser et définir les rôles de chaque partenaire, comment conventionner, valoriser et évaluer un partenariat ? Répondre à ces questions en vue d'impliquer de manière différenciée, pertinente et au moment opportun le maximum d'acteurs concernés par le projet, représente un enjeu essentiel de sa réussite.

La présente partie a pour ambition de proposer une méthode et des outils pour créer ou améliorer les synergies entre le conseil général et ses par-

tenaires. Cette méthode ne sous-estime pas des relations souvent anciennes et de qualité entre le conseil général et de multiples acteurs mais elle propose de les questionner d'un œil neuf pour, si besoin est, les faire évoluer pour le plus grand bénéfice du projet.

Le plan adopté dans ce chapitre reflète les différentes étapes d'un travail en partenariat.

Dans un premier temps (§ 3.2), les responsables du projet du conseil général travaillent en interne en identifiant les parties prenantes et en les positionnant par rapport au projet selon leur rôle, leur pouvoir d'influence et leurs motivations supposées.

Dans un second temps (§ 3.3), les responsables du projet construisent le partenariat avec les parties concernées : ensemble, ils partagent leurs objectifs et leurs rôles dans le projet, structurent et formalisent leurs modes de coopération. Le département s'investit alors d'un rôle d'animateur et de pilote du projet dans un esprit de concertation.

La dimension partenariale peut s'élargir à de nouveaux acteurs, les projets changer de dimension et les modes de coopération évoluer, comme l'illustre la perspective du pacte territorial pour l'insertion (§ 3.4).

3-2-Préparer le partenariat au sein du conseil général

Préparer les partenariats du conseil général est un travail qui peut s'organiser en deux phases :

- identifier et positionner les partenaires,
- définir leurs modes de relation.

3-2-1-Identifier, connaître et positionner les parties prenantes

Afin d'acquérir une vision globale du projet d'une part, d'optimiser les bénéfices sociaux et institutionnels et de limiter ses impacts négatifs d'autre part, il est important que **les décideurs, en lien avec le chef de projet, identifient au plus tôt toutes les parties prenantes concernées par la mise en œuvre du nouveau dispositif** : individus, groupes de personnes, institutions, entreprises, associations ou toute autre organisation, susceptibles d'être affectés, de façon positive ou négative, par le projet, d'y contribuer ou encore d'y exercer leur influence.

Une fois le projet traduit en **objectifs stratégiques et opérationnels** (cf. chapitre 1 : *La conduite de projet et la conduite du changement*), le porteur de projet identifie les parties prenantes qu'il est pertinent de prendre en considération.

La méthode proposée ici s'articule autour de trois étapes : identification, qualification et positionnement.

Avant de décider de la manière la plus souhaitable d'associer - ou non - chaque partie prenante identifiée, il est nécessaire d'analyser la **nature des enjeux** que représente le projet pour chacune, en s'appuyant, par exemple, sur la méthode proposée ci-après. L'objectif de ce travail d'analyse est d'aboutir à la compréhension des besoins de chaque partie prenante, d'identifier celles qui ont des intérêts, des ressources, des compétences et des aptitudes pour participer au projet ou l'influencer, d'identifier les alliances utiles et de déterminer les risques et les éventuels conflits d'intérêts.

Matrice d'identification et de qualification des parties prenantes dans le cadre des expérimentations

| 1 Nom de la partie prenante | 2 Stratégie et mission(s) de la structure | 3 Historique du partenariat | 4 Fonction(s) dans le projet | Motivation à s'engager dans le projet | | 7 Influence potentielle sur le projet |
|--------------------------------|--|--|--|--|---|--|
| | | | | 5 Concordance du projet avec la stratégie de la structure | 6 Impact du projet sur le fonctionnement à court terme | |
| CAF | | Convention RMI | Ouverture des droits et paiement | + | - charge de travail importante | ++ |
| ANPE | | Existe-t-il une convention ? Évaluation de la qualité ? | Accompagnement des bRSA, recherche d'offres et placement | + | - charge de travail si une partie du public est inconnue | |
| Prestataires accompagnement | | | Accompagnement des bRSA | + | + permet de développer l'activité de la structure | + |

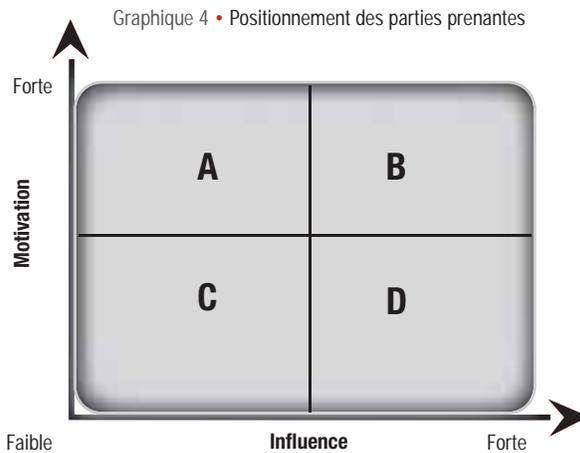
Après avoir listé l'ensemble des parties prenantes du projet dans la première colonne, il s'agit pour chacune de :

- principalement pour les parties prenantes inconnues, rassembler les éléments clés de son identité, de ses objectifs stratégiques et de ses missions, afin de pouvoir mieux cerner ensuite les intérêts éventuels de la partie prenante dans le projet (colonne 2) ;
- pour les parties prenantes déjà connues, rappeler les projets déjà réalisés en commun, afin de partager l'historique des relations, d'en tirer les enseignements sur sa manière de travailler, ses résultats, etc. (colonne 3) ;
- identifier la ou les fonction(s) que la partie prenante considérée peut potentiellement remplir au cours du cycle du projet ou doit remplir de part ses prérogatives ou des contraintes extérieures (colonne 4) ;
- estimer la motivation ou l'intérêt de chaque partie prenante à s'engager dans le projet, en s'appuyant sur deux critères complémentaires : la concordance du projet avec la stratégie de la structure à long terme et l'impact du projet sur son fonctionnement à court terme (colonne 5 et 6) ;
 - Les symboles +, -, +/- et ? (incertain) peuvent être utilisés pour qualifier les motivations : concordance/impact positif (+) ; concordance/impact négatif (-), le nombre de + et de - indiquant l'intensité ;
 - Pour une même structure, il se peut tout à fait que l'objectif global du projet aille dans le sens de la stratégie de la structure (concordance positive : +) mais qu'à court terme, la mise en œuvre du projet augmente fortement sa charge de travail, déséquilibre son organisation et perturbe l'atteinte de ses propres objectifs de performance (impact négatif : -) ;
- évaluer la capacité d'influence de la partie prenante sur la mise en œuvre du projet (colonne 7). De par ses caractéristiques et sa fonction dans le projet, le comportement dans l'action de la partie prenante peut être déterminant pour la réussite du projet : par exemple, un prestataire d'accompagnement a une influence forte sur le projet (est-il réellement en capacité de recevoir le nombre de personnes prévu ? Les compétences internes pour réaliser un accompagnement de qualité sont-elles présentes ?) bien qu'il ne soit pas décisionnaire au sens du comité de pilotage.

Il est important que cette matrice soit revue régulièrement au cours du projet, afin de prendre en compte les éventuelles évolutions de chaque partie prenante.

À partir de cette matrice, la prochaine étape de l'exercice d'analyse consiste à positionner les parties prenantes dans un graphe porté par deux axes principaux :

- verticalement, la force de la motivation à s'engager dans la réalisation du projet,
- horizontalement, son pouvoir d'influence sur le déroulement du projet.



Ce tableau permet d'**identifier les objectifs des relations à construire avec chaque partie prenante** dans le souci d'optimiser sa contribution au projet. Il aide à repérer les parties prenantes auxquelles il faudra consacrer du temps, soit parce qu'elles sont des alliées incontournables, soit parce qu'elles pourraient freiner le bon déroulement du projet. D'une manière générale, le tableau s'analyse de la façon suivante :

- La case A regroupe les parties prenantes ayant une grande motivation à participer au projet mais qui ont peu d'influence potentielle. Le conseil général peut engager des initiatives spécifiques pour leur assurer que leurs besoins sont écoutés et pris en compte.

Exemple : il peut s'agir notamment des régies de quartier ou des offices HLM ou plus généralement de tous les acteurs dont la motivation est liée au public mais qui restent globalement peu influents.

Aujourd'hui, on serait tenté de placer les bénéficiaires du RSA en case A (grande motivation mais peu d'influence potentielle) ; demain, compte tenu de leur légitimité à se trouver dans les instances qui traitent de dis-

positifs qui leur sont destinés (*cf.* chapitre 2 : La mobilisation des personnes concernées), et de l'importance politique que le conseil général souhaitera donner à ce partenariat, on pourra les trouver en case B (motivation et influence importantes).

- La case B rassemble les parties prenantes ayant une grande motivation à participer au projet et qui peuvent fortement influencer son succès. Ce sont des acteurs incontournables avec lesquels il est souhaitable de développer des relations de coopération.

Exemple : Dans le cadre du RSA, il s'agit par exemple de la Caisse d'Allocations Familiales ou des structures chargées d'accompagner les bénéficiaires dans l'emploi telles l'ANPE, Manpower Egalité des Chances, Cap Emploi...

- La case C correspond aux parties prenantes a priori faiblement concernées. Leur mobilisation demande beaucoup d'énergie par rapport aux avantages qu'elles peuvent apporter et n'est donc pas prioritaire. Cependant, elle peut mériter d'être investie.

Exemple : Il s'agit par exemple de l'Observatoire de l'Économie et des Territoires dans le Loir-et-Cher pour l'évaluation de l'expérimentation, le SASTI (service d'action sociale des travailleurs indépendants) dans l'Oise qui a proposé ses services pour aider à l'insertion professionnelle durable des bénéficiaires travailleurs indépendants, les associations, telles l'ADIE, accompagnant les jeunes créateurs d'entreprises.

- La case D réunit les parties prenantes ayant une forte influence mais qui n'ont pas particulièrement d'intérêt à contribuer au projet. Ces parties prenantes sont potentiellement source de risque et les relations doivent donc être suivies soigneusement.

Exemple : Dans le cadre du RSA, cette catégorie comprend notamment les employeurs pour lesquels le nouveau dispositif n'a pas d'intérêt direct (bien qu'à un second niveau, les employeurs tirent un bénéfice du projet RSA par l'assurance de l'accompagnement de leur salarié), mais qui ont le pouvoir d'influencer fortement l'objectif final d'insertion professionnelle des bénéficiaires (*cf.* chapitre 5 : Vers la mobilisation renforcée des employeurs).

Les partenaires positionnés sur les cases A, B et D sont ainsi les parties prenantes clés du projet.

Point d'attention :

Il est fortement préconisé que les conseils généraux conduisent une démarche similaire en interne, et que le chef de projet identifie les autres services (économie, communication, informatique, transports) comme des parties prenantes afin d'associer en amont les personnes ressources et de mutualiser leurs compétences.

3-2-2-Définir les modes de relation avec les partenaires

À partir de leur positionnement sur le graphe, le conseil général choisit les parties prenantes avec lesquelles il est pertinent et nécessaire de travailler ; celles **répondant positivement à la sollicitation du conseil général** sont alors considérées comme des partenaires.

Dans un souci d'efficacité, le conseil général identifie alors le mode de relation le plus approprié pour chaque partenaire, d'une part en fonction de son influence et de sa motivation et d'autre part selon l'étape du projet, notamment parmi les possibilités suivantes :

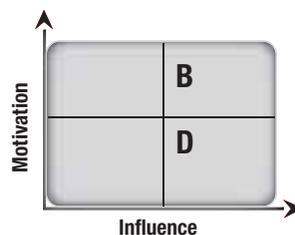
- *La coopération coconstructive*

Cible :

Partenaires positionnés sur la case B, et éventuellement D

Objectifs pour le conseil général :

- valoriser des compétences complémentaires à celles du conseil général et indispensables à la conduite du projet ;
- élaborer et construire le projet ensemble.



Modalités d'actions :

Les partenaires proposent conjointement les grandes orientations du projet à valider par l'instance de décision, et fixent les priorités opérationnelles et le plan d'actions. Ce plan d'actions répartit les rôles et les responsabilités entre chaque partenaire, en fonction de ses compétences, de son organisation et de ses disponibilités. Ces partenaires sont donc associés dans le pilotage du projet et dans sa mise en œuvre opérationnelle au même titre que le conseil général.

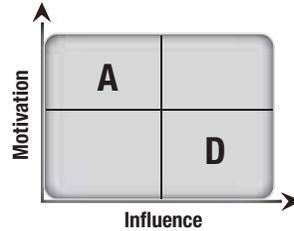
• *La participation consultative*

Cible:

Partenaires positionnés sur les cases D et A

Objectifs pour le conseil général :

- améliorer la compréhension des enjeux du projet et des besoins des personnes concernées ;
- améliorer la pertinence du projet dans son élaboration et son efficacité dans sa mise en œuvre ;
- échanger et apprendre de la diversité des pratiques ;
- déléguer une partie du projet.



Modalités d'actions :

Le conseil général associe les partenaires consultés au projet en prenant en compte leurs points de vue et leurs propositions, en définissant et en leur indiquant le processus de prise en compte de ces propositions. Il peut également s'agir de partenaires associés à certains aspects du projet, par exemple financiers ou techniques.

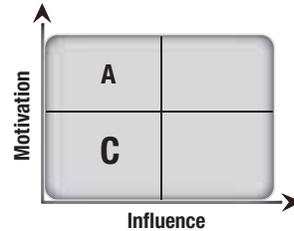
• *La coopération informative*

Cible:

Partenaires positionnés sur la case C, et éventuellement et A

Objectifs pour le conseil général :

- obtenir l'adhésion des acteurs concernés ou un consensus politique ;
- garantir la visibilité territoriale du projet ;
- garder un lien avec les partenaires susceptibles d'être davantage associés au projet lors d'une phase ultérieure.



Modalités d'actions :

Deux possibilités

- le conseil général informe ponctuellement ou régulièrement ces partenaires de l'avancement du projet ;
- le conseil général organise des événements de communication sur des sujets spécifiques liés au projet.

Note :

Les trois modes de partenariat sont importants et doivent être valorisés ; aucun ne doit être négligé. **Le mode de relation approprié peut évoluer aux différents stades de la conduite de projet.** Il est donc utile de s'interroger régulièrement sur la pertinence du mode de relation choisi au départ.

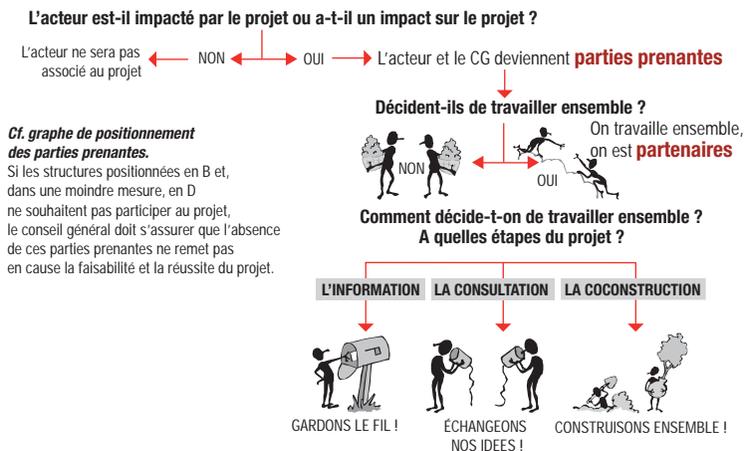
Tableau de mode de coopération avec les partenaires

| | | Mode de coopération | | |
|------------------|------------------------|---------------------|--------------|----------------|
| | | Information | Consultation | Coconstruction |
| Étapes du projet | Diagnostic | | | |
| | Mise en œuvre et suivi | | | |
| | Évaluation | | | |

Le conseil général doit assurer la réussite de deux objectifs fondamentaux en étant à la fois :

- un « chef d'orchestre bienveillant », qui met en place une démarche participative en impliquant le maximum d'acteurs concernés, à la fois pour la pertinence de la conduite de projet et pour leur adhésion au projet ;
- un « garant de l'efficacité du projet », qui vise des objectifs de simplicité et de rapidité de mise en œuvre du projet, en impliquant les acteurs les plus directement concernés par le projet.

Schéma général des phases de préparation du partenariat



Cf. graphe de positionnement des parties prenantes.
Si les structures positionnées en B et, dans une moindre mesure, en D ne souhaitent pas participer au projet, le conseil général doit s'assurer que l'absence de ces parties prenantes ne remet pas en cause la faisabilité et la réussite du projet.

3-3-Animer et piloter le partenariat

Une fois les objectifs définis, les partenariats possibles et leurs périmètres d'intervention identifiés, le chef de projet a maintenant le rôle d'animer et piloter le partenariat en concevant une charte du partenariat qui lui permette de :

- partager les objectifs, définir les rôles et modalités de mise en œuvre,
- évaluer le partenariat et le faire évoluer en tant que de besoin.

3-3-1-Se mettre en relation

Après un comité de pilotage de lancement, un chef de projet RSA s'étonnait des réactions mitigées (voire mécontentes) des élus des communes d'expérimentation du RSA : en effet, ceux-ci avaient découvert en séance la nouvelle de leur participation à l'expérimentation. Il s'étonnait car ces parties prenantes n'avaient, dans ce cas précis, qu'une faible influence et une faible motivation sur le projet : les informer semblait donc, pour lui, le mode de relation approprié.

Le cas n'est pas isolé et des réactions similaires se sont produites avec des parties prenantes dont on pensait, d'expérience, la participation bienveillante acquise et dont l'influence est forte : ANPE, prestataires d'accompagnement...

Le lancement officiel et collectif du projet avec les partenaires est l'aboutissement d'un processus préalable de rencontre que doit conduire le chef de projet, y compris avec des acteurs bien connus : le projet est nouveau et les enjeux majeurs, la relation peut ou doit évoluer.

Rencontrer les partenaires, leur présenter les grandes lignes du projet, solliciter leurs premières réactions, permet d'ajuster le travail conduit en interne dans les phases précédentes, d'initier le processus d'adhésion et de préparer la phase d'animation.

3-3-2-Concevoir une « charte »

Les techniques d'animation font certes partie du socle de compétences du chef de projet ; pour autant si elles sont importantes, elles ne nous semblent pas fournir la clef suffisante d'une animation productive et efficiente du partenariat. Notre expérience nous permet d'identifier quelques situations à risque récurrentes :

• *En lien avec le respect des partenaires*

Situation 1 : les partenaires sont peu impliqués par rapport à leur motivation et/ou leur influence et se sentent identifiés comme des « prestataires de services » ; le contrôle du conseil général est perçu comme excessif lors de l'animation de réunions ou dans sa réticence à diffuser certaines informations. Les partenaires n'ont pas de vision d'ensemble des parties prenantes et de leurs relations et ils n'ont pas d'indication claire sur leur contribution propre.

Risque : limitation des échanges spontanés, de la motivation des partenaires dans le projet, voire sclérose du projet.

Situation 2 : le conseil général manque de leadership envers ses partenaires et leur laisse une trop grande marge de manœuvre ou ne coordonne pas suffisamment leurs actions.

Risque : processus de décision inefficace, manque de crédibilité du conseil général.

• *En lien avec la communication*

Situation 3 : les partenaires et/ou le conseil général ont le sentiment que l'information sur l'avancement du projet ou du travail de chacun circule mal. Cette situation peut être la traduction d'un manque d'outils communs, de l'absence de lieux d'échanges réguliers d'information ou de l'utilisation de moyens de communication non appropriés (par exemple des courriers alors que des échanges oraux seraient plus efficaces).

Risque : ralentissement du projet, incompréhensions voire relations conflictuelles entre les partenaires.

Situation 4 : un déficit de communication entre équipes opérationnelles et directions peut conduire à deux types de situation déséquilibrée. Dans la première situation, les partenaires n'ont pas l'habitude de travailler ensemble au niveau des directions des structures, mais leurs subordonnés sur le terrain construisent ensemble. Dans la deuxième situation, les directions des différents partenaires ont des relations privilégiées mais non opérationnelles sur le terrain.

Risque : ralentissement du processus voire blocages.

• *En lien avec la répartition des rôles et responsabilités*

Situation 5 : Un ou plusieurs partenaires estiment qu'un des partenaires du projet n'est pas assez actif, réactif, voire ne remplit pas son rôle. Un

des partenaires ne remplit pas sa mission dans le projet, faute de moyens humains ou techniques insuffisants.

Risque: relations tendues, frustration de certains partenaires, points de blocage dans le projet.

Comme on l'analyse assez vite, la plupart des situations à risque présentées ci-dessus relève d'une absence de formalisation, de partage des contenus et des règles du système partenarial mis en place ; le seul moyen d'y remédier nous semble être la rédaction d'une charte du partenariat.

Cette phase est à considérer à la fois comme **le premier objet du partenariat et comme la clef de voûte de son animation**. Elle est à conduire avec les partenaires pour lesquels le mode de coopération choisi est la coconstruction, puis à partager ensuite avec l'ensemble des autres partenaires :

- **identifier les objectifs de réussite**, « nous aurons réussi la mise en œuvre de ce projet si... » : ce travail permet aux partenaires en niveau de coconstruction de donner du sens (une signification et une direction) à leur participation ; ils peuvent chacun avoir des stratégies propres à plus ou moins long terme (le projet n'est pas déconnecté d'une réalité stratégique territoriale) mais ils seront, le temps du projet, mobilisés autour de finalités communes.

Ce travail favorise également la perception du partenariat comme un moyen et par conséquent autorise à **identifier les contributions de chacun** sous forme d'engagements : « pour favoriser la réussite du projet, je m'engage au nom de mon institution à... ».

Objectifs de réussite et engagements constitueront le tableau de bord partagé du partenariat tout au long du projet ; dans une logique de qualité continue, ils seront évalués et donneront lieu à des actions correctives, voire de nouvelles orientations :

- Les objectifs globaux du projet fixés au départ ont-ils été atteints ?
 - Les objectifs déclinés pour chaque partenaire ont-ils été atteints ?
 - Le projet est-il piloté efficacement ?
 - Le partenariat a-t-il permis d'améliorer la qualité des relations entre les acteurs ? Pour d'éventuels nouveaux projets, les acteurs sont-ils prêts à travailler de nouveau ensemble ?
 - Les conséquences attendues/non prévues du partenariat.
- préciser la nature des **instances de pilotage et de travail** : qui ? quoi ? comment ? quand ?

La définition des rôles découle assez naturellement de la contribution aux objectifs et du mode de coopération identifié. Il s'agit d'être clair sur la répartition du rôle et des responsabilités de chacun : chef de projet, pilote, acteurs opérationnels/techniciens, politiques, ceux qui représentent l'échelon national, régional, départemental, local sans préempter d'une quelconque hiérarchie dans ce contexte expérimental.

La présidence de ces instances par un élu donne d'autant plus d'importance au projet que le portage politique est ainsi affirmé.

- identifier les outils du suivi des actions (compte rendu, point d'étape hebdomadaire...) et les modalités de leur diffusion (à qui ? comment ?)

Ces éléments constituent le socle minimum d'une « charte » de partenariat. Pour illustrer ce point, le département du Pas-de-Calais initie une convention, regroupant 16 partenaires institutionnels autour de l'insertion des publics relevant du RSA. Cet exemple est très intéressant à plus d'un titre. Cette convention est signée par chacun des partenaires, et précise les compétences, les engagements, les modalités de fonctionnement, les services, les financements mobilisables et les modalités de collaboration de chaque partie prenante. En annexe, les actions sont ventilées par thèmes : formation, recherche d'emploi, mobilité, garde d'enfants, équipement professionnel et restauration, gestion du budget familial, logement, santé, parentalité, conseil et aide juridiques. Pour chacun des thèmes, les actions et les moyens sont précisés, ainsi que les objectifs concernant les bénéficiaires. Une deuxième annexe précise les coordonnées de chaque personne au sein de chaque structure.

Un comité de pilotage interinstitutionnel est animé par le conseil général pour suivre ce dispositif.

Cette « charte » formalise et stabilise les engagements réciproques, elle est signée par toutes les parties. Si des engagements financiers sont envisagés, des conventions spécifiques sont alors établies.

3-4-Pour ne pas conclure : la politique départementale d'insertion et le pacte territorial pour l'insertion

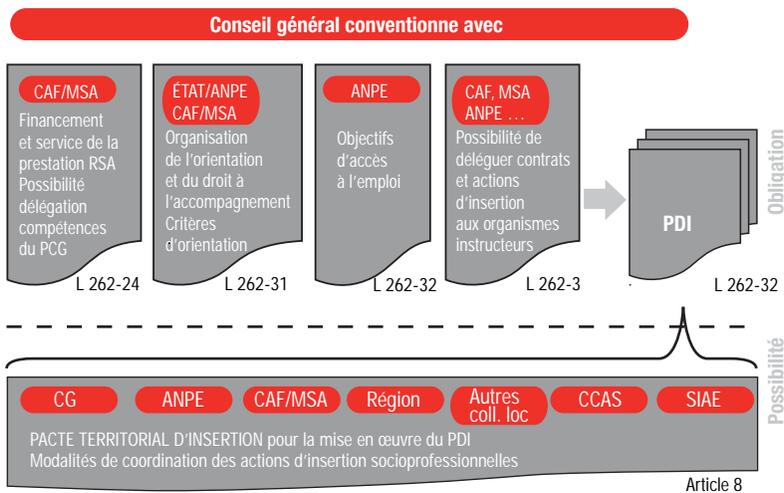
Le projet de loi « généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion » traite plus particulièrement dans son titre III – Article 8 des politiques d'insertion. Cet article, qui remplace les dispositions antérieures concernant le dispositif départemental d'insertion et abroge celles

relatives à la commission locale d'insertion, parachève la refondation globale de la politique d'insertion que propose le projet de loi dans son ensemble.

- Il substitue à la notion antérieure plus faible de « concours » des parties prenantes au plan départemental d'insertion, la possibilité de conclure un pacte territorial pour l'insertion c'est-à-dire une charte d'engagements qui formalise un partenariat généralisé au service de l'efficience des processus.
- Il promeut un accompagnement global et efficace de la personne par une clarification et une réorganisation de la gouvernance départementale et locale.
 - Sous la responsabilité réaffirmée du département et mobilisé autour de l'objectif d'impact sur l'insertion, l'ensemble des parties concernées définit et formalise la coordination de leur contribution.
 - En prévoyant des déclinaisons locales du pacte, la loi favorise la construction partenariale de l'animation des initiatives en faveur de l'emploi et de l'insertion au niveau le plus pertinent pour la personne.

Ainsi conçu, le pacte englobe a minima l'ensemble des conventions prévues par la loi (CG-Caf/MSA, CG-ANPE-Caf/MSA, CG-ANPE). Il peut également intégrer d'autres partenaires (régies, autres collectivités...) et devient le socle d'une nouvelle ingénierie partenariale.

Schéma global de la politique territoriale d'insertion : projet de loi



Comme le disait avec humour et perspicacité la directrice d'une agence locale de l'ANPE : « Les partenariats ont été initiés, il va maintenant falloir les conclure ! »

Les expérimentations ont souvent permis aux partenaires d'inventer un partenariat rénové qui se distingue de :

- la dépendance (souvent financière) selon le vieil adage « qui paie décide »,
- la routine : « on travaille bien ensemble » mais en réalité, il s'agit d'une forme de cohabitation,
- la distance : les partenaires sont liés par le champ, la nécessité voire une convention mais elle n'est pas alimentée, peu déclinée ou soutenue.

Il est aujourd'hui opportun de consacrer dans la mise en œuvre du pacte territorial pour l'insertion les nouveaux modes de fonctionnement partenariaux esquissés dans les expérimentations. D'ores et déjà, deux départements (Allier et Côte-d'Or) ont initié leurs travaux d'élaboration d'un pacte territorial.

Recommandations

À propos de la préparation du partenariat :

- traduire le projet en objectifs stratégiques et opérationnels ;
- prendre le temps d'identifier toutes les parties prenantes concernées par le projet ;
- se poser (même pour les parties prenantes bien connues) systématiquement la question de leur motivation et de leur influence dans le cadre du nouveau projet ;
- en conclure des stratégies relationnelles adaptées à chacune : on ne peut pas tout faire avec tout le monde !

À propos de l'animation du partenariat :

- à l'occasion de chaque nouveau projet, tous les partenaires, même les plus anciens, méritent d'être rencontrés et sollicités en amont du lancement officiel ;
- le premier objet du travail partenarial est la formalisation d'une « charte » d'engagements réciproques autour d'objectifs partagés ;
- les instances de pilotage et de travail sont déclinées en fonction de l'analyse des parties prenantes et de leur contribution aux objectifs ;
- dans le cadre de la préparation de la généralisation du RSA et du CUI, l'élaboration d'un pacte territorial pour l'insertion permettra de conduire efficacement la refondation des politiques d'insertion.

4-L'accompagnement des bénéficiaires « vers » et « dans » l'emploi

L'accompagnement, un service très attendu par les bénéficiaires

« C'est quand on reprend un emploi que les vraies difficultés commencent ! »,

Jean-Marc, bénéficiaire du RSA.

« C'est important de se sentir soutenu par son référent »,
Carine, bénéficiaire du RSA.

« L'accompagnement, c'est le plus important dans le RSA »,
Martine, bénéficiaire du RSA.

« Mon référent, c'est mon coach personnel »,
Olivier, bénéficiaire du RSA.



Sujet de satisfaction pour les uns ou à approfondir pour les autres, la question de l'accompagnement suscite de fortes attentes de toutes parts et occupe une place centrale dans les dispositifs expérimentaux.

Qu'entend-on exactement par « accompagnement » ? Plus d'une dizaine de terminologies se rapportant à l'idée d'« accompagnement » ont été recensées par l'Ansa dans le cadre des expérimentations.

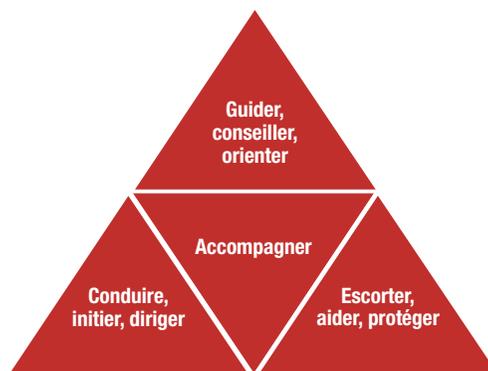
Les pratiques d'accompagnement répondant aux risques d'exclusion professionnelle ont émergé dans le courant des années 1990¹. Depuis elles ont été institutionnalisées et le terme accompagnement fait consensus malgré – ou peut-être grâce ! – à son imprécision.

L'approche sémantique du mot accompagnement permet de comprendre son aspect multiforme et d'illustrer les notions souvent utilisées par les accompagnateurs :

- « je fais faire, je rends le bénéficiaire acteur de son insertion » ;
- « je fais avec lui » ;
- « je fais pour lui, je fais à sa place. »

En effet, le mot « **accompagner** » fait référence à trois terminologies et trois registres qui correspondent à des rôles spécifiques pour le référent :

- le terme « **escorter** » qui renvoie au registre de l'aide, de l'assistance, du secours et de la protection, dans le cadre d'une logique de réparation et de soutien ;
- le mot « **guider** » provient du registre du conseil, de la guidance, de l'orientation et correspond à une logique d'anticipation et d'attention soutenue ;
- le terme « **conduire** » vise quant à lui le registre de l'éducation, de la formation et de l'initiation et évoque une logique de dynamisation et de mise en mouvement.



¹ Bertrand Schwartz en 1980, montre dans son rapport « l'insertion professionnelle et sociale des jeunes » que l'insertion professionnelle et l'insertion sociale sont intimement liées. Le dispositif Trace en 1998 institutionnalise l'accompagnement individualisé.

Cette analyse permet de distinguer la pluralité des situations rencontrées dans le cadre d'un accompagnement et des postures requises. Elle permet de définir et de comprendre l'ensemble des postures que doit adopter l'accompagnateur ; à la fois conseiller, médiateur et guide, à la fois comme intermédiaire et intervenant pour une personne auprès d'un tiers.

L'accompagnateur doit faire face en permanence aux tensions de la dialectique « dépendance et autonomie » qui permet d'unifier et d'ajuster les différentes postures.

Les pratiques d'accompagnement observées par l'Ansa associent et combinent plusieurs méthodologies se référant à des idées et des pratiques anciennes notamment² :

- le counselling et l'idée de conseil ;
- le sponsoring et l'idée de parrainage ;
- le coaching et l'idée d'entraînement ;
- le mentoring et l'idée d'éducation ;
- le compagnonnage et l'idée de transmission ;
- le tutorat et l'idée d'apprentissage et de socialisation.

Dans tous les cas, on dénombre au moins cinq caractéristiques qui définissent la relation d'accompagnement :

- elle est *asymétrique* : elle met en présence au moins deux personnes ayant une position différente ;
- elle est *contractuelle* : elle associe des personnes sur la base d'un contrat qui fixe un objectif commun à atteindre ;
- elle est *circonstancielle* : la relation d'accompagnement est liée à une situation ou à un contexte précis, ou encore à la traversée d'une période particulière ;
- elle est *temporaire* : elle ne dure qu'un temps, elle a un début et une fin ;
- elle est *comobilisatrice*, puisqu'elle implique que l'une et l'autre partie s'inscrivent dans une action.

4-1-Le positionnement de l'accompagnement des bénéficiaires dans les expérimentations RSA et CUI

L'accompagnement devient un élément central des dispositifs expérimentés et un élément clef pour réussir une insertion durable dans l'emploi.

Il est posé comme « une intervention » auprès d'un bénéficiaire, il ne

² Cf. page 127 pour la définition complète des termes listés ci-après.

s'agit pas d'une approche basée sur le volontariat. Ainsi, « accompagner » un bénéficiaire nécessite son implication, qui se manifeste au niveau de la contractualisation, ce qui, comme on le verra, renvoie à l'explicitation du service dont il va bénéficier et à la qualité de la relation à créer.

Pour définir le contenu de l'accompagnement dans l'emploi, les départements, avec l'appui de l'Ansa, ont tiré les enseignements des pratiques antérieures. Ils ont sollicité les employeurs, ont recueilli les attentes des groupes de bénéficiaires mobilisés dans le cadre des projets, et les ont croisées avec les points de vue et les pratiques des opérateurs.

4-1-1-Les attentes des bénéficiaires et des employeurs

• *Un suivi personnalisé et réactif attendu par les bénéficiaires*

« Le référent, c'est la personne à qui l'on peut tout dire, même que l'on n'est pas prêt. » Jean, bénéficiaire du RSA

Les témoignages de bénéficiaires de minima sociaux (RMI, API) font apparaître que lors d'une reprise d'activité, leur situation peut être fragilisée par une série de difficultés. Leur rythme de vie est transformé, les relations familiales sont modifiées, de nouveaux liens sont à créer, et souvent, il faut faire face à de nouvelles dépenses (frais d'essence, garde d'enfants, habillement).

« Personnaliser, c'est répondre à nos questions. Il faut que le professionnel nous permette d'être autonome, de faire un point sur ce que l'on fait, de prendre le temps de faire un bilan. » Nour, bénéficiaire du RSA

La prise de poste pose la question des compétences et aptitudes requises par de nouvelles fonctions et peut faire surgir la crainte de l'échec (« vais-je réussir à remplir ma mission? »). Elle exige également la compréhension des relations de travail, de la culture d'entreprise, la capacité à accepter et comprendre les remarques qui peuvent être faites, de même que les relations hiérarchiques. Ainsi, les bénéficiaires sont nombreux à souhaiter disposer d'un référent pour partager leurs difficultés, se

« Au cas où c'est urgent, je passe entre deux rendez-vous. On trouve toujours au moins 5 minutes avec mon référent pour parler... » Kim, bénéficiaire du RSA

rassurer, trouver des solutions pour réussir leur intégration et viser l'insertion durable dans l'emploi.

Un accompagnement personnalisé et humain est l'une de leurs principales attentes. D'une situation à l'autre, les besoins ne sont pas identiques et l'accompagnement devra être « sur mesure » tant en termes de modalités que de contenu.

Les bénéficiaires réclament aussi une relation de confiance afin que toutes les dimensions de la reprise d'emploi soient envisagées et qu'aucune difficulté ne soit éludée.

Ils attendent aussi que leur référent soit réactif et disponible pour pouvoir trouver des réponses à des situations d'urgence et ainsi éviter la perte de leur emploi.

« En fait, on peut avoir deux personnes qui nous aident : une dans l'entreprise, et une en dehors. » Nils, bénéficiaire du RSA

Les souhaits qu'ils expriment nécessitent également de la part de leur référent des compétences visant l'aide à la définition d'un projet professionnel et la construction de leur avenir professionnel. Ils considèrent que le référent doit intervenir pour recenser les informations, leur permettre de se repérer dans un paysage complexe et les aider à prendre les bonnes décisions.

Même si leurs demandes sont moins claires s'agissant des relations avec les employeurs, les bénéficiaires souhaitent fréquemment que leur référent puisse jouer un rôle de médiateur et fournir un appui dans le règlement des conflits ou des malentendus avec leurs employeurs. Ils font souvent part de lacunes, du côté des employeurs, s'agissant de leur accueil en entreprise et du peu de temps consacré à l'apprentissage des nouvelles tâches à réaliser.

À l'image du rôle joué par le tuteur dans les expérimentations CUI, une personne doit pouvoir faciliter l'arrivée du salarié en lui expliquant les tâches à exécuter, en précisant le fonctionnement de l'entreprise et en présentant la personne au reste de l'équipe.

Ils souhaitent par ailleurs que leur référent mette à profit sa connaissance de l'entreprise pour les conseiller ou pour rechercher un autre emploi.

« On n'a pas toujours besoin qu'on nous prenne par la main; on a besoin qu'on nous aide à ouvrir la porte. » Myriam, bénéficiaire du RSA

Les bénéficiaires s'expriment clairement sur la posture que l'accompagnateur doit adopter: en aucun cas, il ne doit décider à leur place. La personne doit rester maîtresse de son parcours à tout moment.

• *Un nouveau service à faire découvrir aux employeurs*

« Traiter les problèmes de vie personnelle, des enfants, de la famille, ce n'est pas le rôle de l'entreprise. Nous ne sommes pas des assistantes sociales. » Youri, employeur

Les employeurs, de leur côté, recherchent souvent des

personnes avant tout motivées pour répondre à leurs besoins. Ils estiment que la prise en charge de certaines difficultés, d'ordre social, n'est pas de leur ressort. Ceux qui ont eu l'occasion de l'expérimenter, considèrent que l'accompagnement de bénéficiaires de contrats aidés par une personne extérieure est véritablement un atout. Il est perçu comme un service qui leur permet de disposer d'un relais en dehors de l'entreprise pour régler des difficultés qu'ils n'auraient pas su régler seuls, voire qui les auraient amenés à se séparer de la personne.

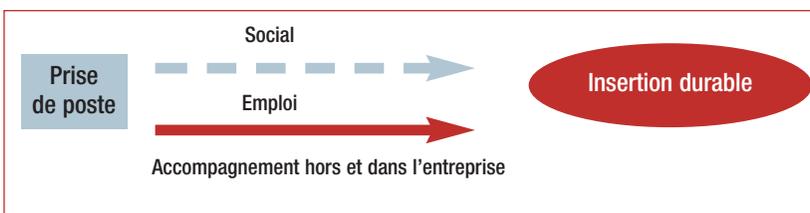
« L'entreprise ne peut pas tout faire, on sait apprécier la qualité du travail, redonner envie de travailler, mais pas faire du social. » Hervé, employeur

Les employeurs expriment leur intérêt pour le traitement des difficultés sociales ou matérielles, en particulier en ce qui concerne l'apprentissage des horaires, des règles d'hygiène, les problèmes de savoir être, de comportement, de tenue vestimentaire, les problèmes personnels. Ils souhaitent pouvoir faire appel à une aide extérieure pour régler ces problèmes. C'est ce qu'indique notamment un employeur charentais : *« C'est un travail de longue haleine, de répétition quotidienne, grâce à l'intervention complémentaire de l'accompagnateur, on règle rapidement les choses. »*

Les entreprises indiquent que ce service d'accompagnement gagnerait à être mieux connu par les employeurs, en particulier le rôle de médiateur car ils constatent que de plus en plus de personnes rencontrent des difficultés en entreprise sans être pour autant bénéficiaires de minima sociaux.

4-1-2-Le champ et les objectifs de l'accompagnement dans les expérimentations

Dans les expérimentations, c'est l'accompagnement dans l'emploi qui représente un fort enjeu. Celui-ci couvre à la fois les domaines du social, de la santé, du logement avec la prise en compte des freins périphériques à l'emploi, ainsi que le domaine professionnel s'agissant des difficultés liées à l'intégration et au maintien en poste.



L'accompagnement dans l'emploi poursuit alors un objectif général d'intégration durable dans l'emploi. Il vise à sécuriser le moment charnière de la reprise d'activité et le parcours professionnel. Il concerne des personnes de profils différents, que ce soit en termes d'expérience, de qualification, d'âge ou de situation professionnelle.

Cinq problématiques majeures ont été répertoriées, auxquelles correspondent cinq types de d'actions à mettre en œuvre :

- l'appui à l'intégration et au maintien en emploi des bénéficiaires en poste, quel que soit leur contrat de travail ;
- l'aide à la recherche d'un autre emploi ou à l'augmentation du nombre d'heures de travail, ces situations intégrant les personnes en fin de contrat à durée déterminée, en contrat aidé ou ayant repris un emploi transitoire jugé « alimentaire » ;
- le soutien à l'élaboration ou au réajustement du projet professionnel (emploi, formation) ;
- le soutien à la création d'une entreprise ou activité ;
- l'aide à la prise en compte de problématiques sociales, de santé, de logement, ou d'autres freins à l'emploi.

Chacune de ces situations vise un objectif précis qui nécessite l'utilisation de méthodologies et la mise en œuvre d'actions appropriées.

L'accompagnement peut combiner un ou plusieurs des objectifs cités, qui sont en général déclinés chacun en un module spécifique. Il revient à l'accompagnateur de déterminer lequel ou lesquels il retient, à la suite du diagnostic qu'il effectue avec le bénéficiaire.



Le schéma ci-dessus reprend l'ensemble des objectifs visés par l'accompagnement.

Il est à noter qu'un temps de préparation à la prise de poste a été développé par certains départements pour faciliter l'intégration des bénéficiaires (département de la Savoie notamment).

4-1-3- Les principales évolutions liées aux expérimentations

- *Un accompagnement vers et dans l'emploi avec un référent unique*

L'un des principaux changements avec les expérimentations RSA et CUI concerne le champ de l'accompagnement. Le parcours d'insertion ne s'achève plus à la porte de l'entreprise; bien au contraire, l'accompagnement représente une forme de « service après-vente », de sécurisation tranchant souvent avec les pratiques précédentes même si quelques approches de ce type avaient déjà été développées notamment dans le cadre de l'accompagnement des contrats aidés.

Dans le cadre du RMI, l'accompagnement des bénéficiaires porte aujourd'hui principalement sur un accompagnement social et professionnel visant la recherche d'un emploi. Dès lors que la personne a retrouvé un emploi, l'objectif de l'accompagnement est atteint. Les personnes se trouvent alors confrontées à une situation nouvelle sans pouvoir se tourner vers un référent en cas de besoin. Cette situation est à l'origine de nombreuses ruptures de contrat, conséquences de malentendus ou de difficultés qui auraient pu être réglées avec un accompagnement personnalisé.

« La spécificité de l'accompagnement RSA, c'est l'accompagnement dans l'emploi. » Arthur, référent RSA

Dans le cadre des expérimentations RSA et CUI, l'accompagnement doit se poursuivre au-delà de la recherche d'activité par un

accompagnement **dans** l'emploi. Il existe ainsi une continuité dans l'accompagnement « vers et dans l'emploi » permettant d'assurer la continuité des parcours.

Cet accompagnement mixte conduit souvent à la mise en place d'un **réfèrent unique de parcours**, que la personne soit en emploi ou pas.

Les relations sont ainsi plus pérennes et facilitent l'instauration d'un climat de confiance entre le bénéficiaire et son référent, permettant de mobiliser des dispositifs personnalisés (coup de pouce financier, aides individuelles) et régler des problématiques personnelles.

• *Un accompagnement positionné comme un service au bénéficiaire et à l'entreprise*

Une nouveauté majeure des dispositifs expérimentaux consiste « à faire entrer le référent dans l'entreprise » pour faciliter les relations entre employeurs et salariés. Cette pratique, déjà esquissée dans le cadre des contrats aidés, a été reprise dans l'expérimentation RSA. Elle permet d'offrir un service supplémentaire à l'employeur pour faciliter l'intégration des bénéficiaires en réduisant les risques de rupture de contrat dans les premiers mois. Elle vise à impliquer l'entreprise dans l'intégration des bénéficiaires et à l'aider à s'appuyer sur les expertises externes de l'accompagnateur ou du référent en cas de besoin.

• *Un changement de pratiques et un nouveau diagnostic : le diagnostic « dans l'emploi »*

L'évolution du champ de l'accompagnement de « vers » à « dans » l'emploi et la contractualisation du suivi engendrent un nouveau type de diagnostic : le diagnostic « dans l'emploi ».

Il faut désormais identifier les risques potentiels que la personne est susceptible de rencontrer dans sa prise de poste afin d'éviter des problèmes d'intégration et des ruptures de contrat. Il s'agit de croiser les différents éléments liés à la situation (professionnelle, personnelle) de la personne avec les caractéristiques du poste et de l'environnement de travail. A minima, quatre domaines sont à investiguer :

- le champ des compétences, des aptitudes,
- les aspects relationnels et de comportement liés à l'emploi,
- les difficultés sociales, de santé, de logement, d'endettement, y compris les difficultés matérielles,
- et le champ des expériences professionnelles antérieures.

Ce diagnostic se distingue de celui pratiqué dans la recherche d'emploi qui vise à identifier des compétences, aptitudes et la stratégie de recherche d'emploi afin de cibler un métier et un secteur d'activité et de définir des actions destinées à favoriser le retour à l'emploi. Il nécessite par ailleurs de connaître l'entreprise au sens large : métiers, exigences, critères de recrutement, secteur d'activité, etc., pour appréhender les risques potentiels de rupture, les points d'alerte et établir un plan d'action de suivi adapté. Le référent se situe ici dans une logique de sécurisation et d'anticipation.

- *Un accompagnement qui ne stigmatise pas le bénéficiaire*

L'expérimentation sur les « contrats aidés » pose clairement les exigences et les engagements des principaux acteurs dès la signature de la convention individuelle avec le bénéficiaire. Mais lorsque les personnes reprennent un emploi, « en direct » dans le cadre du RSA, il est délicat de s'immiscer d'emblée dans l'entreprise en s'appuyant sur le statut de bénéficiaire RMI/RSA.

L'accompagnateur doit être attentif et intervenir auprès de l'employeur à bon escient, sans stigmatiser le bénéficiaire et pointer ses fragilités. Cet exercice nécessite de bien connaître la culture d'entreprise. Il suppose des compétences adaptées visant à créer un climat de confiance avec l'employeur propice à une intervention en complémentarité. Le référent doit identifier et objectiver les situations afin que ses interventions soient pertinentes et sans parti pris en tant que médiateur.

4-2-Les différentes pratiques recensées dans les expérimentations

Les expérimentations RSA/CUI ont permis la mise en place de différentes approches et pratiques, que ce soit en termes de choix organisationnels, d'outils ou de philosophie.

4-2-1-Le choix du référent et les principes d'accompagnement

Les choix effectués par les départements reposent sur l'ensemble des dispositions prises dans le cadre de la politique d'insertion des bénéficiaires du RMI : organisations, outils, compétences, stratégies et partenariats. Ils reflètent aussi les débats et les choix relatifs à la partition entre l'accompagnement social et professionnel ainsi que les organisations et compétences qui en découlent.

Même si les départements ont eu tendance à conserver leur dispositif existant, une majorité des départements a confié l'accompagnement RSA à des « référents » disposant d'un profil plutôt « emploi ». Les nouveaux recrutements, réalisés par la moitié des Départements, ont ciblé ce type de profil, engendrant de manière générale des évolutions dans les fiches de poste. Quelques départements ont confié l'accompagnement à des référents sociaux en poste et assez peu à des référents généralistes.



Quelle que soit leur dénomination – « conseillers RSA », « référents RSA », « conseillers RMI », « référents spécialisés insertion », « animateurs locaux d'insertion », « chargés de mission emploi » – ces référents chargés de l'accompagnement des bénéficiaires RSA ou CUI sont souvent positionnés comme **référents uniques**. Ce sont les interlocuteurs attitrés du bénéficiaire : ils établissent le contrat RSA, le plan d'action RSA ou CUI, mettent en œuvre le suivi, orientent le public vers l'interlocuteur le plus adapté et coordonnent si besoin les différents acteurs sollicités. Tous ont vu leurs attributions évoluer au regard des objectifs visés par les expérimentations.

Tous les territoires n'ont pas progressé de la même façon sur ce sujet mais chacun a conscience des évolutions à conduire au regard des organisations, des compétences et des stratégies arrêtées localement.

Aucun département accompagné par l'Ansa n'a fait appel spécifiquement à de nouveaux prestataires pour les expérimentations. En général, ce sont les prestataires déjà conventionnés dans le cadre du PDI (programme départemental d'insertion) ou repérés dans le cadre de leur performance locale (ex. : Seine-Saint-Denis) qui ont été sollicités. Il leur a été demandé d'élargir leur champ d'intervention et d'intégrer l'ensemble des problématiques de l'accompagnement dans l'emploi (voir § 4.1.2).

Les principes d'accompagnement majoritairement retenus mettent en avant :

- une double approche sociale et professionnelle basée sur des expertises différentes ;
- le choix d'un référent unique pour le bénéficiaire ;
- la détermination du contenu et des modalités d'accompagnement au regard du diagnostic effectué par le référent ;
- la volonté d'impliquer l'entreprise sans stigmatiser le bénéficiaire dans les expérimentations RSA, ou en s'appuyant sur un tuteur entreprise s'agissant des expérimentations CUI ;
- la volonté de contractualiser et de formaliser l'accompagnement ; contenu, modalités, durée...

4-2-2-La contractualisation et les principaux outils développés dans le cadre des expérimentations RSA et CUI

• La contractualisation

*« Il faudrait que mon référent me précise clairement les sujets sur lesquels il peut m'aider. »
Martin, bénéficiaire RSA*

La contractualisation s'appuie sur l'expérience du RMI et vise à garantir des engagements réciproques et à formaliser le plan d'action coconstruit avec le bénéficiaire.

Elle constitue une évolution par rapport aux pratiques précédentes sur plusieurs points :

- l'extension du champ de la contractualisation vers et dans l'emploi ;
- la mise en avant de la valeur ajoutée de cet accompagnement dans l'emploi : il faut faire connaître le service proposé et l'intérêt d'être accompagné ;
- l'adaptation des contenus des plans d'actions aux besoins de la personne et aux objectifs visés par l'accompagnement dans l'emploi ;
- la formalisation plus fine des actions à conduire dans le cadre du plan d'action ;
- le changement de posture et de pratiques quand aux modalités de suivi avec des bénéficiaires en emploi ;
- le délai de réalisation du contrat ; il est nécessaire d'être réactif et de réaliser le contrat dès la reprise d'activité car les ruptures de contrat interviennent généralement pendant la période d'essai.

• Les outils

Les contrats RSA, développés avec l'appui de l'Ansa, ont pris des formes différentes dans les départements mais couvrent en général les champs suivants :

- la situation de la personne (familiale, professionnelle, formation...);
- le nouvel emploi ou la formation en cours ainsi que le diagnostic socioprofessionnel;
- le plan d'actions avec un volet professionnel (aides concrètes à la résolution de problèmes périphériques à l'emploi), et un volet social (santé, budget, logement) si nécessaire;
- les modalités de contact, voire la date du prochain suivi.

Il s'agit de contrats écrits, presque tous informatisés, plaçant l'accompagnement personnalisé comme point central du contrat. En général, ils font l'objet d'une saisie durant l'entretien par le référent.

Des bases informatiques ont été constituées spécifiquement pour assurer la saisie de ces contrats et le suivi des bénéficiaires (départements du Loir-et-Cher, de Seine-Maritime, de l'Oise, de Haute-Corse) et fournir des données statistiques sur la typologie des emplois repris : nature et durée du contrat de travail, secteur d'activité, nombre d'heures travaillées par mois, etc. Certains départements les utilisent aussi pour tracer les suivis et réajuster les contenus des actions au cours des différents contacts.

Dans le cadre des expérimentations « contrats aidés », la contractualisation a pris des formes plus abouties et se traduit par des engagements tripartites entre le bénéficiaire, le tuteur et l'accompagnateur. De manière systématique, pour chaque contrat, un tuteur est désigné.

Certains départements ont établi des **chartes d'engagement pour l'intégration** des bénéficiaires de contrats aidés (département de la Vienne). Elles sont signées au moment de l'élaboration de la convention individuelle (Cerfa) et posent d'emblée les responsabilités/rôles des uns et des autres pour l'accueil et l'intégration du salarié. Elles facilitent le positionnement des accompagnateurs dans leur mission et permettent de travailler de manière qualitative sur les descriptifs de poste et activités confiées au salarié, puis sur son évolution dans le poste ; progrès, difficultés, actions à mettre en œuvre, elles ont le mérite de faire connaître à l'employeur le service proposé par le département aux entreprises et aux bénéficiaires.

De par sa nature même, le contrat aidé, qui attribue une aide financière à l'employeur, permet d'être transparent et exigeant dès la prise de poste. Lorsqu'il s'agit d'un emploi de droit commun, le référent est en général plus prudent, surtout lorsque la personne concernée ne souhaite pas que son référent contacte l'employeur.

Afin de s'entendre collectivement sur la définition concrète de l'accompagnement dans l'emploi, les objectifs visés, les modalités, etc., les expérimentations ont conduit assez largement à la formalisation de **référentiels d'accompagnement** (c'est le cas par exemple en Seine-Maritime, Meurthe-et-Moselle, Vienne, Allier, Savoie, Gers, Territoire de Belfort). Des travaux avec les équipes de référents, les bénéficiaires et les employeurs ont conduit à définir un cadre et des modalités de mise en œuvre de l'accompagnement dans chacune des expérimentations RSA et CUI.

Ils ont permis d'apporter une cohérence entre les objectifs visés par l'accompagnement, les outils développés (notamment les contrats et les outils de suivi), informatisés ou pas. Ces référentiels constituent également un cadre qui précise l'évolution du métier et des compétences qui y sont associées.

Dans certains cas, des modalités particulières, comme la création de **plates-formes emploi** ou de services centralisés (exemple du département de l'Oise, Territoire de Belfort), ont été mises en œuvre ou renforcées pour faciliter cet accompagnement.

D'autres départements ont élaboré des **outils de suivi de bénéficiaires en emploi** afin de mesurer les évolutions, d'identifier les difficultés rencontrées et de croiser ces éléments avec les points de vue des tuteurs en entreprise.

Mais globalement, des difficultés sont pointées dans les différents territoires à la fois pour élaborer les contrats RSA, les suivis en emploi, formaliser les plans d'action et offrir le service attendu par les bénéficiaires et les employeurs. Par ailleurs l'accompagnement dans l'emploi avec contact de l'employeur si besoin, reste assez peu pratiqué et perçu comme délicat dans l'expérimentation RSA.

4-3-L'analyse des modifications liées à l'évolution de la conception de l'accompagnement

Les évolutions liées à l'accompagnement dans l'emploi ont un impact sur les pratiques, les postures et les compétences associées. Elles supposent une évolution des organisations et des outils de mise en œuvre.

4-3-1-Les changements en termes de métier

Les pratiques professionnelles sont bousculées par l'extension du champ

de l'accompagnement dans l'emploi. Même si on conserve le cœur de métier de l'accompagnement, de nouvelles missions voient le jour :

- l'appropriation du nouveau cadre d'accompagnement dans l'emploi : référentiel, cahier des charges, outils associés ;
- l'élaboration du nouveau diagnostic dans l'emploi ;
- la formalisation détaillée des plans d'action de suivi ;
- une responsabilisation renforcée du référent dans le cadre de la détermination de ses plans d'action ;
- la mise en œuvre d'actions pour lever les freins périphériques à l'emploi ;
- le suivi en emploi du bénéficiaire et le suivi en lien avec l'entreprise ;
- l'appropriation des outils informatiques.

Deux autres évolutions engendrent des modifications dans la manière d'exercer le métier de référents :

- le positionnement comme référent unique ;
- la présentation de l'accompagnement comme un service pour le bénéficiaire et pour l'employeur.

Le référent doit faire évoluer ses pratiques pour se positionner en ensemble lorsque des sollicitations auprès d'autres intervenants s'imposent. Cela nécessite de savoir passer commande, faire le point avec ce nouvel intervenant, évaluer les progrès et rester l'interlocuteur principal.

En positionnant l'accompagnement comme un service, on induit de nouvelles relations, de la réactivité et de la disponibilité ainsi que de nouvelles attentes.

4-3-2- Les changements en termes de compétences et ressources humaines

Les évolutions « métier » nécessitent la prise en compte de nouveaux champs de développement et de renforcement des compétences.

Plusieurs conseils généraux ont avancé sur ce point comme la Seine Maritime ou le Gers. Ils ont stabilisé des référentiels et ont assuré une première formation auprès des référents. Les thématiques à approfondir se rapportent aux évolutions métier citées ci-dessus et nécessitent l'acquisition de compétences complémentaires sur la connaissance de l'entreprise, l'appropriation de méthodologies de l'accompagnement en emploi, la médiation.

À ces points s'ajoute très souvent, la connaissance des offres de service des différents acteurs de l'insertion du territoire.

Au-delà des aspects méthodologiques, des outils proposés et des connaissances qui sont indispensables, il convient aussi d'insister sur quelques points psychologiques et d'ordre social relevés notamment au cours des analyses de pratiques :

- L'accompagnement des personnes en difficulté ou longtemps éloignées de l'emploi sollicite fortement la dimension du savoir être des professionnels : écoute, empathie, soutien ;
- Le cheminement en commun touche à l'engagement de soi et nécessite que l'institution prévoie elle-même des modalités de soutien ou de prise de recul des professionnels ;
- Travailler au quotidien au retour et au maintien en emploi de personnes en difficulté marquées par des histoires de vie est en soit compliqué, plus délicat, et plus impliquant qu'avec les demandeurs d'emploi dont les difficultés sont ciblées sur les aspects recherche d'emploi.

Des actions de formation, de soutien, d'analyse et d'échanges de pratiques doivent permettre aux professionnels de disposer d'un cadre qui permet d'évoquer sereinement et de façon constructive ces questions.

Presque tous les départements ont contribué à la professionnalisation des référents en animant des réunions visant à échanger et à stabiliser les pratiques. Certains d'entre eux ont instauré ces réunions de manière régulière, en y intégrant des animations portées par des responsables d'insertion (département de Seine-Maritime).

Le rapport intermédiaire du comité national d'évaluation du RSA³ met en exergue les efforts à poursuivre sur le champ des compétences : « pratiquement pas de changement par rapport au RMI/à l'API et des référents encore peu visibles ».

Il précise les points suivants : « les bénéficiaires RSA n'évoquent pas spontanément de changement dans leur accompagnement, sur le volet social comme sur le volet professionnel. On peut considérer qu'il est encore trop tôt pour que les efforts consentis par les conseils généraux et les Caf se fassent massivement sentir. Il n'en reste pas moins que les attentes sont très fortes. Les personnes visées par le dispositif sont

³ Comité national d'évaluation RSA ; rapport intermédiaire, point septembre 2008.

conscientes de l'importance d'être suivies et épaulées pour réunir les circonstances favorables à la reprise d'emploi ou aux progrès dans l'emploi. »

4-3-3- Les changements en termes d'organisation

Les expérimentations RSA et CUI ont conduit à l'élaboration de nouveaux processus organisationnels pour repérer et suivre les bénéficiaires du RSA ou accompagner les bénéficiaires de contrats aidés.

De nouvelles fiches de liaison avec la Caf ou MSA, de nouveaux courriers, de nouveaux contrats, ainsi que de nouveaux outils de suivi ont été mis en place pour assurer la réussite des expérimentations.

Se sont posées en parallèle des questions d'organisation concernant :

- le choix des profils des référents en charge de l'accompagnement dans l'emploi : choix entre les spécialistes de l'emploi ou du social ;
- le choix d'affectation des bénéficiaires aux référents ; ce point pose la question de la segmentation des populations pour assurer un accompagnement vers et dans l'emploi en fonction des profils des référents ;
- la volumétrie des portefeuilles des référents et la répartition équilibrée de bénéficiaires en recherche d'emploi et en emploi ;
- la gestion des plannings pour disposer de la réactivité nécessaire liée à l'accompagnement dans l'emploi : contractualisation dès la reprise d'activité, horaires décalés, urgences, gestion des plannings ;
- la mise en œuvre de nouveaux modes de contact avec les bénéficiaires et les entreprises : téléphone, visite en entreprise, etc. ;
- les procédures et critères d'attribution de l'aide financière à la reprise d'activité ;
- ...

De nouveaux outils de pilotage ont été conçus pour suivre l'affectation des bénéficiaires dans les portefeuilles, la contractualisation des contrats, l'attribution de l'aide à la reprise d'activité, les relations et fiches de liaison avec la Caf...

Par ailleurs des dispositions particulières ont été mises en place pour informer les bénéficiaires du RSA et les bénéficiaires potentiels : plate-forme téléphonique, plate-forme d'accueil, numéro dédié, équipe spécifique, courriers, réunions d'informations...

4-3-4- Les changements en termes de systèmes d'information et de logistique

Du côté informatique et plus globalement des systèmes d'information, des outils ont été élaborés pour intégrer les nouveaux éléments liés aux dispositifs expérimentés et permettre les évaluations.

Avec l'appui de l'Ansa, des bases de données de saisie des contrats ont été élaborées à l'aide des logiciels Access ou Excel (départements de l'Oise, Loir-et-Cher, Eure, Seine-Maritime). Ces bases permettent l'édition automatique de contrats RSA, une gestion informatisée et la production de statistiques.

Dans certains cas, elles permettent les suivis et les renouvellements de contrats.

Dans le cadre des contrats aidés, des outils et tableaux de bord spécifiques ont été développés dans le département de la Vienne en particulier. Ils permettent aux référents de tracer leurs actions et à l'équipe du conseil général d'avoir une vision d'ensemble des situations.

Dans tous les cas, les ajustements des logiciels RMI doivent être réalisés afin d'éviter la double saisie et gagner en efficacité.

Recommandations pour réussir l'accompagnement

Réussir l'accompagnement des bénéficiaires vers l'emploi durable suppose la prise en compte de plusieurs facteurs situés à la fois sur les champs stratégique, opérationnel, organisationnel et managérial.

Sur l'axe stratégique: il est nécessaire d'arrêter la stratégie du département par rapport:

- au choix d'une approche emploi et social différenciée ou pas, et à la mise en place de référents uniques spécialisés ou généralistes;
- au choix de la composition des portefeuilles d'accompagnement (accompagnement vers et dans l'emploi);
- au choix de la segmentation opérée pour la réalisation de l'accompagnement dans et vers l'emploi: quelle population est confiée à des spécialistes emploi externes (ANPE, partenaires spécialisés, prestataires privés), quelle population est attribuée aux équipes internes avec éventuellement des répartitions plus emploi ou plus social? Choix de collaborations et/ou de constitution d'équipes mixtes?;
- au choix pour le suivi et la mise en œuvre du dispositif des contrats aidés.

Sur l'axe opérationnel:

- définir la cible visée par l'accompagnement RSA et l'accompagnement des contrats aidés dans le département: définition de cahiers des charges ou de référentiels, que l'accompagnement soit réalisé en interne ou par des prestataires externes;
- préciser les thématiques à sous traiter sur des champs spécifiques, comme par exemple le soutien à la création d'entreprise;
- envisager les actions et collaborations à développer pour la mobilisation des entreprises;
- élaborer les outils de contractualisation, de suivi;
- se doter des outils informatiques adaptés.

Sur l'axe des compétences:

- se donner les moyens de mobiliser les équipes sur les nouveaux enjeux et les choix des nouveaux dispositifs;
- former les équipes au regard des nouvelles compétences attendues.

Sur l'axe managérial:

- s'assurer de l'acquisition des compétences, de la bonne utilisation des outils;
- vérifier l'appropriation des enjeux et mesurer les changements mis en œuvre;
- évaluer l'impact des choix effectués;
- évaluer les résultats et réajuster en continu.

Les recommandations sont centrées plus particulièrement sur des aspects opérationnels constituant des pratiques ayant porté leurs fruits dans les expérimentations ou des risques à éviter :

- Le maintien d'une double expertise emploi-social offre plus de lisibilité pour le bénéficiaire et garantit le professionnalisme. Dans tous les cas, ces professionnels ne doivent pas être cloisonnés, un travail commun s'impose avec comme objectif l'insertion professionnelle;
- La constitution de portefeuilles mixtes (accompagnement vers et dans l'emploi) permet aux référents de renouveler en continu leurs connaissances et pratiques en faisant profiter les bénéficiaires en recherche d'emploi de leur connaissance de l'entreprise. Cette organisation permet de conserver un référent unique pour le bénéficiaire en cas de rupture ou de fin de contrat;
- L'élaboration d'outils, d'indicateurs, de tableaux de suivi à partir de référentiels d'accompagnement permet de donner de la cohérence à l'ensemble du dispositif;
- La formation des référents et les échanges de pratiques sont indispensables;
- La bonne articulation du pilotage des expérimentations entre le niveau départemental et local repose sur une implication des managers locaux dans le pilotage des référents et la stabilisation des organisations locales;
- La gestion des portefeuilles en « libéral » engendre des asphyxies en termes de planning et d'agenda, il semble nécessaire de définir des approches collectives pour répondre aux sollicitations ou urgences.

Dans tous les cas, la mise en place du RSA et du CUI est une occasion pour adapter les organisations aux nouveaux besoins et corriger ou réajuster des décisions antérieures.

5-Vers la mobilisation renforcée des employeurs

« Mobiliser les employeurs : pour faire quoi ? ». « On va susciter des attentes auxquelles on ne saura pas ou on ne pourra pas répondre ». « Est-ce vraiment notre rôle ? Il y a déjà de nombreux acteurs : l'ANPE, les maisons de l'emploi et de la formation... ». « On risque de ne pas avoir de retour, les employeurs sont déjà très sollicités »...

« L'implication des entreprises dans la lutte contre le chômage et l'exclusion passe par divers chemins. J'ai la conviction que la coopération avec les entreprises d'insertion et les groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification constitue une voie privilégiée. »

Laurence Parisot, présidente du Medef dans Guide « Entreprises et insertion Collaborer et coproduire sur le territoire » Medef, CNEI, CNCE, GEIQ

Ces petites phrases reviennent souvent. Elles témoignent de la difficulté à aller à la rencontre de ces partenaires inhabituels, mais pourtant centraux pour les publics en difficulté. Affirmer ou réaffirmer comme objectif final l'accès à l'emploi amène à repenser l'ensemble des parcours d'insertion et à se poser la question du montage de partenariat avec les employeurs.

La réflexion sur le recrutement et l'accompagnement dans l'emploi des bénéficiaires du RMI et du RSA, aide à la construction d'un cercle vertueux permettant :

- de travailler les partenariats avec les acteurs institutionnels naturellement compétents dans le domaine de l'emploi (ANPE, maisons de l'emploi...),
- aux référents de se centrer sur les problématiques sociales en appui de cette démarche d'insertion professionnelle.

« Prime pour l'emploi, Revenu de solidarité active... C'est quand même anormal de vouloir donner de l'argent de l'État qui n'en a pas beaucoup à des gens qui ne veulent pas travailler parce qu'on les paye trop et coûtent aussi beaucoup d'argent à l'État. »

PDG d'un groupe industriel français

Si certaines entreprises intègrent de manière pro active et autonome des politiques d'insertion audacieuses (pouvant répondre à des

problématiques internes de difficultés de recrutement par exemple), la majorité aurait besoin d'être sensibilisée, mobilisée et accompagnée dans leur conduite du changement.

5-1-Les objectifs et les enjeux de la mobilisation des employeurs

Les travaux initiés par l'Ansa avec les départements permettent d'identifier quelques objectifs centraux motivant la mobilisation des employeurs :

- *Disposer d'opportunités d'emploi pour les bénéficiaires de minima sociaux*

*« On a eu un jour notre chance à nous maintenant de la donner (...) il faut avoir touché du doigt la galère de ces gens là. »
Employeur d'une chaîne de magasins d'électroménager*

Pour assurer l'insertion des bénéficiaires de minima sociaux, il est important pour les conseils généraux de disposer d'offres d'emploi et d'entreprises partenaires que ce soit dans l'expérimentation CUI ou RSA.

- *Faire connaître le service d'accompagnement proposé par les équipes des conseils généraux pour faciliter le recrutement et viser le maintien dans l'emploi durable :*

« Les employeurs sont rassurés s'ils ont la possibilité de contacter un référent du département pour gérer un problème d'absentéisme ou de comportement en entreprise. Alors, oui ils vont prendre le risque de recruter des personnes plus fragiles. » CCI de l'Oise

Le savoir faire proposé par certains conseils généraux dans le cadre de l'accompagnement dans l'emploi constitue une réponse unique et très appréciée de la part de employeurs.

Il s'agit de faire connaître ce service qui apporte des garanties à l'employeur dans le cadre de ses recrutements. Si l'employeur est légitime pour prendre en charge les aspects liés à l'adaptation au poste, à l'intégration, aux compétences et aux savoir faire, il n'est pas compétent pour prendre en compte et régler les difficultés d'ordre social (problématiques de garde d'enfants, de santé, de mobilité) ou des difficultés relationnelles ou relevant de savoir être en entreprise. Un référent externe apporte à l'employeur cette expertise. Les employeurs qui ont bénéficié de ce service se déclarent très satisfaits.

- *Répondre aux difficultés de recrutement des employeurs :*

Dans certaines filières ou métiers, les employeurs rencontrent des difficultés de recrutement et font face à une pénurie de main d'œuvre. Les

conseils généraux doivent profiter de cette situation pour élaborer en lien avec les acteurs du SPE et les conseils régionaux, des dispositifs clefs en main pour préparer, former des bénéficiaires de minima sociaux à ces métiers.

« Pourquoi mettre systématiquement les personnes en difficulté sur les métiers en tension ? Attention à ne pas ajouter de la précarité à la précarité. » Une représentante d'un conseil régional au Grenelle de l'insertion à Montpellier - 21 mai 2008

Cette position pragmatique ne résume pas les difficultés de recrutement à des problèmes de formation ou d'adéquation entre des profils et des offres d'emploi. D'autres

facteurs interviennent comme la non-attractivité ou encore le manque de connaissance de ces métiers. Pour dépasser ces griefs, une mobilisation forte des branches professionnelles et des acteurs de l'insertion professionnelle couplée à l'expertise sociale est nécessaire, comme le montre quelques expérimentations locales.

Se rencontrer et construire ensemble ; c'est ce qui a d'ores et déjà été initié dans certains départements, comme l'Oise, le Territoire de Belfort : des actions ont été construites ensemble à partir des besoins des entreprises et des bénéficiaires.

- *Démystifier les a priori vis-à-vis des bénéficiaires de minima sociaux :*

« J'ai eu une mauvaise expérience, je ne veux pas être obligé de l'embaucher. » Un chef d'entreprise aux Journées de l'insertion à Beaune

Certains employeurs manifestent un sentiment de rejet lorsque l'on évoque le recrutement d'un bénéficiaire de minimum social ou le mot « insertion ». Il est nécessaire de les

sécuriser sur ce point et d'engager des relations de confiance pour éviter le repli automatique et l'évitement.

- *Donner de la lisibilité à l'organisation territoriale en matière d'accès à l'emploi :*

*« Je suis contacté plusieurs fois par jour par différentes structures pour placer des gens : quels sont les liens entre ces structures ? »
Directeur d'une société de service de nettoyage*

Les employeurs dénoncent tous la multiplicité des acteurs, des guichets et leur cloisonnement (PLIE, maison de l'emploi et de la formation, programmes spécifiques du conseil général, structures d'insertion par l'activité

économique, mission locale). Organiser les responsabilités et les partenariats entre acteurs institutionnels s'impose. La mobilisation des employeurs repose aussi sur la capacité du conseil général à fédérer des acteurs autour de partenariats. On peut citer à ce titre le partenariat central avec les chambres consulaires, les fédérations professionnelles, les représentants des employeurs et l'ANPE. Il ne s'agit pas en effet pour un département de se substituer à ce dernier partenaire mais bien plus de l'impliquer étroitement et de définir ensemble les moyens à mobiliser pour les publics les plus en difficulté.

« C'est bien ce que vous faites : vous rapprochez des entreprises, mais je suis également au Conseil d'administration de la maison de l'emploi et de la formation et nous nous posons exactement les mêmes questions : pourquoi ne pas faire cela ensemble ? »

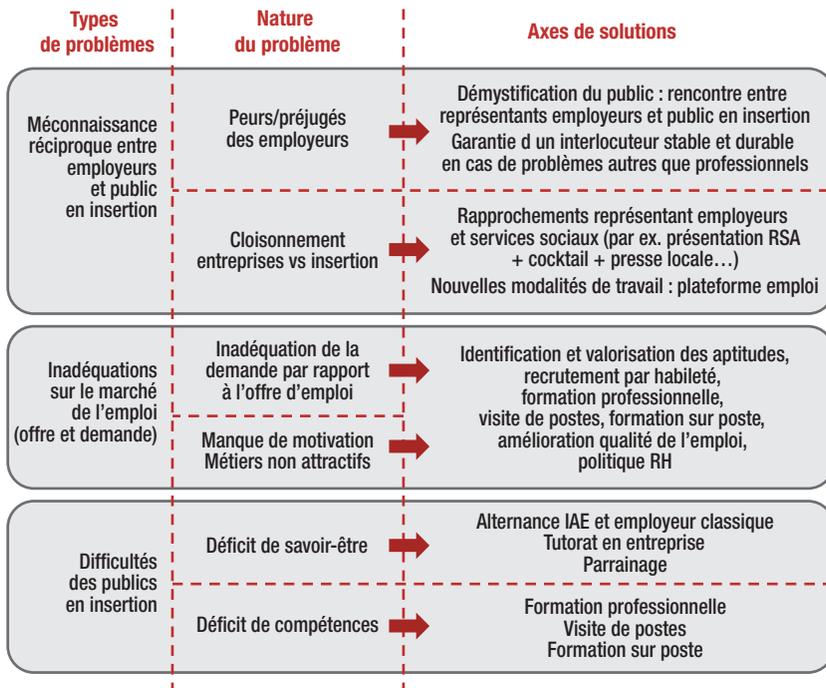
Responsable départemental du centre des jeunes dirigeants (CJD)

Ces objectifs supposent de se confronter à des enjeux parfois nouveaux pour un département et nécessitent de se donner les moyens d'agir que ce soit en interne et en externe pour :

- **Construire un début de culture commune** entre les institutionnels, les employeurs, les acteurs sociaux et les publics parfois inquiets de ce qu'un employeur peut leur demander. Chacun de son côté entretient souvent des préjugés à dépasser pour progresser ;
- **Travailler en étroite collaboration au sein du conseil général** entre directions du développement économique et de l'insertion-solidarité, rapprochant ainsi les logiques du social de l'économique et développant une approche de droits et obligations dans l'attribution d'aides aux entreprises ;
- **Être capable de réactivité** pour répondre aux besoins de recrutements des entreprises et proposer des candidats adaptés aux critères souhaités.

5-2-L'analyse des pratiques et les retours d'expériences : des conseils généraux conscients des enjeux et disposant de différents leviers d'actions

En lien avec leurs priorités, notamment l'insertion, les solidarités, l'aménagement du territoire et le développement économique, l'action des conseils généraux en matière de mobilisation des employeurs se situe à différents niveaux. Elle fait apparaître la volonté de répondre aux problématiques identifiées dans le tableau ci-dessous :



Les projets expérimentaux que les départements et l'Ansa ont construit ensemble, sont passés au filtre de cette grille de lecture afin d'en extraire des recommandations de bonnes pratiques.

5-2-1-Le RSA et les projets associés

Dans le cadre des expérimentations du RSA, la mobilisation des employeurs n'a pas toujours été la priorité des conseils généraux, compte tenu de la multiplicité des actions à mener (versement du RSA, modification des pratiques d'accompagnement, conduite du changement...). Néanmoins, des initiatives doivent être soulignées.

Le conseil général de l'Oise expérimente une plate-forme emploi visant à faciliter l'accès à l'emploi et à mobiliser des moyens d'accompagnement sur une longue durée. Elle associe les acteurs de l'insertion, du secteur économique et les institutionnels où chacun partage les objectifs suivants :

- Positionner la plate-forme comme espace privilégié pour les entreprises souhaitant ouvrir leur recrutement à des publics en insertion ;

- Mettre en relation ces employeurs volontaires avec des publics motivés en vue de leur recrutement;
- Inscrire ces processus de recrutement dans une logique de compétences et d'aptitudes des candidats et non de CV;
- Faire bénéficier les publics d'une action de formation systématique de sensibilisation au fonctionnement des entreprises, permettant notamment de travailler le savoir être en entreprise;
- Accompagner les bénéficiaires recrutés en lien avec l'employeur si nécessaire pour consolider la reprise d'emploi.

C'est à partir de cette initiative que ce conseil général a organisé avec des employeurs des espaces conviviaux autour de petits déjeuners et de soirées d'échanges sur le RSA, sur cette plate-forme emploi et sur les dispositifs d'insertion. D'autres partenaires comme le Centre des Jeunes Dirigeants (CJD), le Medef, les chambres consulaires, les groupements d'employeurs, l'ANPE ont également été associés. Ces rencontres ont permis de déboucher sur le recrutement d'un agent par le conseil général qui sera mis à disposition de la maison des entreprises de Creil. Sa mission consistera à gérer l'interface entre les offres d'emplois transmises par les entreprises et le conseil général qui pourra proposer des profils de bénéficiaires, assurer ou faire assurer, lorsque l'offre a également été transmise à l'ANPE, la mise en relation avec l'entreprise. Un schéma de circulation des offres d'emplois a en conséquence été construit avec l'ANPE, afin d'optimiser les placements en emploi et éviter les doubles interventions.

Sur d'autres territoires, des initiatives de mobilisation des employeurs visent à :

- Informer et sensibiliser les employeurs sur le dispositif RSA dans le cadre de petits déjeuners;
- Identifier les freins à l'embauche des personnes éloignées de l'emploi et recueillir des offres d'emploi destinées aux bénéficiaires du RMI ou RSA grâce notamment à un questionnaire élaboré avec différents partenaires (la maison de l'Emploi, le Medef, la DDTEFP, l'ANPE, la Caf, le Plie, la MSA, un prestataire en charge de l'accompagnement des bénéficiaires du RSA);
- Amener les bénéficiaires du RSA vers des postes à temps plein en versant à l'entreprise une aide à l'emploi versée lorsqu'elle accepte d'augmenter le nombre d'heures de travail du bénéficiaire du RSA. Le contrat de travail doit être un CDI ou un CDD de 12 mois au moins.

Ce dispositif, l'adrsa (aide départementale à l'entreprise dans le cadre du RSA), est expérimenté par le département de l'Hérault.

Ces quelques initiatives ont permis de mettre en évidence l'importance de mobiliser les employeurs dans le cadre des politiques d'insertion notamment celle du RSA.

5-2-2-L'expérimentation CUI

L'expérimentation CUI repose sur le principe d'une aide financière versée à l'employeur et une implication forte des conseils généraux dans l'accompagnement des bénéficiaires afin de viser l'insertion durable et limiter les effets d'aubaine.

Les actions de mobilisation des employeurs développées couvrent plusieurs champs :

- *Le développement d'actions de communication et de prospection d'entreprises*

Afin de faire connaître les caractéristiques du contrat unique, les départements ont réalisé des plaquettes à destination des entreprises. Certains départements ont organisé des réunions avec des employeurs. D'autres comme le Territoire de Belfort ou la Vienne ont renforcé la mobilisation de leurs équipes sur le champ de la prospection des entreprises. À Belfort, les deux promoteurs du contrat CDAE ont développé des actions ciblées sur des secteurs d'activité dans le but de recueillir des offres d'emploi, pouvant correspondre au profil des bénéficiaires du RMI.

- *L'implication des employeurs dans l'intégration et l'insertion des salariés en contrats aidés*

Les conseils généraux expérimentateurs ont quasiment tous choisi de viser la pérennisation des postes en contrats aidés (départements de l'Hérault, de la Vienne, de Belfort, de Meurthe-et-Moselle...).

L'aide financière est limitée dans le temps et accordée à cette condition.

Tous les départements se sont engagés dans l'optimisation de l'intégration en entreprise via le renforcement des relations avec le tuteur en entreprise que ce soit dans le secteur marchand ou non marchand. En lien avec les employeurs, les accompagnateurs précisent les fiches de poste, les missions et tâches confiées au salarié et effectuent un suivi régulier afin de repérer les progrès et les interventions à prévoir. Ils apportent les réponses

sur le champ social et les difficultés périphériques à l'emploi, expertise très appréciée des employeurs. Dans la Vienne, cette approche fait l'objet d'une contractualisation dès la signature du contrat aidé.

Certains conseils généraux se sont engagés dans la mise en place systématique de formation qualifiante comme le département de Meurthe-et-Moselle avec le contrat TTEMM qui prévoit une aide de 4 700 euros pour la formation, le tutorat et l'accompagnement. Dans le Territoire de Belfort, la formation est aussi un axe prioritaire. Dans les deux cas, un appui technique est apporté soit par l'accompagnateur soit par l'ANPE pour le montage du dispositif de formation. Si la formation en externe est privilégiée dans la plupart des expérimentations, il arrive fréquemment que des artisans et les petites entreprises favorisent la formation au poste.

- *La constitution de partenariats avec les entreprises*

Afin de s'engager dans la durée avec les employeurs, les conseils généraux ont établi des partenariats avec les entreprises. Il s'agit de viser une coresponsabilité pour une meilleure insertion et intégration des salariés. Le Territoire de Belfort a signé plusieurs engagements de ce type. La Meurthe-et-Moselle a également signé une charte de partenariat avec un grand nombre de chambres consulaires, fédérations et organismes paritaires collecteurs agréés.

- *Le développement de services de recueil d'offres et de placement*

*« On ne veut pas que vous nous donniez de l'argent, on veut juste avoir des gens apte à travailler, motivés et autonomes. »
Un chef d'entreprise à la journée de l'insertion de l'Oise*

Dans certains départements des équipes sont chargées de satisfaire les offres d'emploi proposées par les employeurs. La relation est personnalisée avec l'employeur et se poursuit ensuite lorsque le salarié proposé est

embauché (Territoire de Belfort, Vienne).

- *L'aide financière aux entreprises en discussion*

Interrogés via le Medef, la CGPME, et dans le cadre des expérimentations menés sur les territoires, les employeurs déclarent ne pas être forcément demandeurs d'une aide financière. Certes, les employeurs ont le souci de baisser le coût du travail pour augmenter la productivité mais aussi et surtout de :

- bénéficier d'un accompagnement socioprofessionnel ;

- savoir à qui s'adresser pour lever les freins à l'emploi (mobilité, garde d'enfants, logement, alimentation...);
- valoriser le tutorat;
- avoir du personnel opérationnel au plus vite, sachant comprendre et s'adapter aux contraintes de l'entreprise;
- avoir une souplesse dans les contrats de travail pour ne pas être tenu obligatoirement à l'embauche définitive.

Ainsi, il semble que cette aide aux employeurs doit être utilisée comme clé de l'intégration des bénéficiaires en emploi.

Recommandations sur la mobilisation des employeurs

L'environnement subtil et complexe des secteurs institutionnels, marchands et non marchands ne permet pas d'établir une méthodologie unique de mobilisation des employeurs. Pour autant, certains éléments clés se retrouvent dans les différents projets étudiés et semblent incontournables pour réussir des actions de mobilisation :

- Définir une « offre de services » du département : jusqu'où veut-il/peut-il aller ? Les entreprises peuvent se montrer en forte attente et le département a tout intérêt à définir précisément la nature de l'appui qu'il souhaite engager en réponse à ces demandes ;
- Travailler en lien avec un réseau de partenaires (en interne avec les directions de l'insertion, du développement économique, etc. en externe avec l'ANPE mais aussi les têtes de réseau employeurs, les entreprises, les institutionnels, la DDTEFP, etc.). Il est recommandé de prévoir une première phase de rencontre et d'écoute, associant des usagers, pour définir avec tous les partenaires des objectifs communs. Il s'agit d'éviter les actions segmentées en parallèle de celles des autres acteurs (MDEF, PLIE, structures associatives...) en les associant dans les démarches ;
- Mutualiser les actions de prospection entreprise ; cela paraît déterminant et répond au besoin de lisibilité des employeurs ;
- Formaliser les engagements réciproques avec les entreprises pour gagner la confiance :
 - la charte partenariale locale, les outils et supports du recrutement et d'intégration,
 - la labellisation ;
- Faire connaître le service d'accompagnement proposé par le conseil général et le faire promouvoir par les entreprises ;
- Être en capacité d'assurer des réponses très réactives et adaptées aux sollicitations des entreprises ;
- Suivre dans la durée, évaluer, corriger, adapter et valoriser les actions. Miser sur l'exemplarité des projets ;
- Valoriser l'expertise terrain notamment par l'adaptation territoriale afin de gagner en légitimité.

6-L'évaluation

L'évaluation est au cœur des principes et des pratiques de l'agence nouvelle des solidarités actives (Ansa), ce qui exige l'élaboration d'un protocole de suivi et d'évaluation dans tout projet qu'elle accompagne. Parmi les convictions fortes de l'agence figure également celle de l'association des personnes concernées à la conduite et à l'évaluation des expérimentations, en particulier les usagers, dans une logique d'*empowerment* (cf. chapitre 2 : La mobilisation des personnes concernées).

En se portant candidats aux expérimentations du RSA ou du CUI, les conseils généraux se sont engagés, conformément aux obligations de l'article 142 de la LFI 2007 reprises dans la loi TEPA du 21 août 2007, à mener un protocole d'évaluation locale et à nourrir l'évaluation nationale des projets dans la perspective de leur généralisation. Le législateur a parallèlement institué un comité national d'évaluation des expérimentations chargé à la fois de conduire les travaux d'évaluation nationale et d'appuyer les départements dans leurs initiatives locales.

Le présent chapitre examine la manière dont les départements ont investi le chantier de l'évaluation des expérimentations du RSA et du CUI. Quels outils ont été développés et avec quel succès ou au contraire quelles difficultés ? Quels enseignements tirer de ces démarches, en particulier dans l'optique de la généralisation de ces dispositifs et, d'une manière générale, pour conduire l'évaluation de tout nouveau projet ?

6-1-Évaluer les expérimentations du RSA et du CUI, un impératif et un levier de changement

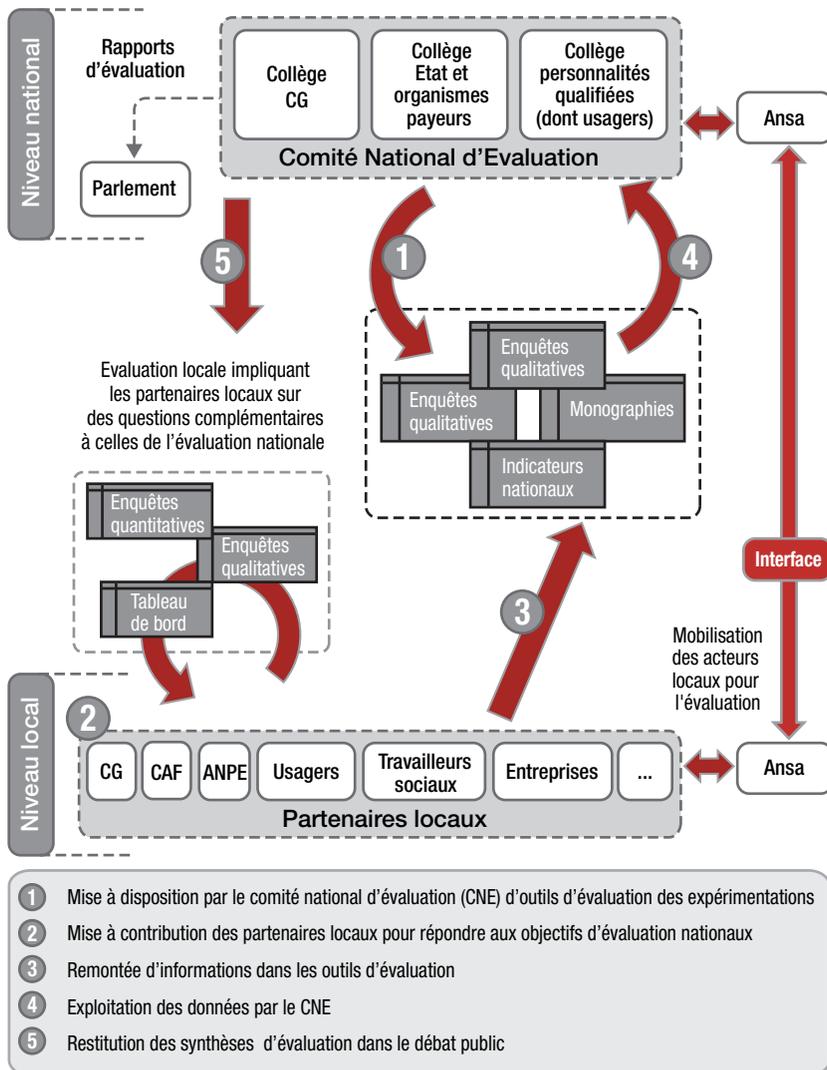
6-1-1-Pas d'expérimentation sans évaluation

Comme on l'a vu en introduction, l'expérimentation sociale est définie comme une innovation de politique sociale, initiée dans un premier temps à petite échelle, compte tenu des incertitudes existantes sur ses effets, et mise en œuvre dans des conditions qui permettent d'en évaluer les effets, dans l'optique d'une généralisation. Cette définition montre à quel point **expérimentation et évaluation sont intrinsèquement liées**.

Avec le RSA et le contrat unique d'insertion, les collectivités locales ont utilisé pour la première fois la possibilité, issue de la réforme

constitutionnelle de 2003, de déroger à la loi en expérimentant des dispositifs locaux d'incitation au retour et au maintien dans l'emploi des bénéficiaires de minima sociaux. Dans les deux cas, l'expérimentation des projets va de pair avec leur évaluation, une évaluation qui **se joue à un double niveau, local et national**.

Une évolution à double niveau (local et national)



Le cadre étant posé, il est intéressant d'analyser la manière dont les départements se sont saisis de l'évaluation en lui assignant des finalités différentes et souvent complémentaires. Centrée sur la mesure de l'efficacité pour certains, utilisée par d'autres pour ajuster le dispositif en continu, l'évaluation n'apparaît plus comme le simple pendant obligatoire de l'expérimentation, mais comme un véritable levier de changement.

6.1.2-L'évaluation, un atout pour la conduite du changement

Outre la finalité première de l'évaluation, à savoir éclairer les pouvoirs publics et les citoyens sur l'opportunité de généraliser ou non la mesure testée, on peut identifier une multitude d'enjeux. On se concentre ici sur les enjeux locaux de l'évaluation, en mettant en évidence les principales motivations qui ont présidé selon nous à la conduite de démarches d'évaluation.

- *Évaluer l'efficacité du dispositif expérimenté*

Les conseils généraux ont d'abord cherché à évaluer l'efficacité des dispositifs expérimentés, en complément des travaux menés au niveau national. Si l'on prend l'exemple du RSA, plusieurs critères ont été définis : la réduction de la pauvreté, l'effet incitatif du dispositif sur la reprise d'emploi et le maintien dans l'emploi, la qualité de l'emploi, la lisibilité et la prévisibilité de la prestation, etc.

Les indicateurs nationaux ne permettent en effet pas de mesurer de manière précise certaines données comme la **qualité de l'emploi, le niveau de ressources tirées de l'activité et ou encore le franchissement du seuil de pauvreté**. Certains départements ont donc cherché à recueillir ces informations au niveau local en s'appuyant en particulier sur des indicateurs spécifiques intégrés dans leur tableau de bord ou encore sur des enquêtes menées auprès des bénéficiaires.

- *Améliorer la connaissance des publics et des besoins sociaux*

De nombreux Départements ont tiré parti de l'évaluation locale du RSA et du CUI pour mieux connaître les bénéficiaires de minima sociaux et mieux cerner leurs besoins, en particulier sous l'angle de l'**accompagnement social** et de l'**accompagnement professionnel**. La construction d'un accompagnement adapté est un volet de l'expérimentation qui repose fortement sur l'initiative locale, et les conseils généraux sont pour beaucoup à la recherche d'une meilleure connaissance des besoins sociaux qui leur permette d'améliorer leurs dispositifs.

Comment évaluer l'efficacité du RSA? Exemples de questions évaluatives

| Le RSA permet-il de lutter contre la pauvreté? | |
|---|---|
| Outil | Exemples de questions évaluatives |
| Tableau de bord | - Quel est le niveau de ressources des bénéficiaires? - Quel est le taux de franchissement du seuil de pauvreté parmi les bénéficiaires? |
| Enquêtes auprès des bénéficiaires | - Quel impact sur les conditions de vie en termes financier, matériel, psychologique? - Quelle évolution dans le sentiment de sécurité, de stabilité? |
| Le RSA a-t-il un caractère incitatif sur la reprise d'emploi et le maintien dans l'emploi? | |
| Outil | Exemples de questions évaluatives |
| Enquêtes auprès des bénéficiaires | - Le RSA a-t-il directement motivé le retour à l'emploi, l'augmentation d'activité ou le maintien dans l'emploi? - Quelle était globalement la motivation pour reprendre un travail, augmenter son activité, ou se maintenir en emploi, etc.? |
| L'accompagnement mis en place dans le cadre du RSA a-t-il joué un rôle dans la facilitation du retour à l'emploi, dans le maintien dans l'emploi, ou dans la levée des freins périphériques à l'emploi? | |
| Outil | Exemples de questions évaluatives |
| Tableau de bord | - Quelle utilisation est faite du dispositif d'aide personnalisée au retour à l'emploi (nombre de demandes, montants, etc.)? - Quelle sollicitation de l'accompagnement professionnel (nombre de diagnostics réalisés par rapport au nombre de bénéficiaires du RSA, le nombre de personnes accompagnées par un référent professionnel, etc.)? |
| Enquêtes auprès des bénéficiaires | - Quelle est leur perception de l'impact et de l'efficacité de l'accompagnement socio et/ou professionnel? Quelle est leur opinion sur les postures/qualités des référents? |
| Enquêtes auprès des référents | - Quelle est leur perception de l'impact et de l'efficacité de l'accompagnement socio et/ou professionnel? Quelle est leur opinion sur leurs propres postures/qualités? |
| L'introduction du dispositif RSA a-t-il eu un impact positif ou négatif sur la qualité de l'emploi? | |
| Outil | Exemples de questions évaluatives |
| Tableau de bord | - Quelle est la durée de travail des publics concernés? (plein temps, % temps, mi temps, % temps) - Quels sont les secteurs d'activité concernés par le RSA? - Quels sont les types de contrats et leur durée pour les CDD? |
| Enquêtes auprès des bénéficiaires | - Quel est le métier occupé? Dans quel secteur d'activité? - Quelles sont les conditions de travail? - Quel est le temps de travail? Est-il subi (souhait et possibilité de l'augmenter)? |
| Le RSA répond-il à un objectif de lisibilité et de prévisibilité pour les usagers? | |
| Outil | Exemples de questions évaluatives |
| Enquêtes auprès des bénéficiaires | - Les ressources sont-elles prévisibles? Y a-t-il eu une amélioration de la compréhension du fonctionnement avec le RSA? |
| Enquête auprès des référents | - Est-ce que le RSA représente une simplification du système d'aide? |

- *Évaluer l'expérimentation pour améliorer le dispositif en continu et aider à la décision*

La mise en œuvre d'une expérimentation telle que le RSA ou le CUI au sein d'un département représente une occasion pour l'ensemble des parties prenantes de remanier leur organisation interne ou de revoir les modalités de travail avec les autres acteurs du dispositif.

L'évaluation continue de la mise en œuvre permet ainsi d'ajuster le dispositif au fur et à mesure de l'expérimentation. Par exemple, des **réunions d'informations collectives sur le RSA** auprès de bénéficiaires du RMI se sont clôturées par la distribution d'un questionnaire de satisfaction à l'ensemble des participants, afin de recueillir leurs observations sur la réunion elle-même et sur leur perception du dispositif RSA. Le retour des publics concernés sur le déroulement de la réunion et, de manière plus large, sur les modes de communication utilisés par le conseil général ont permis d'améliorer par la suite la diffusion de l'information auprès des bénéficiaires du RMI.

- *Accompagner le changement*

L'évaluation, en mesurant l'atteinte des objectifs fixés par la collectivité, permet d'éclairer la décision. Si l'on prend l'exemple du RSA, l'évaluation prétend accompagner le passage du système « RMI » au système « RSA », une évolution qui impacte fortement l'action des départements.

Elle constitue un levier de conduite du changement lorsque, par exemple, un conseil général évalue l'impact du RSA sur les pratiques des professionnels et réfléchit, parfois en associant directement les agents concernés, à l'organisation et aux évolutions à accompagner. Cette approche permet de favoriser les conditions de généralisation du dispositif expérimenté, en impliquant directement les acteurs de terrain dans l'ajustement de la nouvelle organisation.

- *Les acteurs concernés*

Ces enjeux mettent en évidence le grand nombre d'acteurs concernés par l'évaluation des expérimentations du RSA et du CUI, et l'importance d'une mobilisation des partenaires locaux pour la réussite de la démarche.

6.2-Les trois outils au service de l'évaluation des expérimentations

Différents outils d'évaluation quantitative et qualitative ont été élaborés par les départements expérimentateurs du RSA et du CUI. Nous nous proposons ici d'en présenter les trois principaux afin de mettre en lumière ce qu'il convient d'attendre de chacun d'entre eux, d'identifier les ressources, compétences et moyens nécessaires pour leur utilisation optimale ainsi que d'alerter sur les difficultés ou exigences imposées par chacun des outils. Enfin, nous proposons une présentation des bonnes pratiques qui ont pu être observées ainsi que des recommandations adaptées à chacun de ces outils.

6.2.1-Les tableaux de bord d'indicateurs

• *Objectifs*

Le recours au tableau de bord est apparu rapidement incontournable pour (liste non exhaustive) :

- exploiter et formaliser des données statistiques sur les publics concernés par l'expérimentation, afin de restituer de manière synthétique des informations améliorant la connaissance du territoire ;
- piloter et évaluer la montée en charge du dispositif expérimental afin de déceler d'éventuels points de blocage et d'améliorer en continu les processus opérationnels ;
- rendre compte de l'efficacité du dispositif.

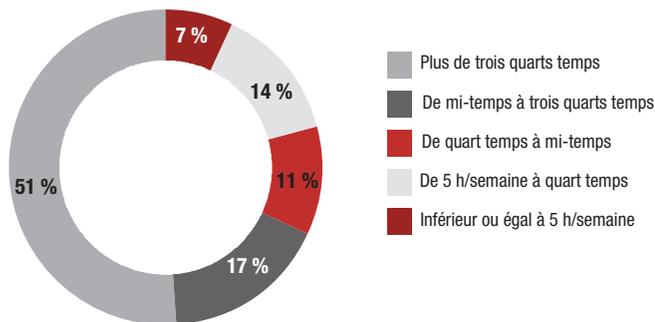
Son rôle doit être de restituer sous forme synthétique – et de préférence visuelle – les données essentielles à la compréhension de la situation du projet ou à la connaissance du contexte de réalisation de l'expérimentation. Bien conçu, il apporte une certaine rigueur en termes de gestion et de suivi, permet d'accélérer les prises de décision et facilite l'identification de leviers d'amélioration.

Exemples d'indicateurs mensuels de tableaux de bord locaux complémentaires de l'évaluation nationale

Ventilation des contrats de travail des bénéficiaires du RSA par :

- Temps de travail hebdomadaire
- Tranche de salaire
- Durée du contrat (en mois)
- Secteur d'activité
- Taille de l'entreprise
- ...

Graphique 5 • Répartition des CDD hors intérim occupés par les bRSA par temps de travail



Un tableau de bord reprenant les principaux indicateurs nécessite un travail préparatoire de conception et de mobilisation des acteurs, en amont du démarrage opérationnel :

- identification des indicateurs pertinents au regard de l'objectif concerné : « quelle valeur ou quel ensemble de valeurs permettent de caractériser l'efficacité du dispositif sur le plan de son effet incitatif à la reprise d'activité? », « quelles sont les phases du processus à observer pour évaluer son efficacité? à quel niveau de détail? »
- identification des données nécessaires à la construction des indicateurs ainsi que les sources associées : « quelles données me permettront d'alimenter cet indicateur? », « qui est en mesure de me fournir ces données? » ;
- mobilisation des acteurs en capacité de fournir ces données ou prospection des méthodes de recueil des données lorsque ces dernières ne sont pas immédiatement disponibles : « qui pourrait recueillir ces données? à quelle étape du processus? » ;

- validation du tableau de bord par les instances de pilotage du projet: « ce tableau de bord permet-il d'identifier en un coup d'œil les points de blocage? », « ce tableau de bord répond-il à son rôle d'évaluation de la situation sur le territoire? ».

• *Compétences et moyens mobilisés*

La conception du tableau de bord est réalisée en amont du démarrage opérationnel, de préférence par le service évaluation ou équivalent du conseil général. Elle permet la mise à disposition immédiate d'indicateurs dès le lancement, qu'il s'agisse d'informations permettant l'évaluation de l'organisation mise en place ou d'informations relatives à l'évaluation du dispositif lui-même.

Les données nécessaires à l'alimentation du tableau de bord sont communiquées à l'équipe projet, qui s'assure de la possibilité de les collecter régulièrement. Des réunions avec les services informatiques du conseil général et la Caf permettent de discuter puis de formaliser l'engagement des différents services à fournir un ensemble de données à une fréquence définie.

Certaines données ne sont pas nécessairement disponibles dans les systèmes d'informations existants. Plusieurs pistes sont alors envisageables, avec des efforts de mise en œuvre pouvant varier d'une organisation à une autre :

- faire évoluer le système d'information de la Caf ou du conseil général de manière à intégrer les données manquantes ; en prévoir la saisie par les opérateurs ;
- profiter du développement d'outils informatiques spécifiques à l'expérimentation pour intégrer les données requises (ex : développement d'un outil de suivi des contrats RSA, intégrant un chapitre sur la formation du bénéficiaire du RSA, son passé en emploi, ou encore sur ses circonstances d'entrée dans le dispositif RSA) ;
- modifier les formulaires papier existants ou y annexer un document complémentaire comportant les informations requises ; ces dernières peuvent ensuite être saisies dans un fichier de données pour exploitation.

Enfin, si des données ne peuvent être obtenues de manière simple, systématique ou fiable, il convient d'apprécier le retour sur investissement de l'effort de constitution des indicateurs associés, avant de conclure ou non à leur maintien.

Les acteurs mobilisés pour la constitution des tableaux de bord sont donc nombreux : service évaluation du conseil général, service informatique du conseil général, Caf, instances de pilotage projet, équipe projet, travailleurs sociaux, secrétaires de commission locale d'insertion, etc.

Leur mobilisation ou simple consultation permet de s'affranchir dans le déroulement du projet de nombreux écueils, détaillés ci-après.

• *Difficultés rencontrées/bonnes pratiques :*

Les difficultés rencontrées sur la constitution ou le maintien des tableaux de bord sont principalement liées à un manque de concertation ou de coordination des acteurs :

- intégration d'indicateurs dont les données sources ne peuvent être fournies par la suite ;
- absence de procédure formalisée de mise à disposition des données, entraînant des difficultés de mise à jour régulière des tableaux de bord ;
- constitution de multiples fichiers de données par les différents acteurs, sans coordination sur le format, nécessitant des recoupements et mise en cohérence fastidieux.

Certaines difficultés sont en revanche inhérentes à l'organisation en place et nécessitent des efforts plus ou moins importants, comme l'utilisation de systèmes d'information multiples (cristal pour la Caf, Perceval ou iodas par exemple pour le conseil général, fichiers excel spécifiques pour le recueil de données issues de questionnaires, etc.) qui rend nécessaire un travail de croisement puis de consolidation des données.

Certains départements ont pu tirer le bénéfice de bonnes pratiques mises en œuvre sur leur territoire :

- La conception des tableaux de bord en amont du démarrage opérationnel, a permis une mise à disposition rapide de données d'évaluation. Mais surtout, la mobilisation et la sensibilisation précoces des différents acteurs sur les enjeux de l'évaluation ont facilité par la suite les travaux sur cette thématique (évolution d'indicateurs, élaboration de nouveaux tableaux de bord, etc.).
- La constitution d'une base de données conséquente et l'utilisation d'Excel pour la construction des indicateurs a apporté une grande flexibilité d'utilisation, permettant d'étendre le champ initial des analyses.

6.2.2- Les enquêtes

Plusieurs départements ont mis en place des enquêtes en complément des travaux du comité national d'évaluation des expérimentations, soit pour décliner localement une partie des questions investiguées par ce dernier, soit pour les compléter.

On traitera ici des enquêtes par questionnaires, qui ont pris la forme de grilles d'entretien fermé ou de questionnaires ouverts s'approchant d'un entretien individuel. Les personnes interrogées étaient représentatives en nombre (enquêtes quantitatives) ou en « qualité » (enquêtes qualitatives) des acteurs concernés par l'expérimentation.

• Objectifs

L'intérêt des enquêtes est multiple: elles permettent en particulier de consulter un grand nombre de personnes, de manière quantifiée et fiable. Elles permettent d'obtenir des informations de plusieurs ordres complémentaires des données de gestion qui alimentent les tableaux de bord, notamment des opinions, jugements, perceptions sur le dispositif expérimenté, etc.

Dans le cas du RSA et du CUI, deux principales catégories d'enquêtes ont été réalisées localement:

- des **enquêtes auprès des bénéficiaires RSA** pour investiguer divers sujets comme l'image du RSA, son impact sur la situation des personnes, les difficultés rencontrées vis-à-vis du retour à l'emploi, les attentes en matière d'accompagnement...
- des **enquêtes auprès des professionnels** et notamment ceux chargés du suivi et de l'accompagnement des bénéficiaires du RSA. Le plus souvent menées par entretiens en face-à-face avec les acteurs concernés, ces enquêtes ont permis d'analyser les pratiques des référents RSA, l'impact du RSA au niveau de l'organisation des services, etc.

• Compétences et moyens mobilisés

Les enquêtes permettent d'obtenir des informations très riches... à condition que le commanditaire ait une idée précise de ce qu'il veut mesurer. La préparation de l'enquête nécessite du temps, en premier lieu pour définir les objectifs de l'évaluation et établir un questionnaire adapté. La réalisation et l'analyse peuvent elles aussi nécessiter des moyens matériels et humains conséquents, à la mesure de l'échantillon retenu et des caractéristiques du terrain.

- Phase de préparation : les conseils généraux ont ainsi attendu quelques mois après le démarrage de l'expérimentation du RSA et du CUI pour se lancer dans la préparation des enquêtes, souvent avec le concours de l'Ansa. Des partenariats intéressants ont pu être noués avec des universités implantées localement. Les groupes d'usagers ont parfois été associés à la préparation des enquêtes, notamment pour donner leur avis sur le type de questionnement à privilégier et le mode d'administration (face-à-face, téléphone, courrier, réunion collective), ou pour tester le questionnaire et le faire évoluer au besoin.
- Phase d'administration : l'administration des enquêtes a parfois été réalisée par les équipes des conseils généraux : c'est notamment le cas d'enquêtes à questions ouvertes menées par des travailleurs sociaux auprès de bénéficiaires du RSA. Souvent, l'administration a été confiée à des ressources externes pour respecter un principe d'impartialité (prestataires spécialisés, des chargés de mission de l'Ansa, ou encore d'étudiants stagiaires, selon le sujet, l'expertise à mobiliser, et les moyens matériels disponibles...)
- Phase de traitement et d'analyse : la phase de traitement nécessite des moyens plus ou moins importants selon la taille de l'échantillon et la nature du questionnaire (questions fermées, questions ouvertes). Cette phase, ainsi que l'analyse des données, ont été soit réalisées en interne au conseil général, soit confiées par le conseil général à un prestataire spécialisé ou à l'Ansa.

• *Difficultés rencontrées/bonnes pratiques*

Les premières difficultés rencontrées ont tenu à la préparation de l'enquête : soucieux d'obtenir rapidement des résultats, notamment au vu de l'accélération du calendrier de la généralisation du RSA et du CUI, les départements n'ont pas toujours consacré le temps nécessaire au ciblage de leurs questionnaires, au choix de l'échantillon, ou encore à la formulation des questions. Les choix ont souvent été contraints par le manque de moyens matériels et humains pouvant être mobilisés localement.

Du côté des bonnes pratiques observées, on retiendra en particulier :

- la mobilisation de partenariats avec l'université ou des laboratoires de recherche implantés localement : cela a permis au conseil général de confier à un organe indépendant la conduite, l'administration et l'analyse des résultats, avec certaines garanties d'impartialité.
- l'association des professionnels (référents RSA principalement) à la conduite des enquêtes : les enquêtes ont fourni une matière très riche

au sujet de l'évolution de l'accompagnement, et le fait d'associer les professionnels concernés à l'analyse a créé dans de nombreux départements les conditions d'un échange sans précédent sur les pratiques de l'accompagnement.

6.2.3- Les groupes de mobilisation des personnes concernées

La mobilisation des publics concernés et leur implication dans la mise en œuvre et l'évaluation des expérimentations font l'objet d'un chapitre dans cet ouvrage (cf. chapitre 2).

On traitera ici plus spécifiquement de l'implication des usagers dans l'évaluation des projets, à travers les « groupes témoins » (appelés également groupes d'usagers, groupes de concertation...) qui se sont mis en place dans les départements accompagnés par l'Ansa.

Ces groupes témoins illustrent à la fois les enjeux, les difficultés et les possibilités ouvertes par le développement de l'évaluation participative au service d'une approche renouvelée des politiques publiques.

Extrait d'une discussion entre les participants d'un groupe témoin et un élu, à propos de l'évaluation du RSA :

« Vous avez insisté pour dire que c'était nouveau de travailler comme ça avec nous, ça montre qu'il faut du temps pour que les choses se mettent en place, et quand on écoute les parcours on voit qu'on est sur des rythmes parfois différents du monde du travail « classique ». Ça montre bien que les résultats du RSA demandent qu'on prenne le temps de les mesurer, et moi je trouve important de défendre cette idée du RSA. »

(Jean-Paul, bénéficiaire du RMI s'adressant à l'élu, Loire-Atlantique)

« Quand on parle du RSA, avec les élus, dans le débat public, certaines personnes voient juste l'aspect « emploi » et comme vous dites c'est réducteur (...) » (vice-président d'un conseil général, répondant au bénéficiaire)

Prendre en compte l'avis des bénéficiaires/usagers sur le dispositif :

« On ne se rend pas toujours compte de l'accueil qu'ont nos allocataires à l'ANPE, à la Caf, à la sécurité sociale et tout... pour des gens qui ont perdu l'habitude de s'exprimer, qui viennent sur la pointe des pieds... On se demande pourquoi les gens se recroquevillent sur eux-mêmes, mais bon, faut balayer devant notre porte aussi quand même ! De temps en temps il faudrait peut-être demander aux allocataires ce qu'ils pensent de nous ! »

(Pierre, référent RSA, Nord)

• Objectifs

Comme indiqué précédemment, la mise en place de groupes d'usagers peut répondre à de multiples objectifs et prendre des formes diverses et souvent complémentaires au sein des institutions.

La plupart des départements expérimentateurs du RSA et du CUI ont mis en avant leur volonté de reconnaître et d'utiliser l'expertise des bénéficiaires de minima sociaux concernés par les projets, ainsi que leur légitimité à intervenir dans l'évaluation des expérimentations comme citoyens. Le groupe d'usagers se distingue ainsi d'un groupe de parole, ou encore d'un groupe de consultation, pour viser l'émergence d'une parole collective qui portera un jugement de valeur sur le dispositif expérimenté.

En cela, les groupes d'usagers participent d'une évolution des modes d'évaluation des politiques publiques tendant vers davantage de pluralisme et de participation de la société civile¹. Elle traduirait d'une part un souci de démocratisation et de transparence de la vie publique, et d'autre part une vision constructiviste de l'action publique, au travers notamment de l'idée que l'évaluateur gagne à prendre en compte la multiplicité des points de vue des acteurs concernés par le programme à évaluer, et que l'évaluateur peut interagir avec ces acteurs sans que cette interaction nuise à la rigueur de son travail.

Enfin, l'évaluation participative serait de nature à favoriser l'appropriation des enseignements de l'expérience par les acteurs: « l'un des effets attendus des évaluations de 4^e et de 5^e générations est donc de permettre aux participants de mieux assimiler les résultats et analyses de l'évaluation pour accroître les chances de leur utilisation directe. »

¹ Cette évolution a été décrite et analysée par Gaëlle Baron et Eric Monnier: « [la 5^e génération d'évaluations] va plus loin que la coproduction et le pluralisme par sa volonté explicite de donner du pouvoir aux participants grâce au processus d'évaluation. » in « Une approche pluraliste et participative: coproduire l'évaluation avec la société civile », *Revue informations sociales*, n° 110, 2003. On pourrait aujourd'hui la nuancer en mentionnant le retour des évaluations dites « managériales » centrées sur la mesure de la performance (cf. LOLF, RGPP...)

| Génération | Type d'évaluation | Qui décide du contenu de l'évaluation | Qui pilote les travaux d'évaluation | Qui produit le jugement final |
|------------|-------------------|--|---|-------------------------------|
| 1 à 3 | Managériale | Administration responsable de la gestion | | |
| 4(a) | Coproduite | Autorités publiques | Gestionnaires + opérateurs | Équipe d'évaluation |
| 4(b) | Pluraliste | Autorités publiques | Autorités publiques + société civile (+ opérateurs) | |
| 5 | Émancipation | Société civile | | |

Source : « Une approche pluraliste et participative : coproduire l'évaluation avec la société civile », *Revue Informations sociales*, n° 110, 2003.

• Modalités

Baron et Monnier proposent de mesurer la profondeur de la participation à l'aide de la segmentation suivante du processus évaluatif.

« Une évaluation peut associer tous les participants à tout ou partie des cinq étapes principales d'un processus évaluatif :

1. à la définition en commun du contenu du projet d'évaluation : les enjeux et questions prioritaires (mandat d'évaluation);
2. à la validation de la méthode utilisée et du programme de travail (le cahier des charges)
3. au pilotage et à la supervision des travaux, collecte des données (participation à une instance d'évaluation);
4. puis à l'analyse et l'interprétation des données collectées (la production du jugement final);
5. et enfin à la formulation de recommandations. »

Si l'on utilise cette grille pour rendre compte des démarches d'évaluation mises en place dans le cadre du RSA et du CUI, voici ce que l'on peut dire :

ÉTAPES 1 à 3 : peu de départements ont associé les usagers à la définition du projet d'évaluation et à son pilotage. Lorsque cela a été le cas, cela a souvent porté sur un objet circonscrit et concret, tel que la coconstruction ou la validation d'un outil d'évaluation. De nombreux départements ont présenté aux groupes d'usagers des projets d'enquête pour recueillir leur avis sur la teneur des questions, leur formulation, etc. Quelques départements ont cependant présenté globalement aux groupes de bénéficiaires, la démarche d'évaluation auprès des usagers, recueillant ainsi leurs remarques et avis sur le projet.

Certains départements sont allés plus loin en instituant une représentation des usagers dans les instances de pilotage de l'expérimentation, permettant ainsi aux usagers d'exprimer leurs attentes et leur vision de l'évaluation du projet en général.

ÉTAPES 4 et 5 : la plupart des groupes d'usagers, se réunissant régulièrement depuis le début de l'expérimentation, sont tenus informés du déroulement de l'expérimentation et donc en particulier des premiers résultats des travaux d'évaluation locale et nationale. Nombreux sont les départements qui invitent les usagers à **débattre de ces résultats**, voire à formuler des avis et préconisations. Se pose ensuite la question de leur prise en compte par l'institution.

• *Difficultés et bonnes pratiques*

Les difficultés liées à l'implication des usagers dans l'évaluation des expérimentations du RSA et du CUI, ainsi que les pistes pouvant permettre de les dépasser, ont largement été développées dans le chapitre lié à la mobilisation des personnes concernées. On peut en retenir ici principalement trois :

- difficulté tenant à l'exigence d'une **mobilisation continue** des personnes sur un mandat précis (avec notamment le souci de trouver le bon niveau d'implication afin de ne pas sursolliciter des personnes pouvant être fragilisées, et de ne pas créer de faux espoirs ou frustrations) ;
- nécessité de **donner aux personnes les moyens de s'exprimer et donc de comprendre** les enjeux de l'évaluation (un sujet pouvant facilement revêtir une dimension technique ne favorisant alors pas le dialogue entre l'utilisateur et l'institution) ;
- nécessité pour l'institution **d'accepter de partager**, à des degrés divers selon le mode de participation des usagers, **le contrôle** des actions menées (enjeu de transparence pour le décideur, et d'émancipation des personnes).

Recommandations pour une évaluation réussie

En conclusion, nous proposons de tirer les enseignements des travaux menés pour l'évaluation locale du RSA et du CUI en formulant quelques recommandations à partir des principes qui sont ceux de la charte de la société française d'évaluation.

- **Opportunité :** la conduite d'une évaluation locale des expérimentations ne doit être décidée que si elle est susceptible de produire des résultats. Dans le cadre du RSA et du CUI, les départements s'appuient largement sur les travaux du comité national d'évaluation des expérimentations (auxquels ils contribuent) et l'enjeu consiste à trouver une véritable complémentarité entre les travaux d'évaluation locale et ce niveau national. On a pu constater un certain manque de ciblage dans les questions évaluatives que se sont posés les Départements. Pour éviter les redondances, il s'agit de formuler précisément les objectifs de l'évaluation locale, qui peuvent soit décliner ceux de l'évaluation nationale, soit les compléter.
- **Responsabilité :** le principe de responsabilité invite à répartir les rôles entre les différents acteurs de l'évaluation afin de garantir que toutes les fonctions soient bien prises en compte (qui pilote? qui réalise les outils? qui fournit les données? qui les analyse? qui communique sur les résultats?). En initiant la démarche dès le démarrage du projet, en lien étroit notamment avec la Caf qui produit la plus grande partie des indicateurs de suivi et l'ANPE qui a la connaissance locale du marché de l'emploi, on facilite bien évidemment l'atteinte de cet objectif. Dans la pratique, on peut regretter que de nombreux départements aient mis au second plan les travaux d'évaluation dans les premiers mois d'expérimentation même si ce retard est aisément explicable (d'une part, priorité placée dans la réussite de la mise en œuvre du RSA dans un calendrier accéléré, et d'autre part, temps nécessaire à la bonne articulation avec les travaux du comité national d'évaluation des expérimentations)
- **Compétence :** l'évaluation fait appel à des compétences spécifiques qu'il s'agit de mobiliser soit en interne à l'institution soit en nouant les partenariats nécessaires. Certains départements ont su utiliser les compétences de leurs services chargés de l'évaluation des politiques publiques lorsqu'ils existaient, d'autres ont utilement mobilisé des laboratoires de recherche, prestataires spécialisés etc.
- **Distanciation :** pour garantir l'impartialité de l'évaluation, il est important de confier la responsabilité de l'évaluation à un organe indépendant de l'équipe qui met en œuvre l'expérimentation. Ce principe n'est pas incompatible avec la participation des acteurs de la mise en œuvre à certaines étapes du processus d'évaluation et à des démarches d'évaluation continue décrites plus haut.
- **Transparence et respect des personnes :** le principe de transparence invite à ne pas sous-estimer l'importance de la communication sur les résultats et la démarche d'évaluation menée localement. Quant au respect des personnes, il doit bien évidemment sous-tendre le travail de tous les professionnels impliqués dans l'évaluation du projet

comme dans sa mise en œuvre. L'expression des points de vue et informations recueillies doit se faire dans le respect de l'anonymat des personnes si elles le souhaitent.

- **Pluralité** : d'après ce principe, l'évaluation doit prendre en compte les différents intérêts et points de vue en présence. S'il est un principe que l'expérimentation du RSA et du CUI a illustré de manière originale et innovante dans les territoires expérimentateurs, c'est sans doute celui-là.

7-Conclusion

Les expérimentations conduites dans trente-quatre départements ont eu un rôle essentiel dans l'élaboration de la loi généralisant le RSA et réformant les politiques d'insertion, en particulier grâce à leur évaluation rigoureuse qui renforce la légitimité de cette réforme. La réactivité et la souplesse permises par des expérimentations à petite échelle ont contribué à construire des dispositifs adaptés et adaptables et à mettre l'accent sur le suivi, l'observation des résultats et le recueil des enseignements au fur et à mesure de l'avancement des projets. Les départements, en premier lieu les départements expérimentateurs, ont ainsi pu être associés tout au long de l'élaboration de la loi, dans une logique de concertation et de valorisation des résultats obtenus.

La généralisation du RSA ne sera pas la simple transposition à plus grande échelle des dispositifs mis en place sur les territoires d'expérimentation. D'une part, des éléments tels que certaines des conditions d'ouverture de droits ou la définition du barème qui avaient fait l'objet de choix différents selon les départements expérimentateurs sont homogénéisés dans le cadre de la loi; d'autre part, et c'est un changement majeur, de nouveaux publics, ceux qu'on appelle pudiquement les « travailleurs pauvres », sont directement concernés. Ces personnes qui subissent souvent les formes d'emploi les plus atypiques sans tirer de leur activité des revenus suffisants sont un public nouveau pour toutes les parties prenantes et en premier lieu pour les conseils généraux pilotes de la politique d'insertion.

Pourtant, ainsi que ce document le montre, sur l'ensemble des thématiques abordées, les expérimentations ont permis de mieux préparer les départements à la généralisation de ces dispositifs, en installant ses fondements théoriques et en préparant sa mise en œuvre opérationnelle.

Les expérimentations ont d'abord favorisé l'appropriation de l'esprit de la loi par l'ensemble des acteurs concernés dans les départements expérimentateurs via un accompagnement à la conduite du changement. Cet esprit correspond, notamment, aux principes énoncés en conclusion du Grenelle de l'insertion : éviter le cloisonnement dans une logique de statut des bénéficiaires, créer les conditions adaptées à chacun pour une insertion professionnelle durable, travailler à des objectifs chiffrés de réduction de la pauvreté et à l'évaluation de l'atteinte de ces objectifs.

L'adhésion des acteurs à ces principes et leur mobilisation autour d'objectifs communs représentent pour les départements expérimentateurs une avancée importante pour faciliter la mise en œuvre de la loi.

Sur un plan organisationnel et méthodologique, les expérimentations ont conduit les départements à prévoir une gouvernance et un cadre partenarial adaptés à la mise en œuvre et au pilotage du RSA et du CUI. Même si la généralisation nécessitera de mobiliser davantage de moyens humains et matériels, l'expérimentation a souvent permis d'installer les éléments fondamentaux du processus de décision et du positionnement des acteurs. L'organisation interne et les partenariats constitués préfigurent le rôle du département comme « chef de file » de la réforme au plan local et installent son positionnement au cœur du Pacte Territorial pour l'Insertion.

Le travail réalisé par les départements pour concevoir un accompagnement socioprofessionnel des personnes sans césure entre l'amont et l'aval du retour à l'emploi leur a permis d'anticiper sur les évolutions prévues par la loi. La mise en œuvre d'un service coordonné d'accueil-diagnostic-orientation, la généralisation du droit à l'accompagnement et la conception de parcours d'insertion à même de prendre en compte la globalité de la personne nécessiteront un renouvellement important des pratiques sur le terrain, notamment dans l'implication du service public de l'emploi. Elles requerront aussi de reconsidérer le positionnement des services des conseils généraux en matière d'insertion professionnelle et leur articulation avec l'insertion sociale. La loi laisse d'ailleurs à ce sujet des marges de manœuvre intéressantes dans l'adaptation locale des modes d'intervention des différentes parties prenantes.

Les expérimentations ont aussi soulevé l'importance de sensibiliser et d'associer les employeurs à la construction de dispositifs d'accès à l'emploi, tout en laissant ouverte la réflexion sur les modalités de leur implication. À la suite de la prise de conscience de cet enjeu dans les expérimentations, la loi, en particulier concernant les dispositions sur le CUI, entend renforcer la participation des employeurs et répondre à leurs besoins en termes d'accompagnement des salariés et de simplicité des dispositifs, afin d'augmenter l'impact des politiques d'insertion.

Enfin, le choix de mobiliser les personnes concernées dans toutes les expérimentations a permis de rénover la conduite de la politique publique. L'Ansa a toujours insisté pour que ce principe méthodologique

devienne une véritable coconstruction au service de l'amélioration de la vie quotidienne des personnes en difficulté. Les expérimentations ont en grande partie contribué à faire reconnaître de manière unanime ce principe de mobilisation des bénéficiaires comme un fondement de l'élaboration des politiques publiques d'insertion, dans un souci de légitimité et d'efficacité. La réforme est destinée d'abord à améliorer le sort des personnes ; il est important que cet état d'esprit instauré lors des expérimentations continue de souffler sur la généralisation.

Les nombreux enseignements des expérimentations présentés dans ce guide sont fondamentaux pour préparer l'application de la loi, tant pour les départements expérimentateurs que pour les autres. Les premiers y trouveront une mise en perspective de leurs travaux qui leur permettra d'étendre, d'ajuster et de compléter leurs dispositifs ; les seconds, qui sont face à un changement de plus grande ampleur, pourront bénéficier des réussites et des difficultés surmontées, des connaissances et de l'expertise développées tout au long des projets.

L'Ansa, forte de ses compétences, de son expérience et de sa collaboration au quotidien avec vingt-cinq des trente-quatre départements expérimentateurs, entend rester un acteur majeur de la mise en œuvre de la loi, en conservant son double niveau d'intervention : actions locales d'appui aux départements et rôle national de coordination et d'influence des politiques publiques. Elle propose ainsi aux départements des services de conseil et d'accompagnement opérationnel à l'animation locale et à l'ingénierie sociale de cette généralisation. Elle ambitionne également d'accomplir, en concertation avec le Haut Commissaire aux Solidarités Actives contre la Pauvreté, une mission de facilitateur pour une meilleure coordination des grands réseaux engagés dans la réforme, à commencer par la CNAF et le service public de l'emploi. Elle souhaite aussi enclencher une dynamique d'animation autour de la mutualisation des bonnes pratiques entre les départements pour que la réussite de cette réforme devienne rapidement palpable pour les publics concernés.

Ont contribué à ce document...

L'équipe de l'Agence Nouvelle
des Solidarités Actives :

Diane ANGERMULLER

Thierry BERTIN

Yazid BOUDJEDIA

Alice BRASSENS

Adrien CASCARINO

Nathalie CUVILLIER,
secrétaire générale

Brigitte de la HOUSSAYE

Estelle DRONNIER

Gratianne DUMAS

Thomas DUTERTRE

Christophe FOUREL,
directeur général

Benoît GENUINI,
président

Thomas GODARD

Claude GORGES

Marine GROLEAU

Émilie GROUES

Sylvie HANOCQ

Jean Yves HOLLINGER

Luc JERABEK

Melissa JUAN

Viviane LAMBERT-LALITTE

Camille LANCELEVEE

Jean-Baptiste O'NEILL

Cécile LECLAIR

Arthur LHUISSIER

Marion LIEWIG

Vanessa LY

Lise MARCOVICI

Malissa MARSEILLE

Antoine MEFFRE

Manuel NUNEZ

Grégoire ODOU

Élise PRADELLE

Martine RIMBAUD

Simon ROUSSEY

Julie SACCA

Fabien TOCQUE

Fabien TULEU,
directeur délégué

Madina ZADRA

Remerciements

L'Agence Nouvelle des Solidarités Actives tient à remercier tous les partenaires avec lesquels elle conduit les expérimentations du RSA et du CUI dans les départements :

- Haute-Corse (2B),
- Allier (03),
- Charente (16),
- Côte-d'Or (21),
- Doubs (25),
- Eure (27),
- Gers (32),
- Hérault (34),
- Ille-et-Vilaine (35),
- Loire-Atlantique (44),
- Loir-et-Cher (41),
- Mayenne (53),
- Meurthe-et-Moselle (54),
- Nord (59),
- Oise (60),
- Paris (75),
- Pas-de-Calais (62),
- Savoie (73),
- Seine-Maritime (76),
- Deux-Sèvres (79),
- Seine-Saint-Denis (93),
- Val-d'Oise (95),
- Vienne (86),
- Territoire de Belfort (90).

Elle tient également à remercier :

- La Caisse des dépôts et consignations, qui a accueilli, le 25 juin 2008, dans ses locaux parisiens, la première « Journée de l'ANSA » sur le thème « L'apport des expérimentations RSA & CUI à la généralisation et mutualisation des bonnes pratiques », et avec laquelle elle a conclu un partenariat pour les années 2008 à 2010.
- La Cathode, entreprise d'insertion qui a filmé l'ensemble des échanges de cette Journée.

- La Souris, société qui a assuré la mise en page du présent document.
- Cécile Bonamy, sous-directrice de la Caisse d'allocations familiales (Caf) de la Vienne, ainsi que Étienne Petitmengin, directeur général adjoint chargé du développement social, éducatif et culturel du Territoire de Belfort, patients relecteurs du présent document.

Glossaire

| | |
|----------------|---|
| ACI | Ateliers et chantiers d'insertion |
| ADEC | Action de développement de l'emploi et des compétences |
| ADE-RSA | Aide départementale à l'entreprise dans le cadre du RSA, spécifique au conseil général de l'Hérault |
| ADIE | Association pour le droit à l'initiative économique |
| AI | Associations intermédiaires |
| AL | Allocation logement |
| ALE | Agence locale pour l'emploi |
| ANPE | Agence nationale pour l'emploi |
| Ansa | Agence nouvelle des solidarités actives |
| APRA | Aide personnalisée à la reprise d'activité |
| API | Allocation de parent isolé |
| ARE | Allocation d'aide au retour à l'emploi (Assedic) |
| BTP | Bâtiments et travaux publics |
| CAE | Coopératives d'activités et d'emploi |
| CAE | Contrat d'accompagnement dans l'emploi |
| Caf | Caisse d'allocations familiales |
| CAV | Contrat d'avenir |
| CCI | Chambre de commerce et d'industrie |
| CIE | Contrat initiative emploi |
| CI-RMA | Contrat d'insertion revenu minimum d'activité |
| CDD | Contrat à durée déterminée |
| CDI | Contrat à durée indéterminée |
| CG | Conseil général |
| CJD | Centre des jeunes dirigeants |
| CLI | Commission locale d'insertion |
| CNEI | Comité national des entreprises d'insertion |
| CNRS | Centre national de la recherche scientifique |
| CREPI | Clubs régionaux d'entreprises pour l'insertion |
| CRGE | Centre de ressources des groupements d'employeurs |
| CUI | Contrat unique d'insertion |
| DGA | Directeur général adjoint des services |
| DGS | Directeur général des services |
| EI | Entreprises d'insertion |
| EPIDE | Établissements publics d'insertion de la défense |
| ETTI | Entreprises de travail temporaire d'insertion |

| | |
|--------------|--|
| FACE | Fondation agir contre l'exclusion |
| FNSR | Fédération nationale des services de remplacements (groupe- ment d'employeurs pour l'agriculture) |
| GE | Groupements d'employeurs |
| GEIQ | Groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualifica- tion |
| HLM | Habitation à loyer modéré |
| IPEE | Insertion professionnelle des publics éloignés de l'emploi |
| MEDEF | Mouvement des entreprises de France |
| MDE | Maison de l'emploi |
| MSA | Mutualité sociale agricole |
| NRE | Nouvelle régulation économique |
| OPCA | Organisme paritaire collecteur agréé |
| PLIE | Plan local pour l'insertion et l'emploi |
| PDI | Programme départemental d'insertion |
| RMA+ | Revenu minimum d'activité |
| RMI | Revenu minimum d'insertion |
| RQ | Régies de quartier |
| RSA | Revenu de solidarité active |
| RSE | Responsabilité sociale de l'entreprise |
| SAE | Société auxiliaire d'entreprises électriques et de travaux publics |
| SASTI | Service d'action sociale des travailleurs indépendants |
| SMIC | Salaire minimum de croissance |
| SPE | Service public de l'emploi |
| TLF | Transport logistique et fret |
| TTEMM | Tremplin pour travailler en Meurthe-et-Moselle |
| Utas | Unité territoriale d'action sociale |

Définitions

Coaching :

Selon le coach François Delivré, le coaching est « l'art d'aider une personne à trouver ses propres solutions » Il s'agit d'un accompagnement personnalisé par un tiers effectué à sa demande ou proposé. Il vise à renforcer l'autonomie dans la réalisation d'un projet, d'un changement ou d'une avancée souhaitée par le coaché. Ce n'est pas du conseil, ni une posture hiérarchique. Les interventions ciblent un changement comportemental.

Counselling :

Le Counselling permet à la personne de trouver, à travers la verbalisation de son vécu, sa propre solution aux problèmes qu'elle rencontre. Différents types de Counselling existent selon la formation théorique des intervenants : rogerien, psychanalytique, systémique, adlérien...

Tutorat :

Avec le tuteur, on est proche de la notion de « maître d'apprentissage » chargé de la transmission d'un savoir et d'un savoir-faire ainsi que de la socialisation. Les missions du tuteur sont clairement décrites dans le code du travail en ce qui concerne le contrat de professionnalisation créé en 2004 (article D.981-8 alinéa 2 et article 981-10 alinéa 2 du code du travail).

Sponsoring :

Équivalent du terme parrainage lorsqu'il se rapporte à une personne, il vise à accompagner la personne en lui ouvrant ses réseaux personnels et professionnels, en assurant une médiation si besoin et un soutien moral.

Mentoring :

Le mentoring repose sur un transfert d'expérience qui permet de guider, aider et motiver le mentoré. Le mentoring va au delà du conseil car le mentor s'implique dans la mise en œuvre comme dans l'anticipation.

Compagnonnage :

Le compagnonnage repose sur la transmission de la technique et de la solidarité du métier ainsi que des valeurs humaines associées. Il est convenu dans la tradition philosophique de ne pas séparer l'héritage transmis, la communauté de vie et les œuvres produites.

Bibliographie

Chapitre 2 : La mobilisation des personnes concernées

Rapports

Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux (2008). *Expression et participation des usagers dans les établissements relevant du secteur de l'inclusion sociale*. www.anesm.sante.gouv.fr

ATD Quart Monde France (2006). *Écouter donne la parole*. www.atd-quartmonde.org

Commission Famille, Vulnérabilité, Pauvreté (2005). *La nouvelle équation sociale, au possible nous sommes tenus*. www.ladocumentation-francaise.fr

Mission Régionale d'Information sur l'Exclusion de Rhône-Alpes (2005). *Connaître pour agir ensemble*. www.mrie.org

Ouvrages

Barbe Laurent (2006). *Une autre place pour les usagers ? Intervenir dans le secteur social et médico-social*. Paris : La Découverte.

Castel Robert (2003). *L'insécurité sociale. La république des idées*. Paris : Seuil.

De Foucauld Jean-Baptiste (1995). *Une société en quête de sens*. Paris : Odile Jacob.

Janvier Roland ; Matho Yves (2002). *Mettre en œuvre le droit des usagers*. Paris : Dunod.

Leduc Yves (2000). *Déontologie de la relation à l'utilisateur*. Paris : Dunod.

Moulière Monique ; Rivard Thierry ; Thalineau Alain (1999). *Vivre le RMI des deux côtés du guichet*. Paris : Syros.

Paugam Serge (2005). *Les formes élémentaires de la pauvreté*. Paris : PUF.

Chapitre 3 : Le partenariat

Blackman Rachel (2003). *Gestion du cycle de projet. Roots 5*. Tearfund. Royaume-Uni : Resources Development.

Chapitre 4 : L'accompagnement

- Bertrand Schwartz, 1980, rapport, *L'insertion professionnelle et sociale des jeunes*.
- F. Petit, *L'émergence d'un concept juridique: l'accompagnement dans l'emploi*, Droit social, 2006, P1138.
- Catherine Tourette-Turgis, *Le Counselling*, Que sais-je?, PUF, n° 3133.
- Mormin G. et Viguier R., *Adler et l'Adlérisme*, PUF, Que sais-je?, 1990.
- Rogers Carl R. (1942), *La relation d'aide et de psychothérapie*, Paris, E.S.F., 1970.
- Houde R. (1996). *Le Mentor: transmettre un savoir être*, éd. Hommes et Perspectives. Québec, Martin-Media.
- Lhotellier Alexandre, (2001), *Tenir Conseil*, éd. Seli Arslan, 254 p.
- De Cestera Bernard, (1996), *Le Compagnonnage*, PUF, 127 p.
- François Delivré, *Le métier de coach*, Eyrolles, édition d'organisation, 2004.

Chapitre 5 : Vers une mobilisation renforcée des employeurs

- Medef, CNEI, CNCE, GEIQ, *Entreprises et insertion. Collaborer et coproduire sur le territoire*, guide, mai 2008.
- Rapport du Credoc: *Entreprises ordinaires, entreprises solidaires? L'implication des entreprises dans l'insertion des publics éloignés de l'emploi*, Matthieu ANGOTTI, Elodie DAVID-ALBEROLA, Anne LOONES, septembre 2007.

