

PACTE TERRITORIAL D'INSERTION DES HAUTES PYRENEES 2013-2015

« Rendre les partenariats plus efficaces dans
l'accompagnement des bénéficiaires du RSA
pour une sortie durable vers l'emploi »



Editorial

Chef de file de la politique d'insertion par la loi n°2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le RSA et réformant les politiques d'insertion, le Conseil Général des Hautes Pyrénées souligne la nécessité d'une politique d'insertion volontariste, partenariale et fondée sur la responsabilité réciproque et sur la solidarité.

Le Pacte Territorial d'Insertion est le fruit d'un travail collectif qui a mobilisé de nombreux acteurs. Il traduit la volonté et les moyens mis en œuvre pour accompagner les publics en difficulté.

Dans un contexte national de crise économique et sociale, notre département n'est pas épargné.

- 7 355 foyers relèvent du RSA dont 5 644 sont accompagnés par le Conseil Général au 31 décembre 2012. Sur le nombre de personnes accompagnées par notre collectivité, 37 % sont inscrits à Pôle Emploi.

Ce chiffre réaffirme la vraie nécessité de travailler ensemble afin de rendre nos politiques cohérentes et complémentaires.

Décloisonner nos moyens, nos savoirs faire, nos outils, mobiliser la compétence de nos professionnels pour accompagner les personnes les plus en difficulté ; là est l'ambition partagée de ce Pacte Territorial d'Insertion des Hautes Pyrénées.

L'emploi reste le facteur premier d'insertion et de prévention de la pauvreté, il renforce la dignité de nos concitoyens les plus fragiles. Seul un accompagnement continu et personnalisé, peut redonner à ces personnes les moyens de leur autonomie. Il leur permet de surmonter leurs difficultés et de s'orienter vers un parcours d'insertion adapté et réaliste.

Le Plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale met en exergue les difficultés chroniques rencontrées par nos usagers : l'emploi, la formation, le logement, la santé, la famille, le surendettement etc... Ils sont autant d'axes de travail pour les Hautes Pyrénées, pour les trois années à venir. Réduire les inégalités et prévenir les ruptures constituent notre objectif commun.

Ce Pacte Territorial d'Insertion des Hautes Pyrénées redistribue les rôles et les responsabilités entre les acteurs de l'insertion, de la formation et de l'emploi. Il est écrit pour les bénéficiaires du RSA, mais concerne l'ensemble des personnes en difficulté. Il favorise l'accès aux droits et aux biens essentiels, il sécurise les parcours, évite les ruptures d'accompagnement et oriente vers un emploi durable.

Cet outil scelle l'engagement de tous pour une politique, certes ambitieuse mais nécessaire et incontournable et je tiens à remercier vivement l'ensemble des partenaires signataires.

Michel PÉLIEU
Président du Conseil Général des Hautes Pyrénées

SOMMAIRE

CONTEXTE	6
-----------------	----------

OBJECTIFS ET METHODOLOGIE	9
----------------------------------	----------

Etape 1 : L'accès aux droits RSA

FICHE DIAGNOSTIC	15
-------------------------	-----------

PISTES D' ACTIONS	18
--------------------------	-----------

1- Information et Communication : un besoin prioritaire	18
--	-----------

- 1-1 Guide de l'insertion à destination des usagers : « le Guide du RSA, des droits et des devoirs » 19
- 1-2 Plaquette à destination des travailleurs indépendants bénéficiaires du RSA 20
- 1-3 Des courriers et notifications à rendre plus compréhensibles 21
- 1-4 Le non recours au RSA : une thématique à s'approprier 21

2- Les travailleurs indépendants et les auto-entrepreneurs : des statuts particuliers	22
--	-----------

- 2-1 Ouverture des droits et évaluation des ressources des travailleurs indépendants 22
- 2-2 Harmonisation des pratiques pour le maintien du droit au RSA pour les TI agricoles ou non agricoles 25
- 2-3 Réflexion sur les auto-entrepreneurs 26

3- Respect de la législation et des réglementations à travers un guide à l'usage des professionnels :	28
--	-----------

- 3-1 Le cadre général du RSA et l'ouverture des droits 28
- 3-2 Le dispositif du RSA dans les Hautes Pyrénées : une convention d'orientation et d'accompagnement, des instances locales 31
- 3-3 Les types de décisions 32
- 3-4 Les statuts particuliers : la nécessité d'un règlement technique départemental 33
- 3-5 Les contentieux, les fraudes et les voies de recours 34

PERSPECTIVES DE MISE EN OEUVRE	36
---------------------------------------	-----------

Etape 2 : L'orientation des bénéficiaires du RSA

FICHE DIAGNOSTIC	38
PISTES D' ACTIONS	40
1- L'entretien d'orientation : un passage incontournable	40
▪ 1-1 Une convention relative à l'orientation et au droit à l'accompagnement à renouveler	40
▪ 1-2 L'entretien d'orientation : un diagnostic partagé	43
▪ 1-3 La détermination d'un parcours social ou professionnel	46
2- Les spécificités de certains publics à prendre en compte	49
▪ 2-1 Les jeunes : un nouvel accompagnement	49
▪ 2-2 Les seniors : un public croissant et préoccupant	50
▪ 2-3 Les personnes handicapées : un partenariat à développer entre institutions	51
▪ 2-4 Les travailleurs indépendants	53
▪ 2-5 Les gens du voyage : un accompagnement global	53
▪ 2-6 Les personnes en errance : un public difficilement « captif »	54
PERSPECTIVES DE MISE EN OEUVRE	56

Etape 3 :

Lever les freins personnels à l'insertion professionnelle

FICHE DIAGNOSTIC	58
PISTES D' ACTIONS	59
1- Favoriser l'accès et le maintien dans le logement dans des conditions décentes	60
▪ 1-1 Les actions collectives liées au logement : un outil de prévention efficace	60
▪ 1-2 Les outils financiers mobilisables au service de l'accès et du maintien dans le logement	61
▪ 1-3 La mobilisation des dispositifs spécifiques d'accompagnement	61
▪ 1-4 Les actions en faveur d'une amélioration du bâti	62
2- La santé : faciliter l'accès aux droits et mener une démarche concertée de prévention	63
▪ 2-1 L'accès aux droits : une priorité	63
▪ 2-2 L'accès aux soins : un enjeu majeur et des réponses multiples	63
▪ 2-3 Une démarche concertée de prévention : coordonner acteurs et moyens	65
▪ 2-4 Une démarche de structuration en réseau	65
3- Travailler la mobilité sur l'ensemble du territoire	66

▪ 3-1 L'accès aux transports en commun	66
▪ 3-2 Le covoiturage : une notion à développer	67
▪ 3-3 L'accès au permis de conduire	67
▪ 3-4 L'accès à un moyen de transport personnel	68
4- Soutenir l'aide aux familles et favoriser l'accueil des enfants	68
▪ 4-1 Adapter les modes d'accueil aux besoins des familles	68
▪ 4-2 Permettre aux parents d'accéder aux dispositifs de soutien à la parentalité	69
5- les aides financières et l'aide à la gestion budgétaire	70
▪ 5-1 Assurer une meilleure connaissance des dispositifs d'aides financières	70
▪ 5-2 L'aide à la gestion budgétaire pour un public en grande difficulté	71
PERSPECTIVES DE MISE EN ŒUVRE	73

Etape 4 :
L'accompagnement pour une sortie durable vers et dans l'emploi

FICHE DIAGNOSTIC	76
PISTES D' ACTIONS	79
1- La continuité et la sécurisation du parcours d'insertion	80
▪ 1-1 Une réflexion incontournable sur les outils de valorisation des parcours	80
▪ 1-2 La Commission des Parcours d'insertion : un lieu d'échanges multi partenarial	81
2- La formation : un critère favorable à l'insertion des bénéficiaires du RSA	82
▪ 2-1 L'information et la sensibilisation du public	83
▪ 2-2 L'accès à la formation de la Région et de Pôle Emploi	84
▪ 2-3 Une meilleure articulation entre la formation et le parcours d'insertion	85
▪ 2-4 Petit zoom sur les savoirs de base et la lutte contre l'illettrisme	86
3- Les contrats aidés : un outil incontournable pour l'insertion des bénéficiaires du RSA	86
▪ 3-1 La négociation de ces contrats dans le cadre de la CAOM	87
▪ 3-2 Une expérimentation pour les bénéficiaires du RSA en fin de CAE en ACI	89
▪ 3-3 De nouvelles modalités pour préparer la sortie du contrat aidé	89

4- Le secteur de l'IAE et la complémentarité des structures	90
▪ 4-1 Un partenariat étroit avec les ACI	91
▪ 4-2 Un soutien indirect aux Associations Intermédiaires (AI)	92
▪ 4-3 La coordination de l'IAE	93
5- La clause d'insertion sociale au service de l'emploi des bénéficiaires du RSA	94
6- Le lien avec l'emploi local et les entreprises	96
▪ 6-1 le SPED et les SPEL	97
▪ 6-2 Rapprocher les bénéficiaires du RSA des entreprises	98
PERSPECTIVES DE MISE EN OEUVRE	99
GLOSSAIRE	102

CONTEXTE

Vingt ans après la loi du 1^{er} décembre 1988 créant un Revenu Minimum d'Insertion (RMI), la loi du 1^{er} décembre 2008 généralisant le Revenu de Solidarité Active (RSA) et réformant les politiques d'insertion désigne le Conseil Général comme chef de file dans la définition et la conduite de la politique d'insertion. Elle reprecise l'objectif et la nécessité d'élaborer un Programme Départemental d'Insertion (PDI) qui définit la politique d'insertion du Conseil Général pour les bénéficiaires du RSA. Et elle indique que pour la mise en œuvre de son PDI, le Conseil Général conclut avec les parties intéressées un Pacte Territorial pour l'Insertion (PTI).

Le Conseil Général positionné chef de file de la politique d'insertion

Mission difficile pour un Conseil Général d'être chef de file de la politique d'insertion car cela suppose qu'il coordonne les objectifs et les actions de partenaires qui fonctionnent déjà selon leur propre logique et leurs propres contraintes !

- L'Etat gère le secteur de l'Insertion par l'Activité Economique (IAE) à travers sa politique de l'emploi, notamment dans le cadre des contrats aidés,
- La Région est compétente en matière de formation professionnelle et elle coordonne le développement économique à travers son Schéma Régional de Développement Economique (SRDE),
- La CAF et la MSA, chargées de l'instruction et du paiement des allocations RSA dans le cadre de la loi, sont soumises à des réorganisations nationales et doivent s'adapter à un nombre croissant d'allocataires,
- Pôle Emploi est également désigné par la loi en tant qu'opérateur public de l'emploi et a de ce fait la charge de l'accompagnement professionnel des bénéficiaires du RSA, dans un contexte de crise économique et d'augmentation constante du taux de chômage,
- D'autres structures interviennent également sur le champ de l'insertion et de l'accompagnement à l'emploi, tels que les Maisons Communes Emploi Formation (MCEF), le Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi (PLIE), la Mission Locale...
- L'Europe soutient l'inclusion sociale et la lutte contre les discriminations au titre du Fonds Social Européen (FSE).

Le Conseil Général est toutefois très investi dans sa politique d'insertion et ne saurait s'arrêter au simple fait de verser l'allocation RSA aux usagers. Dans un contexte économique comme celui d'aujourd'hui où la pauvreté et la précarité augmentent, le nombre d'allocataires ne cesserait de croître si ce public n'était pas accompagné et s'il n'y avait pas une articulation entre les partenaires de l'insertion, de la formation et de l'emploi.

L'insertion des bénéficiaires du RSA est l'affaire de tous, car ces usagers peuvent passer rapidement d'un statut à un autre (jeune en difficulté, demandeur d'emploi longue durée, bénéficiaire du RSA, travailleur handicapé...) et naviguer ainsi entre tous les dispositifs. Sans l'implication de ses partenaires, le Conseil Général ne saurait mener à lui seul une politique d'insertion durable. Sans le Conseil Général, ses partenaires n'en auraient pas non plus les moyens.

Dans un contexte budgétaire contraint pour tous, il convient d'optimiser les deniers publics en mutualisant les moyens de chacun, pour un même objectif.

Le budget consacré à l'insertion par le Conseil Général en 2012 était de 26 359 000 € :

- 22 500 000 € pour l'allocation RSA (85%)
 - 1 450 000 € pour les contrats aidés
 - 2 229 000 € pour les actions prévues dans le cadre du PDI
 - 180 000 € pour les subventions
- } 15%

L'insertion fait l'objet d'une compensation de la part de l'Etat de :

- 17 101 216 € au titre du produit de la Taxe Intérieure de consommation sur les Produits Pétroliers (TIPP) pour la compensation de l'allocation du RMI (14 825 346 €) et de celle du RSA (2 275 870 €), soit une compensation de 76 % de l'allocation RSA.
- 1 087 258 € au titre du FMDI (Fonds de Mobilisation Départementale pour l'Insertion) pour 2012 (contre 1 336 398 € en 2011), soit une compensation de 28, 17 % des actions d'insertion.

Un tout prochain plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale

Suite aux travaux menés dans le cadre de la Conférence Nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, tenue les 10 et 11 décembre 2012, des priorités sont d'ores et déjà déterminées.

La notion du non recours a été mise au premier plan et le Premier Ministre a évoqué « tous ceux qui ne font pas valoir leurs droits, faute d'information face à la complexité administrative ou par crainte de renvoyer une mauvaise image d'eux-mêmes... ». L'objectif de simplification des démarches, prestation par prestation, pousse à une réforme, dès le 1^{er} trimestre 2013, de la principale prestation sujette au non recours : le RSA activité. N'ayant pas atteint ses objectifs, Jean-Marc AYRAULT précise qu'il est impératif de réformer le RSA activité avec la prime pour l'emploi.

S'agissant du RSA socle, il sera augmenté de 10 % d'ici 2017 (en plus de l'indexation annuelle sur l'inflation) à raison de 2 % par an et cela dès septembre 2013. L'objectif à terme est de rattraper le décrochage entre le montant du RSA et le SMIC (le RSA représente aujourd'hui 43 % du SMIC quand le RMI en représentait 50 % en 1989).

Une deuxième priorité consiste en un effort en faveur des jeunes, en particulier ceux qui n'accèdent ni à la formation, ni à l'emploi. Un nouveau dispositif à l'égard de ce public devrait être lancé : la « garantie jeune ». Il s'agit de reprendre le dispositif CIVIS qui était peu opérant et de mener une expérimentation sur une dizaine de départements en 2013.

Cette nouvelle mesure se traitera à travers la mise en œuvre d'un contrat d'un an renouvelable, portant sur un projet précis d'insertion avec des engagements mutuels entre le jeune et le service public de l'emploi et un accompagnement soutenu. En contrepartie, ce jeune bénéficiera d'une garantie de ressources d'un montant équivalent au RSA.

Le gouvernement souhaite adapter l'allocation de soutien familial et le complément familial aux familles monoparentales. Il s'agit là de décloisonner les dispositifs d'aides aux familles et de mener une réflexion plus large sur la politique familiale début 2013.

La dimension santé est abordée à travers le relèvement du plafond des ressources permettant l'accès à la CMU – C (Couverture Maladie Universelle Complémentaire) d'un plus grand nombre de personnes. Le soutien à un certain nombre de structures est également évoqué avec le déploiement des centres de santé, les permanences d'accès aux soins, etc....

Enfin, toute une politique nationale sera déclinée autour de l'hébergement d'urgence avec la création de places supplémentaires et un objectif d'accès au logement durable. Ces pistes de travail concerneront la prévention des expulsions, l'intermédiation locative, le logement adapté, l'accompagnement vers et dans le logement, etc....

L'ensemble de ces mesures devrait être décliné dans le cadre d'un plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale soumis au Comité Interministériel de lutte contre l'exclusion, le 22 janvier 2013. Elles auront toutes un impact direct ou indirect sur la politique d'insertion menée sur notre département des Hautes Pyrénées à travers ce PTI.

La nécessité de mesurer la politique d'insertion sur le plan local d'une façon globale et partenariale

La notion d'évaluation est entrée petit à petit dans le domaine de l'action sociale. Ainsi tout projet fait l'objet d'une évaluation à l'issue de l'action, tant sur le plan quantitatif que sur le plan qualitatif.

Aujourd'hui, le Conseil Général voudrait pouvoir se donner les moyens, non plus d'évaluer une action du parcours d'insertion du bénéficiaire du RSA, mais d'évaluer plus globalement le parcours de l'allocataire. En effet, il semblerait important de pouvoir mesurer l'ensemble des actions mises bout à bout dans un parcours d'insertion sociale ou professionnelle afin de mieux en cerner l'efficacité et analyser ce qui favorise le plus la sortie durable vers l'emploi.

Le nouveau système informatique de l'action sociale du Conseil Général (IODAS), qui remplacera le logiciel actuel (IMPLICIT) au cours du 1^{er} trimestre 2013, devra faciliter ces mesures. Afin d'être complètement cohérent dans cette évaluation, il convient également de prendre en compte les actions menées par les partenaires. Dans tous les cas, des indicateurs devront être définis pour mieux mesurer cette politique globale et partenariale.

Les chiffres sur lesquels se basent les diagnostics des différentes étapes de ce PTI sont issus des sources CAF et MSA (flux des allocataires) ou des sources IMPLICIT. Dès lors qu'il s'agit des flux CAF, c'est la notion de foyer qui est abordée. Alors que, lorsque les sources proviennent d'Implicit, c'est le nombre de personnes accompagnées dans le dispositif du RSA qui est évoqué.

Objectif et méthodologie

Le Pacte Territorial d'Insertion est une véritable opportunité pour le Conseil Général et ses partenaires de dialoguer et d'articuler à l'échelle départementale les actions des uns et des autres en matière d'insertion.

L'objectif, tel qu'il a été arrêté par les signataires et les acteurs de l'insertion lors du lancement de la démarche, est :

« Développer les partenariats pour une plus grande cohérence et continuité de parcours du bénéficiaire du RSA et favoriser notamment sa sortie durable vers l'emploi »

L'objectif du PTI est donc de favoriser l'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires du RSA en priorisant et coordonnant les actions entre les différents partenaires selon des orientations communes. Cette action qui s'intègre dans une logique de développement territorial se déroulera sur la période 2013 à 2015.

Quatre axes de travail ont été arrêtés lors du lancement du PTI. Chaque axe correspond à une étape majeure dans le parcours du bénéficiaire du RSA :

Étape 1 : l'accès aux droits RSA

Étape 2 : l'orientation des bénéficiaires du RSA

Étape 3 : lever les freins personnels à l'insertion professionnelle

Étape 4 : l'accompagnement pour une sortie durable vers et dans l'emploi

Deux outils complémentaires : PTI et PDI

L'action du PTI est reprise dans la déclinaison de la politique d'insertion définie par le Conseil Général pour l'accompagnement social et professionnel des bénéficiaires du RSA à travers son Programme Départemental d'Insertion (PDI). Une troisième génération de PDI sera déclinée sur cette même période 2013-2015.

Rappelons, pour mémoire, l'objectif du PDI 2007-2009 qui était d'augmenter le nombre d'allocataires dans un parcours professionnel pour un emploi durable. Le constat réalisé à l'issue de ce programme fut la nécessité de passer par une phase de « reconstruction de soi » pour un certain nombre d'usagers. Le PDI 2010-2012 a favorisé l'apparition d'un volet important sur la levée des freins à l'emploi, intégrant des actions dans le domaine de la santé, du logement, de l'insertion sociale. Un 2^{ème} volet permettait de développer leur employabilité à travers la formation, les contrats aidés, l'immersion en entreprise, etc.... Le nouveau PDI 2013-2015 reste dans la lignée des deux précédents et vise toujours le retour à l'emploi de ces allocataires, mais peut être d'une façon plus affirmée et plus partenariale grâce au PTI.

De nombreuses instances de travail et de validation

Afin de déterminer et valider ensemble le contenu de ce document, plusieurs instances de travail se sont mises en place :

Un **Comité de Pilotage** composé essentiellement des principaux partenaires du PTI (Etat, Région, Pôle Emploi, Mission Locale, CAF, MSA, CCAS de Tarbes et Lourdes, APPUIE, CDDE, Conseil Général), réuni à trois reprises :

- Lancement du PTI : 9 mai 2012
- Bilan d'étape : 18 septembre 2012
- Présentation finale : 18 décembre 2012

Un **Comité Opérationnel** composé des structures membres du Comité de Pilotage et élargi aux acteurs de l'insertion, de la formation et de l'emploi tels que les MCEF, les chambres consulaires, Cap Emploi, la MDPH, l'ARS, la CPAM, un représentant des structures de l'Insertion par l'Activité Economique, ATD quart Monde représentant les bénéficiaires du RSA...

Ce Comité s'est réuni au même rythme que le Comité de Pilotage :

- Lancement du PTI : 4 mai 2012
- Bilan d'étape : 20 septembre 2012
- Présentation finale : 12 décembre 2012

Enfin des **groupes de travail** se sont constitués sur les quatre étapes du PTI et ont réuni l'ensemble des partenaires. Ce sont plus de 25 réunions tenues entre mai et octobre 2012

Étapes	Dates	Partenaires
Étape 1 : l'accès aux droits RSA (9 réunions)	<ul style="list-style-type: none">- 24 mai : lancement- 21 juin : information & communication- 3 juillet : Travailleurs Indépendants- 9 août : guide avec bRSA- 30 août : guide avec bRSA- 4 septembre : Travailleur Indépendant- 4 septembre : communication RSA- 7 septembre : bilan- 11 octobre : Travailleur Indépendant	CAF, MSA, CDDE, Chambre d'Agriculture, Pôle Emploi, Mission Locale, CCAS de Lourdes, Groupe Ressources des bénéficiaires du RSA, Conseil Général
Étape 2 : l'orientation des bénéficiaires du RSA (3 réunions)	<ul style="list-style-type: none">- 4 juin : lancement- 26 juin : entretien d'orientation- 23 octobre : synthèse des travaux	CCAS de Tarbes, CCAS de Lourdes, SAGV, CHRS Albert Peyriguère, SAO, APPUIE, Pôle Emploi, Mission Locale, CDDE, Chambre d'agriculture, Cap Emploi, MDPH, Groupe Ressources des bénéficiaires du RSA, Conseil Général

Etapas	Dates	Partenaires
<p>Étape 3 : lever les freins personnels à l'insertion professionnelle (9 réunions)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 25 mai : lancement - 5 juin : mobilité - 25 juin : mobilité - 26 juin : santé - 28 juin : soutien aux familles - 2 juillet : aides financières - 18 juillet : santé - 19 juillet : soutien aux familles - 6 septembre : aides financières 	<p>ARS, CPAM, Centres hospitaliers Tarbes et Lourdes (PASS), CCAS de Tarbes et Lourdes, SAO, Mission Locale, GIP CUCS, Grand Tarbes, Communauté de Communes du Pays de Lourdes, Secours Populaire, Secours Catholique, APPUIE, Grand Tarbes, Groupe Ressources des bénéficiaires du RSA et collectif du PLIE, Conseil Général (MDS, PMI, Mission Logement, Mission transports)</p>
<p>Étape 4 : l'accompagnement pour une sortie durable vers et dans l'emploi (6 réunions)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 1^{er} juin : lancement - 18 juin 2012 : formation - 3 juillet : livret et process - 9 juillet : CPI - 21 août : formation - 3 septembre : bilan 	<p>Pôle Emploi, DIRECCTE, Région (bureau territorial), MCEF, CCI, CDDE, Mission Locale, APPUIE, Chantier école Midi Pyrénées, Groupe ressources des bénéficiaires du RSA et collectif du PLIE, Conseil Général</p>

La participation des bénéficiaires du RSA à l'élaboration de ce document

La participation des usagers aux politiques de lutte contre la pauvreté et de l'exclusion constitue un réel atout pour s'adapter au mieux à leurs besoins et voir ce qui est le plus approprié en terme de réponses. La participation des usagers produit de la connaissance et génère du changement, tant auprès de ce public en difficulté, qu'auprès des professionnels et des élus. La politique de l'insertion est avant tout destinée à l'utilisateur, elle doit donc être construite avec lui et pour lui.

Associer les bénéficiaires du RSA dans la conception, la mise en œuvre puis l'évaluation du PTI optimise la qualité du service rendu. En effet, ces échanges permettent de mieux prendre en compte leurs attentes et leurs besoins en s'appuyant sur leur vécu.

La loi du 1^{er} décembre 2008 généralisant le RSA et réformant les politiques d'insertion a vivement incité à l'association des usagers dans l'élaboration de la politique d'insertion en précisant dans son article 1 que « la définition, la conduite et l'évaluation des politiques d'insertion sont réalisées selon des modalités qui assurent une participation effective des personnes intéressées ».

Outre le souhait d'adapter la politique d'insertion à leurs besoins, cette démarche est également un enjeu citoyen, dans lequel chaque partenaire doit et peut se retrouver.

Dès la fin 2009 et suite à un large tirage au sort, les bénéficiaires du RSA ont été associés à des réunions collectives d'information. Sur la base du volontariat, ils sont nommés pour une période de 18 mois.

Formés sur la politique d'insertion, ils se réunissent régulièrement selon 3 niveaux d'interventions :

- les équipes pluridisciplinaires (EPD) dans lesquelles ils participent à la décision de sanction à l'encontre de leurs confrères (réduction, suspension et radiation). Le sujet des réorientations devrait également être étudié au cours de ces EPD,
- Les Commission Locales d'Insertion plénières (une fois par an sur chaque territoire),
- Le groupe « ressources » : réflexion et discussion sur certains points de la politique d'insertion, information et travail de compréhension des nouvelles mesures gouvernementales, etc.

Un collectif d'usagers est également constitué sur Tarbes et Lourdes dans le cadre du Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi (PLIE).

Le groupe ressources des bénéficiaires du RSA et le collectif du PLIE ont été associés à tous les groupes de travail réunis pour la réflexion et l'élaboration des axes de travail du PTI. Ils ont pu participer aux débats et faire valoir leur point de vue. Ils ont également largement contribué à l'élaboration de la maquette du guide du RSA.

Le PTI : une véritable politique partenariale avec l'engagement de 10 signataires

La dynamique des politiques de l'insertion, de la formation et de l'emploi avait déjà facilité une démarche partenariale sur le département des Hautes Pyrénées, dont chacun pouvait se féliciter. Tous conscients de l'intérêt de mobiliser les efforts de chacun, le PTI engage un bon nombre de signataires :

- l'Etat
- la Région
- le Conseil Général
- la CAF
- la MSA
- Pôle Emploi
- la Mission Locale
- le CCAS de Tarbes
- le CCAS de Lourdes
- APPUIE

Le PTI : un document tentant de coupler pédagogie et opérationnalité...

Le PTI se veut être un document « pédagogique » qui retrace la politique globale de l'insertion des bénéficiaires du RSA. L'objectif est de mieux la faire comprendre et de démontrer l'interactivité des actions les unes avec les autres. Il doit permettre de sensibiliser chaque partenaire sur sa propre politique en matière d'insertion, de formation ou d'emploi et de mesurer les incidences des décisions prises sur le parcours du bénéficiaire du RSA.

Le PTI se veut également être un document opérationnel, raison pour laquelle chaque étape se décline en un calendrier d'actions. Il est néanmoins difficile de planifier ces mesures de façon équitable sur un calendrier de trois ans, tant elles semblent prioritaires à chacun !

Le PTI se veut être un document évolutif, qui puisse s'adapter rapidement aux évolutions législatives. Chaque partenaire s'engage à rechercher l'efficacité des politiques mises en œuvre à destination des publics les plus précaires.

Une animation à prévoir tout au long de ces 3 années du PTI

Ainsi, la dynamique impulsée par l'élaboration de ce document sera poursuivie et maintenue dès le 1^{er} semestre 2013, à travers des groupes de travail qui seront réunis à nouveau à l'initiative du Conseil Général ou de l'un de ses partenaires.

Il est proposé d'assurer un suivi des actions qui doit être avant tout un soutien à la mise en œuvre du PTI et qui devra permettre de dresser un bilan global de l'avancée des travaux au regard des engagements pris. Ce bilan ainsi que les évolutions de la politique globale du RSA et les nécessaires adaptations des mesures départementales pourraient faire l'objet d'une présentation au Comité Opérationnel et au Comité de Pilotage sur un rythme annuel.

Afin d'assurer le suivi de ce PTI et de promouvoir les actions préconisées, le Conseil Général a fait le choix de créer un poste « d'animateur territorial de l'insertion » chargé de mettre en œuvre les mesures sur les territoires des MDS et auprès des partenaires.

Le PTI étant la politique d'insertion de tous les partenaires, chacun devrait pouvoir y trouver un écho favorable.

Les axes de travail sont déclinés dans les pages suivantes selon quatre étapes du parcours du bénéficiaire du RSA. Le descriptif des actions et de chaque partie est introduit par un rapide diagnostic. Un récapitulatif des actions figure à la fin de chaque étape.

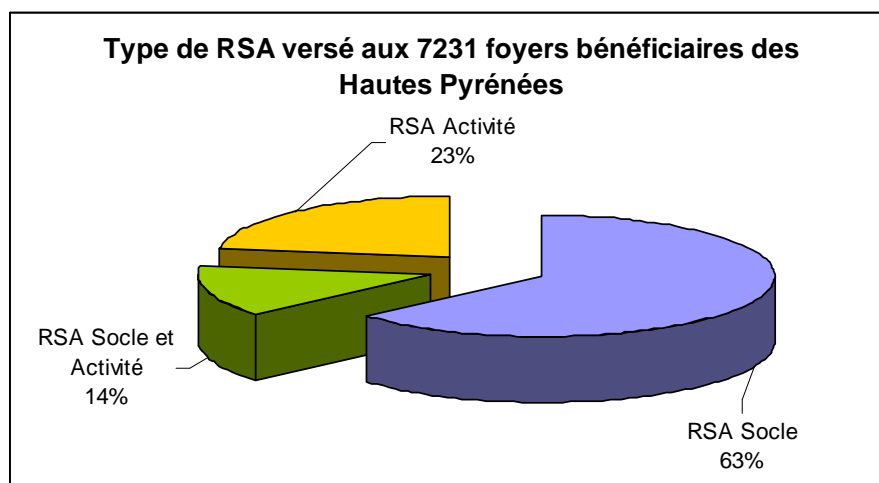
Etape 1 :

L'accès aux droits RSA

Etape 1 - L'accès aux droits RSA Fiche diagnostic

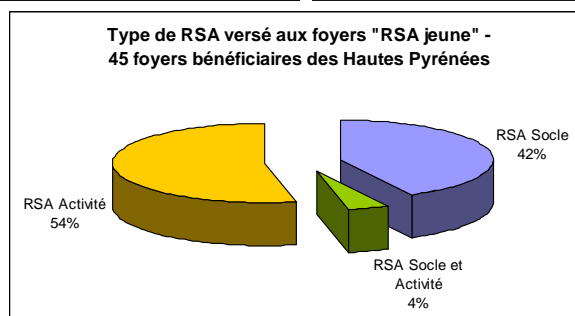
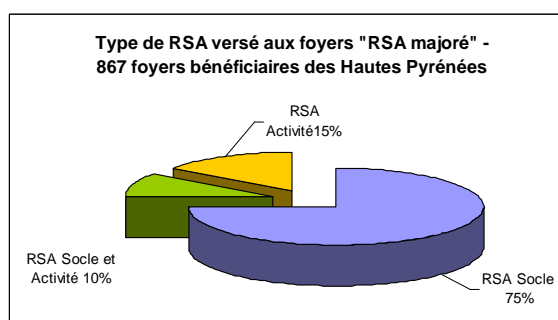
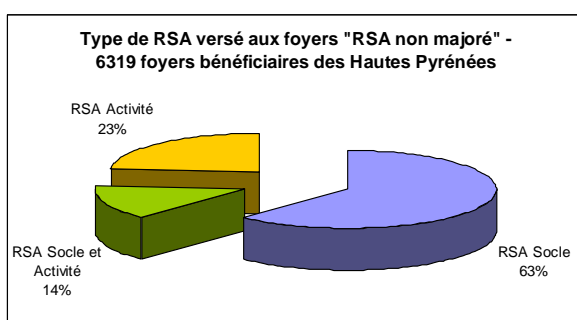
Photographie à fin août 2012

Fin août 2012, le département des Hautes Pyrénées comptait 7 231 foyers bénéficiaires du RSA avec 5 592 foyers accompagnés par le Conseil Général et 1 639 foyers relevant du RSA activité. Parmi ces 7 231 foyers, 980 étaient suspendus (prestations RSA non versées pour cause de non respect des droits et devoirs, mais accompagnement maintenu).



Source : flux CAF et MSA (fin août 2012)

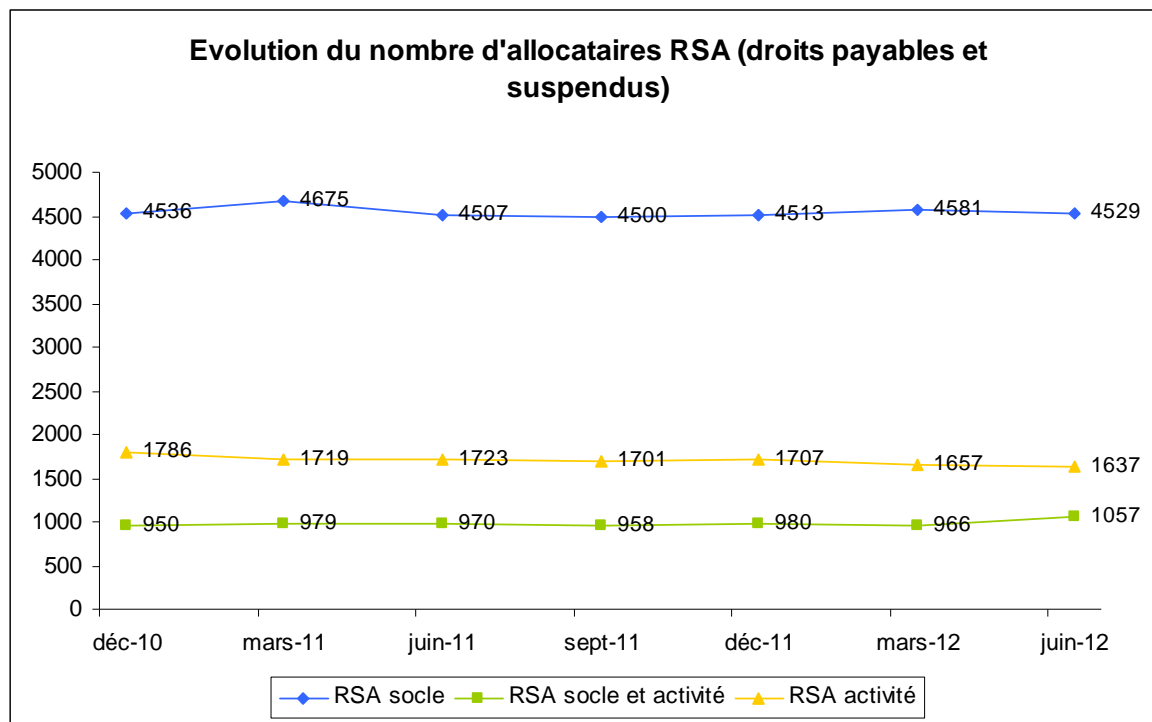
Sur ces 7 231 foyers, 6 319 relèvent du RSA non majoré, 867 du RSA majoré et 45 du « RSA jeune ».



Inévitablement, le RSA majoré relève principalement du RSA socle, tandis que le RSA jeune (45) relève à plus de 50% du RSA activité.

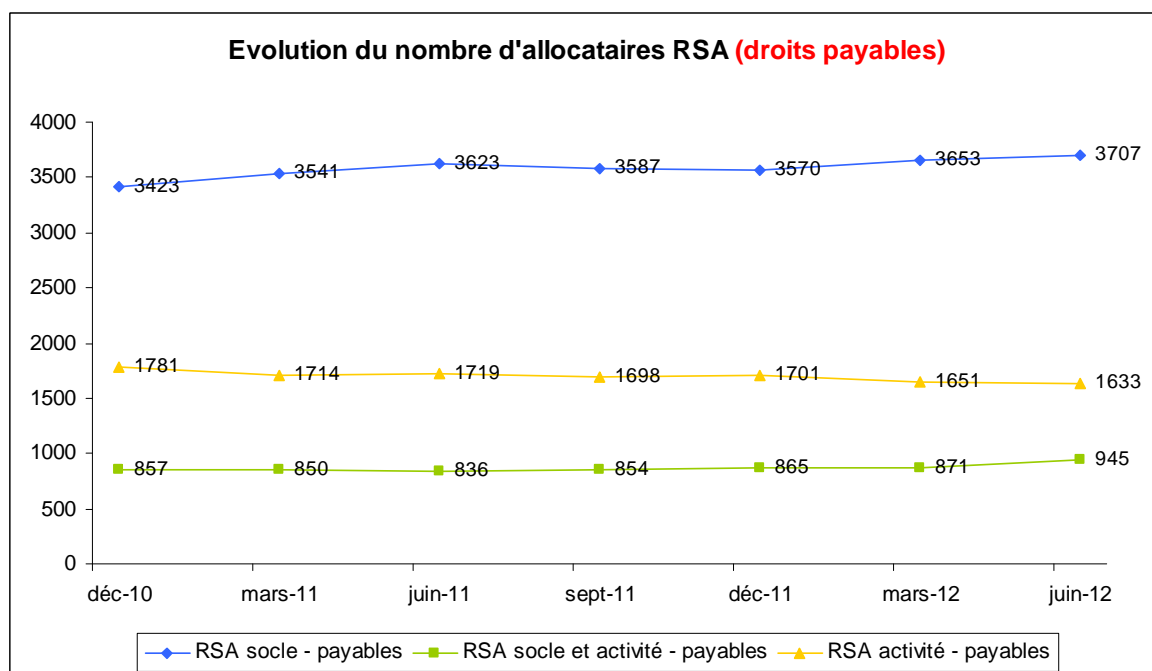
Evolution du RSA depuis décembre 2010

Depuis décembre 2010 jusqu'à mi 2012, la part du RSA socle se stabilise globalement, celle du RSA socle & activité augmente d'une centaine de foyers, tandis que celle du RSA activité diminue, passant de 1 786 foyers à 1 637.



Source : flux CAF et MSA (fin juin 2012)

Le coût de l'allocation RSA socle et RSA socle & activité augmente tout de même sur cette période, puisque la part totale des payables passe de 4 280 foyers à 4 652.

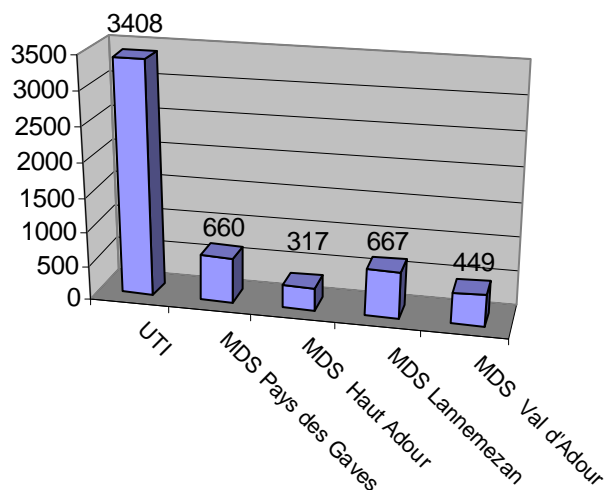


Source : flux CAF et MSA (fin juin 2012)

Répartition des bénéficiaires du RSA par territoire

Les chiffres issus du logiciel Implicit informent sur le nombre de personnes accompagnées dans le cadre du dispositif du RSA et ne font donc plus référence au nombre de foyers. Ils sont à manier avec précaution en raison de saisies incomplètes, mais ils sont toutefois un bon reflet de la situation départementale. Ainsi, au 31 septembre 2012, sur les 5 501 personnes identifiées dans le logiciel Implicit, la répartition par territoire est la suivante :

Répartition des bénéficiaires du RSA soumis aux droits et devoirs sur le département des Hautes-Pyrénées



Source : données Implicit fin septembre 2012

Etape 1 - L'accès aux droits RSA

Pistes d'actions

Objectifs communs aux partenaires

Favoriser le partenariat et la coordination entre acteurs pour faciliter :

- L'information des usagers sur leurs droits et devoirs,
- L'équité de traitement des bénéficiaires du RSA,
- Le respect de la législation à travers une organisation et des outils adéquats,
- Le respect des délais proposés par la loi entre l'ouverture des droits et l'entretien d'orientation, puis entre l'entretien d'orientation et la signature du contrat énumérant les engagements réciproques.

1- Information et Communication : un besoin prioritaire

Du RMI au RSA : une volonté d'ouverture de l'Etat

Le Revenu de Solidarité Active (RSA) a pour objet d'assurer à ses bénéficiaires des moyens convenables d'existence, d'inciter à l'exercice d'une activité professionnelle et de lutter contre la pauvreté de certains travailleurs qu'ils soient salariés ou non salariés. Entré en vigueur au 1er juin 2009, il a remplacé le Revenu Minimum d'Insertion (RMI), l'Allocation de Parent Isolé (API) et certaines aides forfaitaires temporaires comme la prime de retour à l'emploi.

Il est versé à des personnes :

- sans ressources et sans emploi (RSA socle)
- ou qui reprennent un emploi ou travaillent déjà mais dont les revenus sont limités (RSA activité).

Dans les deux cas, on distingue les personnes isolées avec enfant à naître ou à charge (de moins de 3 ans) qui, elles, perçoivent un RSA majoré.

Tout bénéficiaire du RSA, qui est sans emploi ou dont le salaire mensuel moyen des 3 derniers mois est inférieur à 500 €, est soumis aux droits et devoirs et bénéficie d'un accompagnement à l'insertion. Cette obligation concerne également les foyers dont les ressources sont inférieures au montant du RSA socle correspondant à la composition de la famille.

Depuis le 1^{er} septembre 2010, une nouvelle catégorie de RSA est apparue : le « RSA jeune ». Peut prétendre au « RSA jeune », toute personne âgée de 18 à 25 ans, si elle a exercé une activité professionnelle pendant au moins deux ans à temps plein au cours des trois dernières années précédant la date de sa demande. Ces conditions sont tellement restrictives, que le nombre de bénéficiaires du RSA jeune est très faible et qu'il ne représente que 21 personnes en août 2012 au regard des 5 592 allocataires du RSA soumis aux droits et aux devoirs. A noter toutefois que le nombre de jeunes de 16 à 25 ans, bénéficiant du RSA, est de 628 personnes, puisque les jeunes âgés de 18 à 25 ans qui assument seuls la charge d'un ou plusieurs enfants nés ou à naître peuvent être allocataires du RSA.

Le montant du RSA dépend à la fois de la situation familiale, des ressources et des revenus du travail. Il est versé par la Caisse d'Allocations Familiales (CAF) ou la Caisse de Mutualité Sociale Agricole (MSA) en fonction du régime d'appartenance de l'allocataire.

Une information incontournable

La complexité de ce dispositif et le fait du « non recours » au RSA rendent incontournables la communication et l'information sur le cadre et la législation du RSA. Les partenaires ont donc décidé la réalisation :

- d'un guide de l'insertion à destination des usagers,
- d'une plaquette à destination des travailleurs indépendants bénéficiaires du RSA.

Une réflexion collective sera engagée sur la problématique du non recours au RSA courant 2013.

Le groupe ressources des bénéficiaires du RSA réfléchit à rendre plus compréhensibles les courriers et les notifications adressés aux allocataires. Ce travail est également mené avec les professionnels dans le cadre du changement du système informatique de l'action sociale du Conseil Général (logiciel IODAS).

1-1 Guide de l'insertion à destination des usagers :

« Le Guide du RSA, des droits et des devoirs »

Calendrier : 1^{er} semestre 2013

Une information imposée par la loi

L'article L 262-17 de la loi du 1^{er} décembre 2008 généralisant le RSA et les politiques d'insertion précise que « lors du dépôt de sa demande, l'intéressé reçoit de la part de l'organisme auprès duquel il effectue le dépôt, une **information sur les droits et devoirs des bénéficiaires du RSA** ».

Cette disposition a été reprise par le décret du 1^{er} mars 2012 relatif aux procédures d'orientation, de suspension et de radiation applicables aux bénéficiaires du RSA en stipulant l'obligation faite à la CAF et à la MSA d'informer l'intéressé sur ses droits et ses devoirs.

La nécessité d'un document pour le département

L'organisation spécifique à notre département des Hautes Pyrénées, en termes d'orientation et d'accompagnement, nécessite également une information à travers un guide de l'insertion.

Ce guide a pour objectif de présenter le fonctionnement du dispositif et d'aider l'utilisateur dans ses démarches quotidiennes. Il permet de mieux comprendre les différentes étapes pour l'ouverture des droits à l'allocation du RSA, le processus de l'entretien d'orientation, puis les modalités d'accompagnement par le Conseil Général ou par ses partenaires. Il rappelle à l'utilisateur ses droits en matière d'insertion sociale ou professionnelle.

Ce fascicule précise ensuite les principaux engagements auxquels l'utilisateur doit se soumettre et les démarches administratives obligatoires pour pouvoir continuer à bénéficier de l'allocation, les risques encourus en cas de non respect des engagements, les sanctions et les voies de recours.

Ce document sera mis à disposition des usagers à la CAF, à la MSA, à la Mission Locale, auprès des CCAS (Centres Communaux de l'Action Sociale), des Pôle Accueil Diagnostique (PAD) des MDS (Maisons Départementales de la Solidarité) et des associations assurant l'accompagnement des bénéficiaires du RSA sur notre département. Il sera systématiquement donné à l'utilisateur au moment de l'instruction CAF ou MSA, lors de l'ouverture de ses droits, mais également au moment de l'entretien d'orientation au Conseil Général.

Action : guide élaboré et validé par les partenaires en attente d'édition par les services du Conseil Général, distribution envisagée courant 2013

1-2 Plaquette à destination des travailleurs indépendants bénéficiaires du RSA

Calendrier : 1^{er} semestre 2013

Le droit au RSA pour les Travailleurs Indépendants

De nombreux « Travailleurs Indépendants » (TI) pensent ne pas avoir droit au RSA, or cette prestation s'adresse également aux TI non salariés exerçant à titre personnel et aux exploitants agricoles qu'ils soient imposables au micro, au forfait ou au réel. Le RSA vise à améliorer leurs revenus d'activité en les complétant, jusqu'à atteindre un niveau de Revenu Garanti (montant variable en fonction de la composition des ménages et de leurs revenus) et ce, sans limitation de durée. Les TI qui dégagent de leur activité moins de 500 € par mois restent soumis aux droits et devoirs et doivent s'engager dans des démarches visant à favoriser leur insertion professionnelle et à améliorer leur revenu.

Outre les conditions de droit applicables à tous (conditions d'âge, de séjour en France, de ressources, etc...), les travailleurs non salariés doivent remplir deux autres conditions :

- avoir un chiffre d'affaires inférieur aux plafonds fixés au Code Général des Impôts (articles 50-0 et 102 ter)
 - 81 500 € pour les activités d'achat/revente
 - 32 600 € pour les autres activités (prestations de services, commerciales et artisanales)
- ne pas avoir de salarié (sauf cas exceptionnels).

Une information spécifique

Afin d'apporter une information plus complète aux TI, il est nécessaire de réaliser une plaquette d'information à leur attention. Cette plaquette permettra à l'utilisateur de savoir vers qui s'orienter, comment, quand et avec quel type d'allocation. Une information sera également apportée sur le changement obligatoire du régime d'assurance maladie (RSI - Régime Social des Indépendants).

Un premier projet avait été ébauché par un groupe de travail composé d'agents du CDDE, de Pôle Emploi et du Conseil Général. L'élaboration de cette plaquette doit être poursuivie dans le cadre du PTI, elle sera proposée à la diffusion du public au cours du 1^{er} trimestre 2013. Ce document devra également prendre en compte les dernières évolutions législatives concernant le statut des auto-entrepreneurs (cf. chapitre 2-3 en page 26).

Action : conception de la plaquette des TI, puis édition et diffusion courant 2013

1-3 Des courriers et des notifications à rendre plus compréhensibles

Calendrier : 1^{er} semestre 2013 et tout au long des 3 années du PTI

Des dispositifs complexes, des réponses écrites qui ne font pas toujours sens auprès des usagers : d'une manière générale, il faudrait s'attacher à donner à l'ensemble de nos courriers une plus grande lisibilité. Le groupe ressources des bénéficiaires du RSA a repéré les difficultés de compréhension des courriers émis par la CAF, la MSA mais aussi par les MDS et l'UTI (courriers de convocation, de décisions, etc..).

Un premier courrier relatif à la convocation de l'allocataire à l'Equipe Pluridisciplinaire a pu être reformulé avec ce groupe ressources. Les courriers étant nombreux, il conviendra de déterminer un ordre de priorité.

Parallèlement, la mise en service du nouveau logiciel IODAS participe à cette réflexion de révision des courriers, sachant qu'ils seront générés automatiquement.

Action : travail de refonte des courriers à poursuivre au début du 1^{er} semestre 2013 parallèlement à la mise en service du logiciel IODAS début 2013

1-4 Le non recours au RSA : une thématique à s'approprier

Calendrier : 1^{er} semestre 2013

Un constat national

Dans le cadre des travaux pour la Conférence Nationale d'Evaluation du Revenu de Solidarité Active du 15 décembre 2011, la Direction de l'Animation, de la Recherche, des Etudes et des Statistiques (DARES) du Ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et du Dialogue Social avait réalisé une enquête auprès des personnes à revenu modeste, visant à appréhender la connaissance du RSA et les conditions de vie des membres des foyers repérés comme éligibles au RSA.

Cette étude nationale montre que le taux de non recours (c'est-à-dire la proportion des non bénéficiaires parmi les éligibles au RSA) est de 35 % pour le RSA socle (proportion comparable à celle estimée pour le RMI), mais de 68 % pour le RSA activité seul.

Elle révèle aussi que les motifs invoqués par le non recourant dénotent un manque de connaissance précise du dispositif. Le sentiment de se « débrouiller financièrement » est également fréquemment mentionné comme cause de non recours et, dans une moindre mesure, le souhait de ne pas dépendre d'une aide sociale ou la crainte de démarches compliquées.

Selon cette même étude, le faible intérêt financier de la prestation ou la peur de perdre des droits connexes apparaissent en revanche comme des motifs marginaux.

Le non recours est plus important pour les couples (62%) que pour les personnes seules ; les couples sans enfants ayant le sentiment de mieux se débrouiller financièrement.

Selon une publication de la CNAF parue en juillet 2012, le non recours serait plus marqué en cas d'instabilité de l'éligibilité dans le dispositif du RSA. En effet, un foyer éligible au RSA récemment ou sur une courte durée risque davantage de ne pas y recourir.

Une réflexion à mener localement

Il conviendrait de vérifier ces informations sur le plan local.

Selon les données consolidées CAF et CNAF au 30/06/12 (Elisa), le nombre d'allocataires au RSA activité en Hautes Pyrénées (25,53%) est supérieur à la moyenne nationale (24,32%), malgré une conjoncture économique très dégradée. La complexité de la prestation, la variabilité des situations et des droits sont deux des principales causes de non recours.

Quand on rajoute les flux MSA, le taux des allocataires au RSA activité (payables et suspendus) est de 22,66 % à cette même date.

Selon les résultats et sur la base de ces études, une réflexion partenariale pourrait être menée pour améliorer la connaissance du RSA et favoriser une meilleure évaluation de l'éligibilité du bénéficiaire potentiel. Etudier les moyens de diffuser l'information auprès des ménages précaires devrait rester malgré tout une priorité de nos institutions : CAF, MSA, Pôle Emploi, Mission Locale, Conseil Général. La sensibilisation du grand public pourrait être envisagée rapidement par le biais d'un petit document d'appel (type flyer), incitant l'utilisateur à se renseigner davantage sur ses droits.

Action : mener une réflexion et définir des actions pour agir sur le non recours au RSA activité, notamment à travers un petit document d'appel type « flyer ».

2- Les Travailleurs Indépendants (TI) et les auto-entrepreneurs : des statuts particuliers

2-1 Ouverture des droits et évaluation des ressources des TI

Calendrier : fin 2012 - début 2013

La loi 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008, qui généralise le Revenu de Solidarité Active et réforme les politiques d'insertion, conforte le département en tant que chef de file des politiques d'insertion. Cette loi a confié aux Caisses d'Allocations Familiales et de Mutualité Sociale Agricole la charge de recevoir la demande de l'utilisateur, de procéder à l'instruction administrative de cette demande, d'assurer le calcul et le paiement de l'allocation. La CAF et la MSA ont par convention, délégué au Conseil Général pour certaines de ces décisions.

La réglementation donne également tout pouvoir d'appréciation au Président du Conseil Général. Il définit et arrête le type d'évaluation des revenus qu'il veut et il peut utiliser des éléments de toute nature à cette fin.

L'entrée dans le dispositif du RSA d'un travailleur indépendant ou d'un auto-entrepreneur se fait donc au regard du chiffre d'affaires et de l'emploi d'un salarié. Le Conseil Général s'est rapproché du CDDE (Comité Départemental de Développement Economique) pour les travailleurs indépendants ne relevant pas du secteur agricole et de la Chambre d'Agriculture pour les non salariés agricoles.

2-1-1 les Travailleurs Indépendants non agricoles

Le Comité Départemental de Développement Economique

Cette plateforme, mise en place dans le cadre du RMI, permet d'accompagner les porteurs de projets, d'évaluer et vérifier la viabilité de leur entreprise et l'exactitude des déclarations de ressources faites par l'utilisateur auprès de la CAF. Elle accompagne aussi les TI installés afin de les aider à regagner leur autonomie.

Suite à un bilan réalisé sur les deux dernières années et sur un total de 223 bénéficiaires suivis par la plateforme RSA en 2010, 89 sont sortis du dispositif RSA socle ou RSA socle/activité au 1^{er} juin 2012, ce qui représente un taux de sortie de 40%. Le partenariat établi entre le Conseil Général et le CCDE s'est développé et consolidé au fil des années apportant aujourd'hui une réelle plus-value au dispositif des TI.

L'évaluation du CDDE

Au cours de l'entretien d'évaluation, le CDDE étudie la situation avec le non salarié, vérifie son éligibilité au regard des deux critères (emploi d'un salarié et chiffre d'affaires). Dans le cas où il est éligible, il arrête le montant du bénéfice annuel de l'année passée (N-1) à prendre en compte dans le calcul du RSA. Ce seuil d'éligibilité sera révérifié une fois par an par la CAF, au regard du chiffre d'affaires et du bénéfice, au moment de la déclaration annuelle de l'allocataire ou à la fin du bilan annuel.

Cette évaluation des ressources est valable pour un an minimum et chaque année, l'allocataire reçoit un imprimé de la CAF demandant le montant des revenus de l'année N-1. Cependant, le CDDE se réserve la possibilité de procéder à des évaluations de certains TI afin de vérifier le bien fondé de leur déclaration.

En ce qui concerne les TI en début d'activité, le bénéfice est d'abord arrêté à 0 € en attente de l'évaluation du CDDE. Parallèlement, le TI est suivi par le CDDE qui procède à une 1^{ère} évaluation au bout de 6 mois, renouvelable tous les 6 mois dans la limite des 18 mois.

2-1-2 les Travailleurs Indépendants non salariés agricoles

Une évaluation des ressources qui ne reflète pas toujours la situation réelle

Les non salariés agricoles sont éligibles au dispositif, qu'ils soient imposables au forfait ou au réel, sous réserve du niveau de leurs ressources. Les crises structurelles des filières agricoles, les aléas climatiques ou sanitaires, la pauvreté de certaines zones rurales ou de montagne sont autant de champs pouvant générer des demandeurs de RSA parmi les exploitants agricoles. Outre le délai de traitement de la MSA pour l'ouverture des droits, les plus grandes difficultés rencontrées par la caisse proviennent de l'évaluation des revenus professionnels agricoles.

L'accès au RSA des non salariés agricoles est ouvert à ceux dont les revenus annuels sont inférieurs à un seuil fixé à 800 fois le SMIC horaire brut avec des majorations pour personnes à charge. Le test d'éligibilité au RSA disponible sur le site de la MSA et du gouvernement est inadapté pour les exploitants sous le régime fiscal du réel. Il ne joue donc pas son rôle d'information et de pré sélection, et oblige l'utilisateur à se rapprocher de sa caisse MSA, ce qui alourdit la charge de travail de cet organisme et accroît ainsi la durée du traitement de l'ouverture des droits au RSA.

Sur notre département, lors de l'ouverture des droits, la MSA procédait à l'évaluation des ressources des travailleurs indépendants relevant du secteur agricole sur la base des déclarations fiscales N-2 de l'allocataire (bénéfice agricole forfaitaire ou réel). Or, la déclaration fiscale d'un exploitant agricole peut laisser apparaître une entreprise ne générant pas de revenus d'activités du fait de lourds investissements pour l'acquisition de patrimoine, de machines et d'outils. De plus, cette évaluation ne tient pas compte de la situation réelle des exploitants, puisqu'il y a un décalage de deux ans dans la prise en compte des revenus fiscaux et que la situation agricole peut évoluer fortement d'une année à l'autre en fonction de divers aléas.

Une optimisation de l'évaluation des ressources avec la Chambre d'Agriculture

Après observations de certains dysfonctionnements sur notre département et après concertations avec les différents partenaires, le Conseil Général fait le choix, en 2012, d'évaluer les ressources des bénéficiaires du RSA, sur l'Excédent Brut d'Exploitation (EBE), à partir d'une évaluation réalisée par la Chambre d'Agriculture.

Cette méthode vise à évaluer le revenu disponible pour s'approcher au mieux de la réalité. L'EBE est le solde du compte d'exploitation généré par l'activité courante de l'entreprise sans prise en compte de sa politique d'investissement (capital) et de sa gestion financière. Le calcul est ainsi fait à partir d'éléments déclarés par l'exploitant, croisés avec des données de structures connues sur l'exploitation (surfaces exploitées, aides publiques, charges de structures, etc..).

De la même façon que le CDDE, la Chambre d'Agriculture va évaluer les ressources du non salarié agricole à sa demande d'ouverture des droits au RSA, accompagner les porteurs de projets et certains exploitants en activité.

Des rencontres régulières avec les partenaires

Afin d'échanger et d'actualiser les pratiques sur l'ouverture des droits, une rencontre trimestrielle est organisée entre la CAF et le Conseil Général. La possibilité de pouvoir se rapprocher de la MSA est également étudiée sur une fréquence semestrielle. Dans tous les cas, ces pratiques sur l'évaluation des ressources des TI agricoles pourront évoluer au fil des réglementations, sachant que l'objectif national est d'homogénéiser les pratiques afin d'éviter une iniquité de traitement entre usagers de départements différents.

Action : réunions trimestrielles avec la CAF et à développer avec la MSA au rythme semestriel.

2-2 Harmonisation des pratiques pour le maintien du droit au RSA pour les TI agricoles ou non agricoles

Calendrier : 1^{er} semestre 2013

Afin de favoriser l'égalité entre TI, il convient d'homogénéiser les pratiques pour les allocataires relevant du secteur agricole ou non agricole.

Cette harmonisation de pratiques concerne :

- une durée de traitement de la demande d'ouverture des droits au RSA ne devant pas dépasser un mois,
- une vérification de la déclaration des ressources de l'allocataire tous les 2 ans,
- un accompagnement des TI sur une durée maximale de 18 mois,
- la possibilité d'accéder à des outils communs.

Vers un accompagnement d'une durée de 18 mois

La durée d'accompagnement est fixée à 18 mois pour les TI non agricoles.

Pour un exploitant agricole, le temps d'acquisition de l'autonomie et de ressources professionnelles convenables est, la plupart du temps, plus long et plus aléatoire. Néanmoins, suite à trois rencontres avec l'agriculteur, la Chambre d'Agriculture dispose d'une vision précise de son engagement et peut se prononcer sur une évolution possible ou non de son exploitation. Tout au long de l'accompagnement, le CDDE et la Chambre d'Agriculture doivent pourvoir fournir au référent RSA des éléments clés à faire apparaître dans le Contrat d'Engagement Réciproque (CER). La Chambre d'Agriculture, tout comme le CDDE, fera signer, à l'issue de son entretien, une « fiche compte rendu » au bénéficiaire, l'engageant ainsi davantage dans les préconisations et perspectives d'évolution de son activité. En effet, cet accompagnement « technico-économique » doit permettre de mettre en évidence les marges de progrès existantes et mobilisables par l'allocataire. Au terme d'un accompagnement de 18 mois, si le CDDE ou la Chambre d'Agriculture démontre que l'activité n'est pas viable, ils ne peuvent que conseiller à l'allocataire un retour vers l'emploi salarié, sans toutefois pouvoir l'y contraindre. Ainsi les éléments qui figureront dans le CER pourraient être déterminants.

Des outils communs à disposition

En ce qui concerne les outils d'accompagnement, ils seront mis à disposition des deux types de publics. Les demandeurs d'emploi bénéficiant de l'ARE (Allocation d'Aide au Retour à l'Emploi) qui souhaitent créer une activité ont la possibilité de demander le maintien partiel de leur allocation ou le versement du montant global de leur indemnisation sous forme de capital en plusieurs fois. Un Référent créateur d'entreprise à Pôle Emploi peut accompagner le porteur de projet sur 13 mois maximum, de l'élaboration à la création, avec des entretiens programmés à 3, 6, 9, 12 et 13 mois.

Deux prestations avec des partenaires extérieurs peuvent également être proposées au porteur de projet :

- OPCRE (Objectif Projet Création ou Reprise d'Entreprise) sur 90 jours avec 10 entretiens d'1h30,
- EPCE (Evaluation Préalable à la Création d'Emploi) sur 1 mois avec 6 entretiens d'1h30.

Il existe aussi des possibilités d'ateliers en interne à Pôle Emploi : « Créer son entreprise, pourquoi pas ? » et « Organiser son projet de création d'entreprise ».

Une tentative de montage partenarial est également en cours d'élaboration avec l'ADIE (Association pour le Droit à l'Initiative Économique).

Ces formations sont réservées aux bénéficiaires de l'ASS (Allocation de Solidarité Spécifique versée par Pôle Emploi) dont le maintien de l'allocation est possible pendant un an, mais également aux bénéficiaires du RSA. Elles peuvent constituer un bon support ou complément à l'accompagnement du CDDE et de la Chambre d'Agriculture.

Des règles départementales spécifiques aux TI agricoles à définir

Concernant les TI agricoles, d'autres questions sont posées :

- Le RSA doit-il accompagner durablement un exploitant dont l'activité est structurellement insuffisante pour le faire vivre, devenant ainsi une aide économique ?
- Comment prendre en compte la spécificité de notre département avec des exploitations familiales de petite taille (27 ha en moyenne contre 160 dans le Gers) qui ont du mal à atteindre le seuil de rentabilité, à s'affranchir des charges qui pèsent sur elles et qui sont donc plus difficilement rentables ?
- Concernant les jeunes agriculteurs qui viennent de s'installer avec une aide, telle que la Dotation Jeune Agriculteur (DJA), le Conseil Général propose de maintenir le RSA, sur évaluation des ressources faite par la Chambre d'Agriculture. Toutefois, la part de la DJA qui viendrait financer l'activité dans son démarrage (et non les investissements) doit être rajoutée au revenu pour le calcul du RSA. La rentabilité d'une exploitation agricole se fait en général sur du moyen terme (5 ans) du fait des lourds investissements nécessaires au démarrage de l'activité, aussi il semble difficile de limiter l'attribution du RSA à 2 ans.
- Les Indemnités Compensatoires de Handicap Naturel (ICHN) sont rajoutées au forfait pour le calcul du revenu et sont considérées comme des revenus d'activité, donc ajoutées dans le calcul du Revenu Garanti à hauteur de 62%.
- Une dérogation à l'attribution du RSA pourrait être accordée à un exploitant agricole qui emploie un salarié dès lors que cet emploi est ponctuel et de courte durée et participe à la saisonnalité de l'activité (ramassage, cueillette) ou au remplacement de l'exploitant pour cause de maladie ou congés.

L'ensemble de ces dispositions propres à notre département sera arrêté dans le cadre du guide du RSA à usage des professionnels, sur avis éclairé des partenaires (cf. chapitre 3-4 en page 33).

<i>Action : harmonisation des pratiques à formaliser dans un écrit au 1^{er} semestre 2013</i>

2-3 Réflexion sur les auto-entrepreneurs

Calendrier : 1^{er} semestre 2014

Créé en 2009, le régime de l'auto-entrepreneur permet aux salariés, aux chômeurs, aux retraités et aux étudiants de développer une activité principale ou complémentaire pour accroître leurs revenus avec des démarches administratives simplifiées et un régime fiscal avantageux.

Pour le calcul du RSA d'un auto-entrepreneur, ce sont les revenus d'activités qui sont pris en compte et qui correspondent à un pourcentage du chiffre d'affaires réalisé.

Ce pourcentage varie en fonction de l'activité :

- 29% pour les BIC achat-ventes (Bénéfices Industriels et Commerciaux)
- 50% pour les BIC services
- 66% pour les BNC professions libérales (Bénéfices Non Commerciaux)

A ce revenu d'activité peuvent se rajouter d'autres ressources, telle que l'aide aux demandeurs d'emploi créant ou reprenant une entreprise (ACCRE) qui consiste en une exonération de charges sociales pendant un an.

Le montant du RSA sera calculé au trimestre au vu de la Déclaration Trimestrielle de Ressources (DTR) du trimestre précédent contrairement au Travailleur Indépendant dont l'évaluation des ressources est arrêtée pour l'année.

Un projet de réforme du régime de l'auto-entrepreneur

Plusieurs initiatives parlementaires ont été prises pour harmoniser le statut des auto-entrepreneurs avec celui des TI.

Depuis janvier 2012, l'auto-entrepreneur a l'obligation de :

- déclarer son chiffre d'affaires (CA) au mois ou au trimestre à l'URSSAF (même l'auto-entrepreneur sans activité devra déclarer son chiffre d'affaires ramené à 0 €),
- cotiser au mois ou au trimestre pour la formation professionnelle.

Enfin, un problème d'équité se pose entre les auto-entrepreneurs et les TI. Contrairement à ces derniers, les auto-entrepreneurs n'ont pas à justifier de la recherche d'un emploi et les revenus de leur activité peuvent rester nuls ou très faibles pendant une longue période. Une proposition de loi prévoyait donc que l'allocataire du RSA déclaré comme travailleur indépendant devrait être soumis aux mêmes obligations que les autres bénéficiaires - autrement dit à une obligation de recherche d'emploi - si, au terme d'un délai d'un an, les revenus de son activité professionnelle n'ont pas atteint le niveau du montant forfaitaire du RSA socle.

Le Projet de Loi de Finances pour 2013, présenté le 28 septembre 2012, aligne les cotisations sociales des auto-entrepreneurs sur celles des travailleurs indépendants. L'IGF (Inspection Générale des Finances) et l'IGAS (Inspection Générale des Affaires Sociales) doivent prochainement étudier le régime de l'auto-entrepreneur et réformer son statut. Le Conseil Général adaptera donc sa réglementation en matière de RSA aux auto-entrepreneurs en fonction des évolutions législatives.

Action : adaptation de la réglementation en fonction des évolutions à venir

3- Respect de la législation et des réglementations à travers un guide à l'usage des professionnels

Calendrier : rédaction 2^{ème} semestre 2013 et actualisation tout au long des 3 années du PTI

Un dispositif règlementé

La loi généralisant le RSA et les politiques d'insertion a désigné la CAF et la MSA pour assurer l'instruction et l'ouverture des droits au RSA. Une convention triennale de gestion fixe les conditions dans lesquelles s'exercent les relations partenariales et arrête les délégations de compétences accordées à ces deux organismes. Les conventions de gestion avec la CAF et la MSA viennent d'être renouvelées pour la période du 1^{er} juin 2012 au 31 mai 2015.

Comme vu précédemment pour les travailleurs indépendants, la loi indique que le Président du Conseil Général a un pouvoir de dérogation pour l'attribution du RSA. L'article L 262-8 de la loi sur le RSA stipule que « lorsque la situation exceptionnelle du demandeur au regard de son insertion sociale et professionnelle le justifie, le Président du Conseil Général peut déroger, par une décision individuelle, à l'application de certaines conditions fixées pour l'attribution du RSA ». La CAF et la MSA interrogent ainsi, via des demandes d'opportunité, le Conseil Général pour les points n'ayant pas fait l'objet d'une délégation (évaluation des revenus des non salariés, ouvertures de droit à titre dérogatoire...).

Une politique départementale

Aussi, afin de garantir dans la durée, l'égalité de traitement entre les usagers, il convient d'arrêter la politique du Conseil Général dans un guide à l'usage des professionnels. Ce guide permettrait de définir les dispositions particulières liées à la situation de l'allocataire (séparation, vie maritale, collocation, communauté de ressources, organisations communautaires, étrangers), à son activité (étudiants, travailleurs indépendants, saisonniers, volontaires, intermittents...) ou à certaines thématiques (retraite, libéralités...).

Ce guide serait composé de 5 parties :

- le cadre général du RSA (objectifs, critères pour en bénéficier, instruction de la demande, calcul...),
- le dispositif du RSA dans les Hautes Pyrénées (orientation, accompagnement, instances locales),
- les types de décisions (ouverture des droits, révision, réduction, suspension, radiation...),
- les contentieux et les indus de RSA (indus, remises de dettes, recours, fraudes).

3-1 Le cadre général du RSA et l'ouverture des droits

3-1-1 La procédure d'instruction et l'ouverture des droits : une lisibilité des procédures CAF et MSA

Concernant l'ouverture des droits au RSA, la CAF et la MSA ont pu partager et mettre à plat les procédures d'instruction et les différentes étapes nécessaires à l'accès au droit.

Ces étapes sont synthétisées à travers :

- le test d'éligibilité,
- la prise de rendez vous à la CAF,
- la convocation de la CAF,
- l'instruction (différente en cas de RSA activité),
- la notification d'ouverture du droit au RSA,
- le rendez vous pour l'entretien d'orientation au Conseil Général.

Le bénéficiaire du RSA a certaines obligations d'insertion lorsque les deux conditions suivantes sont réunies :

- les ressources de son foyer sont inférieures au montant forfaitaire applicable au foyer (RSA socle),
- il est sans emploi ou la moyenne de ses revenus d'activité professionnelle au cours du trimestre de référence est inférieure à 500 €/mois.

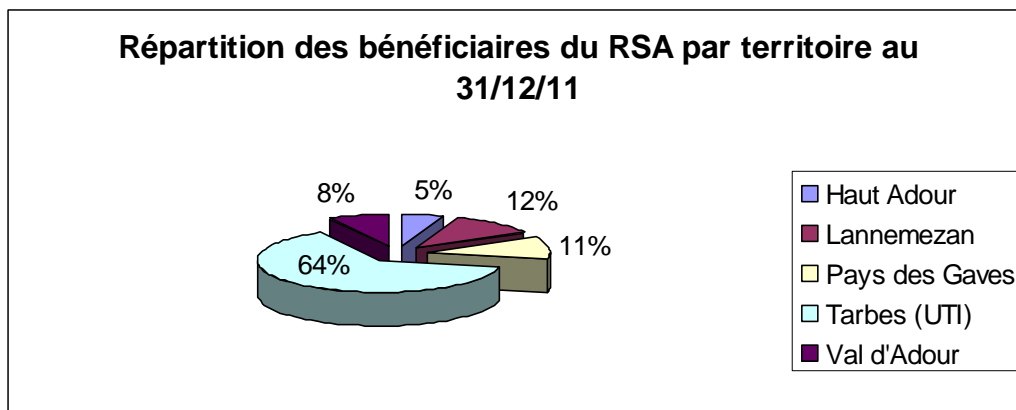
Dès lors qu'il répond à ces critères, il est soumis aux droits et devoirs. Il doit être orienté par le Conseil Général lors d'un entretien d'orientation et signer un Contrat d'Engagement Réciproque (CER) ou un Projet Personnalisé d'Accès à l'Emploi (PPAE).

Action : mise à plat des procédures CAF et MSA pour l'ouverture des droits au RSA

3-1-2 Le délai entre l'ouverture des droits et l'entretien d'orientation

La loi relative au RSA a prévu un délai de deux mois entre l'ouverture du droit et l'entretien d'orientation. Le décret du 1^{er} mars 2012 encadre les différentes étapes de l'orientation des bénéficiaires du RSA par le Président du Conseil Général. Il précise ce délai de deux mois dans lequel cette orientation doit intervenir dès lors que la CAF ou la MSA constate et notifie que le bénéficiaire est entré dans le champ des droits et des devoirs. Cela concerne tout aussi bien un nouvel entrant (personne percevant le RSA pour la première fois) qu'un renouvellement (personne qui entre à nouveau dans le dispositif après en être sorti).

La concentration des bénéficiaires du RSA sur certaines zones géographiques, l'organisation actuelle du Conseil Général et l'instabilité des publics dans le dispositif du RSA font que ces délais ne peuvent pas toujours être respectés.



Source : Implicit

En effet, l'agglomération de Tarbes concentre 64 % des publics relevant du RSA socle et du RSA socle & activité, faisant l'objet d'un accompagnement à l'insertion sociale et professionnelle. Elle représente 3 487 personnes au 31 décembre 2011 avec 1 224 nouvelles entrées pour 2011.

En octobre 2012 et selon les chiffres d'Implicit, 1 335 bénéficiaires du RSA seraient en attente de l'entretien d'orientation (soit 23,8% des allocataires soumis aux droits et devoirs). Pour ceux qui ont eu cet entretien d'orientation, seulement 4 % l'auraient eu dans le délai des 2 mois demandé par la loi et 38,5 % dans un délai de 6 mois.

Outre le fait que le Conseil Général se trouve dans l'impossibilité de respecter la loi, cette situation est regrettable pour l'usager et ne lui permet pas de s'inscrire dans une dynamique d'insertion à l'ouverture de son droit.

Aussi, plusieurs pistes de réflexion ont été posées afin de tenter de résoudre ces difficultés :

- réfléchir avec la CAF sur une nouvelle organisation possible sur le territoire de l'agglomération tarbaise en regroupant la phase d'instruction et d'orientation au moment de l'ouverture des droits RSA,
- revoir l'organisation territoriale du Conseil Général entre les trois sites de la MDS de l'agglomération tarbaise (Bigerrions, Gaston Dreyt, Saint Exupéry) et l'Unité Territoriale d'Insertion (UTI) en fluidifiant le flux des entrées et sorties des usagers dans le dispositif du RSA,
- essayer d'assouplir la procédure avec l'obligation de repasser un entretien d'orientation quand la personne revient dans le dispositif au bout de 12 mois par exemple.

Ces pistes de travail devront être approfondies avec les équipes du Conseil Général, la CAF et la MSA au cours du 1^{er} semestre 2013.

Action : réflexion sur les organisations à développer en interne et avec les partenaires au 1^{er} semestre 2013

3-1-3 Le délai entre l'entretien d'orientation et la signature du contrat d'engagement : vers une réduction des délais de contractualisation

La loi n°2008-1249 du 1er décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion stipule dans son article L. 262-36 que « le bénéficiaire du RSA ayant fait l'objet de l'orientation (...) conclut avec le département, représenté par le Président du Conseil Général, sous un délai de deux mois après cette orientation, un contrat librement débattu énumérant leurs engagements réciproques en matière d'insertion sociale ou professionnelle. »

Aussi, suite à l'entretien d'orientation, le bénéficiaire du RSA est orienté vers un « référent unique » chargé de son accompagnement social ou professionnel.

Comme tout demandeur d'emploi, le bénéficiaire du RSA, orienté vers Pôle Emploi, élabore et actualise périodiquement avec son référent unique un Projet Personnalisé d'Accès à l'Emploi (PPAE). Le bénéficiaire du RSA, orienté vers les services du département ou un organisme d'insertion, conclut avec le Conseil Général, sous un délai de 2 mois après cette orientation, un Contrat d'Engagement Réciproque (CER).

Les mêmes droits et devoirs s'appliquent au bénéficiaire et à son conjoint, concubin ou partenaire pacsé. Ainsi chacun peut être amené à signer un PPAE ou un CER qui précise le contenu de ses obligations.

De la même façon que pour l'entretien d'orientation, ces délais légaux ne peuvent pas être respectés sur le territoire de l'agglomération. D'autant plus, qu'à l'époque du Revenu Minimum d'Insertion (RMI) qui justifie notre organisation actuelle, il y avait un contrat d'insertion pour une allocation RMI. Aujourd'hui les équipes doivent accompagner une ou deux personnes par foyer pour une allocation RSA. Cela démultiplie, donc, le nombre de CER et d'accompagnements.

Au 31 décembre 2011, seulement 34,75 % des bénéficiaires avaient un CER à jour. Ce chiffre ne reflète pas complètement la réalité puisque c'est une photographie à un instant « T » et qu'il ne comptabilise pas les PPAE signés, mais c'est un indicateur. Notre collectivité se doit donc de réfléchir aux moyens d'accroître le nombre de CER à jour, avec ses partenaires ayant en charge l'accompagnement des bénéficiaires du RSA, afin de mieux répondre aux critères de la loi et aux attentes des bénéficiaires.

Action : réfléchir à de nouveaux modes d'organisation pour avoir un plus grand nombre de CER à jour

3-2 Le dispositif du RSA dans les Hautes Pyrénées : une convention d'orientation et d'accompagnement, des instances locales

Il sera rappelé dans ce guide à usage des professionnels, l'organisation de notre territoire en matière d'orientation et d'accompagnement des bénéficiaires du RSA, tel que défini dans « la convention relative au dispositif départemental d'orientation et au droit à l'accompagnement des bénéficiaires du RSA ». Ce document conclu entre l'Etat, la CAF, la MSA, Pôle Emploi, les CCAS de Tarbes et de Lourdes, APPUIE, puis élargi à la Mission Locale fin 2010, est arrivé à échéance au 31 mai 2012.

Il doit être renouvelé pour une période de trois ans.

Cette convention d'orientation et d'accompagnement définit les modalités de prise en charge des bénéficiaires du RSA soumis aux droits et devoirs. Cette procédure sera détaillée dans l'Etape 2 « L'entretien d'orientation » de ce document.

Afin de mener à bien sa politique d'insertion sociale et professionnelle, le Conseil Général a mis en place trois instances :

- **La Commission des Parcours d'Insertion (CPI)** est, sous l'arbitrage du Responsable de la MDS ou de l'UTI, une instance qui vise à examiner individuellement des situations complexes et à analyser les besoins. C'est une instance préparatoire de l'EPD-CLI (Equipe pluridisciplinaire - Commission Locale d'Insertion). Elle se tient une fois par mois sur chaque territoire et est composée des référents RSA (sociaux et professionnels) internes et externes au Conseil Général.
- **Les Equipes Pluridisciplinaires** : ces instances rendues obligatoires par la loi, se tiennent une fois par mois et restent liées aux CLI (Commission Locale d'Insertion) instaurées à l'époque du RMI, au nombre de quatre sur notre département (Tarbes, Bagnères-Lannemezan, Pays des Gaves, Val d'Adour). Elles sont constituées d'un Conseiller Général, d'un représentant de Pôle Emploi, de deux bénéficiaires du RSA et de trois techniciens du Conseil Général. Elles sont consultées préalablement aux décisions de réorientation des allocataires et de réduction ou de suspension du RSA faisant suite au non-respect d'une obligation liée aux droits et devoirs ou à un refus de se soumettre aux contrôles. Les situations y sont présentées de façons anonymes.
- **La Commission Locale d'Insertion (CLI)** est composée d'élus, de techniciens du Conseil Général et de représentants d'associations et partenaires extérieurs. Elle se tient également une fois par mois sur chaque territoire et a pour fonction de valider les CER, les contrats aidés et d'examiner les demandes d'aides financières. Elle se prononce également sur les réorientations et les sanctions. Cette instance, créée dans le cadre du RMI, n'est pas obligatoire mais elle vient en complément des Equipes pluridisciplinaires pour valider ou non les dossiers étudiés.

Action : renouveler la convention d'orientation arrivée à échéance et réfléchir aux instances locales

3-3 Les types de décisions

Le guide à destination des professionnels traitera du maintien de l'allocation RSA, de la révision du droit, des procédures de réduction, de suspension ou de radiation.

Une adaptation de la procédure de sanctions

Le décret du 1^{er} mars 2012 relatif aux procédures d'orientation, de suspension et de radiation applicables aux bénéficiaires du RSA renforce le mécanisme de suspension graduée du RSA en cas de non respect des engagements. Il clarifie les conditions dans lesquelles peut être prononcée la radiation en précisant que cette décision ne peut intervenir qu'au terme de la procédure graduée de suspension. Suite à ce décret, le Conseil Général se voit dans l'obligation de revoir sa procédure de sanction et de la soumettre à l'approbation de l'Assemblée Départementale du 1^{er} février 2013.

Jusqu'au 1^{er} avril 2012, la première sanction était une réduction de 100 € pour un mois. En cas de récidive, l'équipe pluridisciplinaire pouvait prononcer une suspension (totale pour les personnes seules et ne pouvant excéder 50% d'un forfait RSA pour une famille) et ce pour une durée de 4 mois. A l'issue de ces 4 mois, une radiation du dispositif pouvait être prononcée. Ces dispositions étaient définies par la loi sur le RSA.

Suite au décret du 1^{er} mars, le Conseil Général retient la procédure de sanctions suivante :

- 1^{ère} sanction : réduction de 100 € pendant 2 mois (ce montant ne devra pas excéder 80% du montant du RSA dû le dernier mois du trimestre de référence pour une personne isolée et 50% pour une famille)
- 2^{ème} sanction : suite à récidive, suspension totale pour les personnes isolées et partielle pour les familles (ne pourra excéder 50% du montant du RSA dû le dernier mois du trimestre de référence) pour une durée de 2 mois.

Le décret précise également qu'à chacune de ces étapes (1^{ère} sanction et 2^{ème} sanction), la procédure du contradictoire doit être respectée. C'est-à-dire que la personne doit être informée, à chaque fois, de la possibilité de venir présenter ses arguments, accompagnée de la personne de son choix, devant l'équipe pluridisciplinaire. Et ce n'est qu'à l'issue de ce processus que le Président du Conseil Général pourra prononcer sa radiation.

Suite à une radiation, il est toujours possible de bénéficier du RSA dans les 12 mois qui suivent cette radiation, si un PPAE ou un CER a été conclu préalablement. La réouverture du droit se fera donc à la date de signature du nouveau contrat.

Le calcul du RSA et les revenus pris en compte

Le guide à usage des professionnels listera également les revenus que le bénéficiaire du RSA ne doit pas déclarer sur sa Déclaration Trimestrielle de Ressource (DTR) sachant que, dans tous les cas, la CAF vérifie la nature des sommes déclarées. De même, la prise en compte des ressources des enfants des allocataires dans le calcul du RSA est faite par la CAF selon un barème de ressources. Si les ressources dépassent le plafond, l'enfant n'est pas compté à charge de son parent et inversement.

Enfin, ce guide rappellera l'importance du CER ou du PPAE pour le maintien dans le dispositif RSA et pour l'accès à certains droits, tel que le « complément de mode de garde » alloué par la CAF aux :

- bénéficiaires du RSA activité, en fonction de conditions de revenus et du nombre d'heures travaillées,
- bénéficiaires du RSA socle, à titre exceptionnel et dérogatoire sur une période de 12 mois, à la seule condition qu'ils aient signé un CER ou un PPAE.

Action : élaboration de la procédure de sanction à soumettre à l'Assemblée Départementale début 2013 et à intégrer dans le guide au 2^{ème} semestre 2013.

3-4 Les statuts particuliers : la nécessité d'un règlement technique départemental

Ce guide à l'usage des professionnels sera l'occasion pour le Conseil Général de définir sa politique au regard de la situation individuelle des usagers, comme le prévoit la loi. L'élaboration de cette partie du guide sera faite en concertation étroite avec les services de la CAF, de la MSA et du service juridique du Conseil Général.

Elle traitera :

- de la situation des usagers dans le cadre d'une séparation, d'une vie maritale, d'une collocation ou d'une communauté de ressources, d'organisations communautaires, ou du statut des étrangers,
- du maintien dans le dispositif des usagers en tant qu'étudiants, travailleurs indépendants, saisonniers, volontaires, ou intermittents,
- d'autres thématiques tels que la retraite, les libéralités, etc.

Ce guide devra pouvoir être actualisé régulièrement en fonction de l'évolution de la législation et de l'adaptation de notre département à ces nouvelles réglementations. Il semble important d'apporter ces éléments à la connaissance des professionnels afin d'améliorer la prise en charge et l'accompagnement des usagers.

Action : définir une politique départementale au regard de chaque type de situations

3-5 Les contentieux, les fraudes et les voies de recours

Une politique nationale de lutte contre la fraude

Dans son rapport « l'envers de la fraude sociale » paru le 8 novembre 2012, l'Observatoire des non recours aux droits et services (ODEORE) fait le constat que la fraude aux prestations sociales est bien inférieure aux allocations non demandées. Il estime les fraudes aux prestations sociales (RSA, Aide à l'Acquisition d'une Complémentaire Santé, Allocation Personnalisée d'Autonomie, prestations familiales et de logement) à 4 milliards d'euros au regard des 5,3 milliards d'euros de dépenses non produites du fait du non recours au RSA (socle et activité).

Toutefois la lutte contre la fraude reste une priorité des pouvoirs publics, reprise dans la convention d'objectifs et de gestion 2009-2012 conclue entre l'Etat et la CNAF. Une circulaire interministérielle en date du 23 janvier 2012 expose les modalités de généralisation du plan de coopération renforcée de lutte contre les fraudes aux prestations versées par les CAF. Depuis, les CAF utilisent de nombreux outils leur permettant de mieux détecter les fraudes, comme par exemple le Répertoire National des Bénéficiaires (RNB), la récupération directe et automatisée des données fiscales auprès de la DGFIP (Direction Générale des Finances Publiques), l'exercice du droit de communication auprès des organismes bancaires ou la consultation du fichier des Déclarations Préalables à l'Embauche (DPAE) alimenté par les URSSAF.

La nécessité d'un cadre juridique pour le département

En cas de fraude, le Président du Conseil Général a la possibilité de porter plainte contre l'allocataire ou de prononcer des sanctions administratives (section 6 du Code de l'Action Sociale et des Familles - CASF).

Une réflexion sera menée avec le service juridique du Conseil Général sur cette thématique. Toute décision prise par le Conseil Général au regard du droit RSA de l'utilisateur devra toutefois reposer sur des faits et des actes permettant une argumentation fondée et non contestable sur le plan juridique.

Une redéfinition du précontentieux et du contentieux

L'article L 262-47 du CASF prévoit un mécanisme de Recours Administratif Préalable Obligatoire (RAPO) devant le Président du Conseil Général avant toute possibilité de recours contentieux. En matière de remise de dette, l'article L 262-46 précise que la décision sur une demande de remise de dette appartient au Président du Conseil Général pour le RSA socle et aux caisses (CAF et MSA) pour le RSA activité.

Depuis le RSA, les recours contentieux sont exercés devant le Tribunal Administratif.

Une circulaire en date du 6 février 2012 vient préciser les voies de recours ouvertes contre les décisions prises sur les demandes de remise de dettes de RSA. Ces procédures de recours et de remises de dettes ont fait l'objet des conventions de gestion triennale CAF et MSA signées en juin 2012. Elles seront portées à la connaissance des professionnels à travers le guide du RSA.

Action : thématique à développer dans le guide au 2^{ème} semestre 2013 en concertation avec le service juridique et les organismes gestionnaires (CAF et MSA).

Ce guide à usage des professionnels sera diffusé par informatique aux différents professionnels. L'objectif est d'en faire un document pratique, pouvant être mis à jour régulièrement et rapidement, afin de permettre aux agents de pouvoir toujours disposer de la même documentation et information au même moment. L'idéal serait la consultation de ce document unique via un site extranet.

Etape 1 : L'accès aux droits RSA

Perspectives de mise en œuvre

Actions	Partenaires	2013		2014		2015	
		1 ^{er} sem	2 ^{ème} sem	1 ^{er} sem	2 ^{ème} sem	1 ^{er} sem	2 ^{ème} sem
1- Information et communication							
1-1 Edition et diffusion du guide de l'insertion à destination des usagers (conception réalisée)	Conseil Général						
1-2 Conception de la plaquette des travailleurs indépendants, puis édition et diffusion	Conseil Général						
1-3 Poursuivre le travail de refonte des courriers et notifications du RSA avec les bénéficiaires	Conseil Général CAF ,MSA						
1-4 Agir sur le non recours au RSA, notamment à travers un petit document d'appel type « flyer »	Etat, CAF Pôle Emploi Conseil Général						
2- Travailleurs indépendants et auto entrepreneurs							
2-1 Ouverture des droits et évaluation des ressources : réunions trimestrielles et semestrielles pour ajuster les procédures	Conseil Général CAF MSA						
2-2 Harmonisation des pratiques TI agricoles et non agricoles	Conseil Général CDDE Chambre d'Agriculture						
2-3 Adaptation de la réglementation sur les auto-entrepreneurs en fonction des évolutions législatives.	Conseil Général CDDE						
3- Respect de la législation à travers un guide à l'usage des professionnels							
3-1 Cadre général pour l'ouverture des droits à diffuser à la connaissance des professionnels, réflexion sur les organisations à mettre en œuvre pour respecter les délais pour l'entretien d'orientation et le Contrat d'Engagement Réciproque.	Conseil Général CAF MSA						
3-2 Redéfinir une nouvelle convention d'orientation et d'accompagnement pour la période 2013-2015 et mener une réflexion sur les instances locales (Commission de parcours d'insertion, Equipes pluridisciplinaires et Commissions Locales d'Insertion)	Etat CAF MSA Conseil Général Pôle Emploi Mission Locale CCAS Tarbes CCAS Lourdes APPUIE						
3-3 Redéfinir une procédure de sanctions suite au décret du 1 ^{er} mars 2012	Conseil Général						
3-4 Définir une politique départementale au regard des statuts particuliers de l'utilisateur	Conseil Général CAF MSA						
3-5 Affiner la politique départementale dans le cadre des contentieux, fraudes et voies de recours	Conseil Général CAF MSA						

Période correspondant à la mise en œuvre de l'action

Maintien de l'action

Etape 2 :

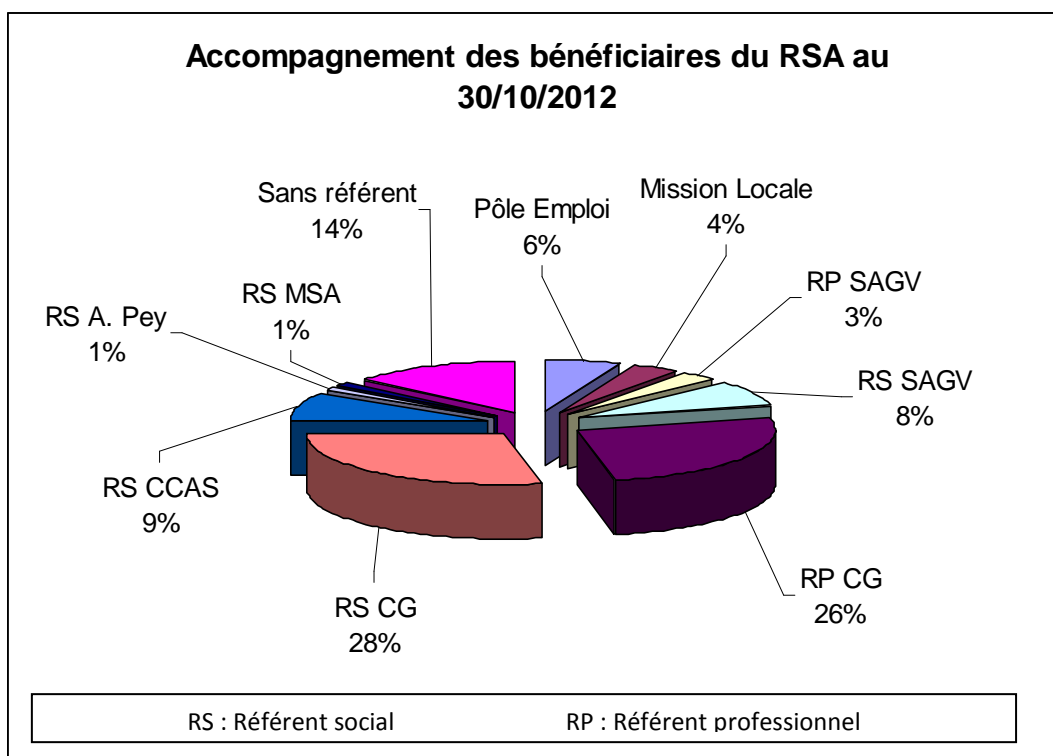
L'orientation des bénéficiaires du RSA

Etape 2 : L'orientation des bénéficiaires du RSA Fiche diagnostic

Photographie des accompagnements fin octobre 2012

Selon les sources Implicit au 30/10/12, 47% des bénéficiaires du RSA sont accompagnés dans le cadre d'un parcours social, 33% dans le cadre d'un parcours socio-professionnel et 6 % dans un parcours professionnel.

Le Conseil Général suit 54% de ces usagers, la SAGV (Association de Solidarité avec les gens du voyage) 11% et les CCAS de Tarbes, Lourdes et Vic, 9%.

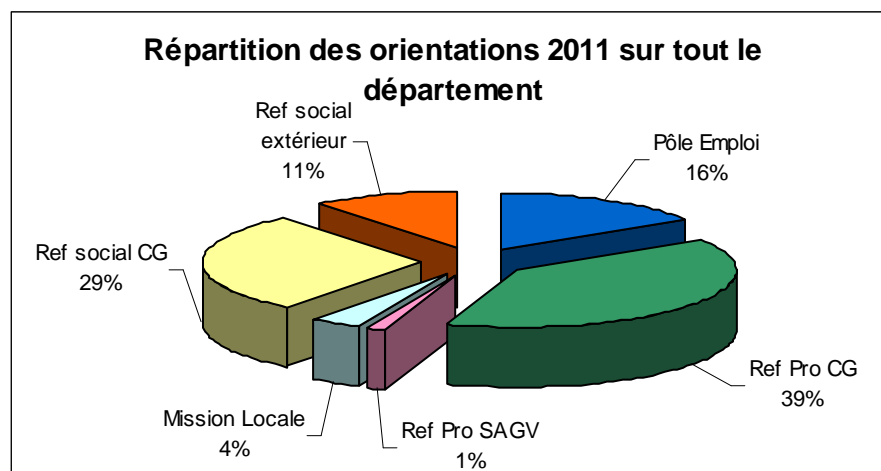


Source : données Implicit fin octobre 2012

Types d'orientation en 2011

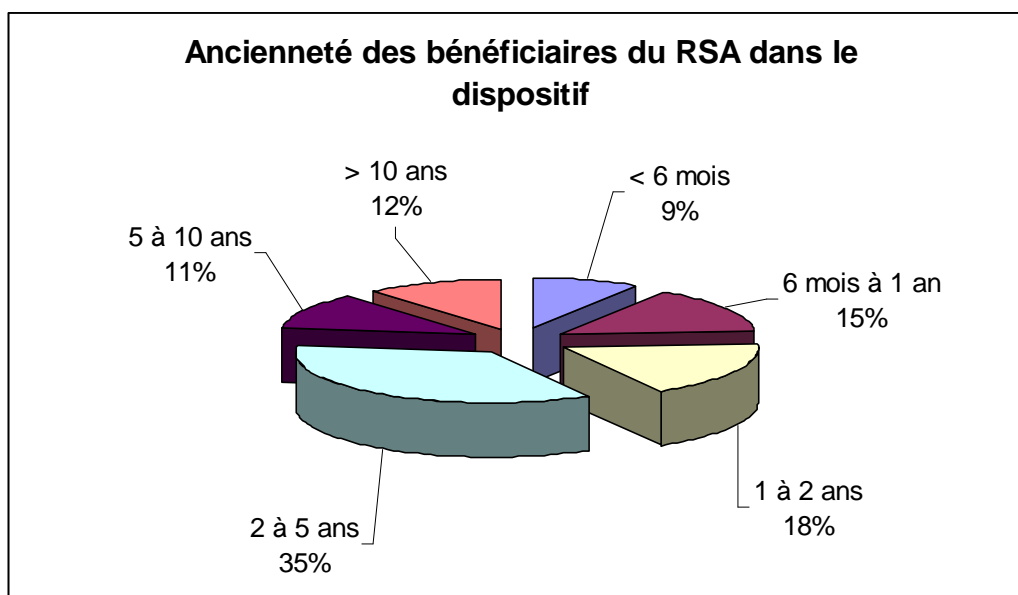
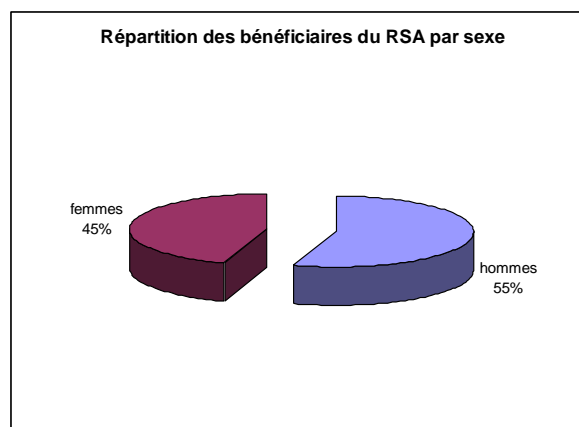
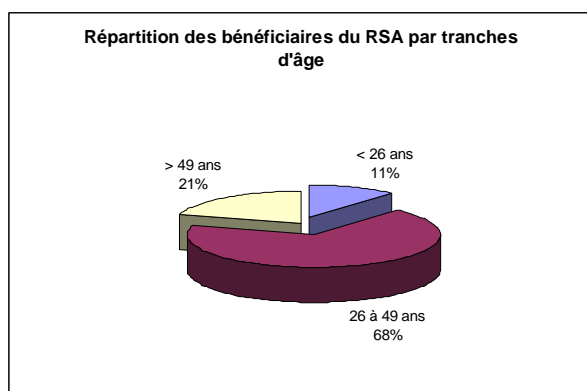
Nombre d'orientations par an sur les trois dernières années : 1 769 en 2010, 1 520 en 2011 et 1 204 en 2012 (au 15/11/12)

Sur les 1 520 entretiens d'orientation effectués en 2011, 40% des bénéficiaires du RSA ont été orientés vers un parcours social et 60% vers un parcours professionnel ou socio-professionnel. Parmi eux 88% étaient des nouveaux entrants dans le dispositif.



Source : données Implicit fin décembre 2011

Typologie des bénéficiaires du RSA



Source : données Implicit fin septembre 2012

Etape 2 : L'orientation des bénéficiaires du RSA

Pistes d'actions

Objectifs communs aux partenaires

- Assurer une meilleure orientation du bénéficiaire du RSA et favoriser les réorientations dans un souci de cohérence de parcours de l'utilisateur,
- Reformaliser certains circuits (gens du voyage, personnes handicapées...)

1- L'entretien d'orientation : un passage incontournable

1-1 Une convention relative à l'orientation et au droit à l'accompagnement à renouveler

Calendrier : 1^{er} semestre 2013

Un cadre défini par la loi

Conformément à la loi, lorsque le bénéficiaire du RSA est soumis aux droits et aux devoirs, « il a droit à un accompagnement social et professionnel adapté à ses besoins et organisé par un référent unique ». Les droits et devoirs s'appliquent au bénéficiaire mais aussi à son conjoint, concubin ou partenaire lié par un Pacte Civil de Solidarité (PACS). Tous deux sont accompagnés dans le dispositif du RSA et doivent signer un CER ou un PPAE.

L'orientation et l'accompagnement des bénéficiaires du RSA sont définis dans « une convention de mise en œuvre du dispositif d'orientation et du droit à l'accompagnement des bénéficiaires du RSA ». Une première convention a été engagée entre l'Etat, le Conseil Général, la CAF, la MSA, Pôle Emploi, les CCAS de Tarbes et de Lourdes, APPUIE pour une période de trois ans allant du 1^{er} juin 2009 au 31 mai 2012. Suite au décret du 25 août 2010 relatif à l'extension du RSA aux jeunes de moins de 25 ans, cette convention a été élargie à la Mission Locale. Il convient aujourd'hui de renouveler ce partenariat pour une période de trois ans en intégrant l'évolution des pratiques des professionnels et l'évolution du public, dans un contexte social où la précarité est de plus en plus prégnante.

Selon cette convention initiale, deux types de parcours s'offraient au bénéficiaire du RSA soumis aux droits et devoirs

Dès l'ouverture de ses droits par la CAF ou la MSA, le bénéficiaire du RSA est dirigé vers le Conseil Général. Au cours d'un « entretien d'orientation », le coordinateur d'insertion va décider avec lui de l'orienter vers un parcours social ou vers un parcours professionnel et lui désigner un « référent unique », chargé de son accompagnement.

Dans le cadre de **son parcours social**, le bénéficiaire du RSA se verra désigner un référent unique parmi les travailleurs sociaux :

- des CCAS de Tarbes (3 ETP), Lourdes (1 ETP) et Vic en Bigorre (0,3 ETP) pour les personnes seules ou en couple sans enfant, domiciliées sur leur secteur géographique,
- de l'Association de Solidarité Avec les Gens du Voyage (SAGV) pour ce type de public (hors travailleur indépendant) (4,3 ETP),
- du Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS) Albert Peyriguère pour les personnes en errance (1,5 ETP),
- de la MSA pour les allocataires du RSA très sociaux relevant du régime agricole (1 ETP),
- du Conseil Général pour toutes les autres situations (19,3 ETP),

Ce parcours social s'adresse aux personnes qui n'ont pas la capacité de reprendre immédiatement un emploi en raison de difficultés sociales prédominantes. Selon la loi, ce parcours devrait être temporaire (6 à 12 mois selon la situation du bénéficiaire du RSA) et a vocation à déboucher sur un parcours professionnel. Dans la pratique et la réalité de terrain, ces parcours sont bien plus longs (plus de 18 mois en général).

Dans le cadre de **son parcours professionnel** et selon la convention relative à l'orientation et au droit à l'accompagnement signée en 2009, le bénéficiaire du RSA se voyait désigner un accompagnement parmi les structures ou dispositifs suivants :

- Pôle Emploi lorsque le bénéficiaire du RSA est en capacité de reprendre immédiatement un emploi ou de s'engager dans une formation,
- Les deux plates-formes (secteur agricole ADASEA/Chambre d'Agriculture et secteur non agricole CDDE) lorsqu'il est travailleur indépendant,
- Le Conseil Général et l'offre dédiée de Pôle Emploi (Référénts professionnels) lorsqu'il convient de l'aider à mieux définir son projet d'insertion professionnelle et de l'accompagner dans sa recherche d'emploi.

L'Association Pour le Plan Urbain pour l'Insertion et l'Emploi (APPUIE) se voit confier des personnes du secteur de Tarbes et de Lourdes dans le cadre du PLIE (Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi). Proches de l'emploi, ces bénéficiaires leur sont adressés par un référent professionnel. Une orientation directe vers le PLIE sera étudiée lors de la prochaine convention relative à l'orientation et au droit à l'accompagnement.

De même, dans le cadre de la prochaine convention relative à l'orientation et au droit à l'accompagnement, il conviendra de redéfinir les orientations dans le cadre d'un parcours professionnel. Pôle Emploi s'inscrit véritablement dans ce type de parcours. Les référents professionnels du Conseil Général sont aujourd'hui plutôt dans un accompagnement dit « socioprofessionnel ». Et, dans la pratique de terrain, les plates formes des travailleurs indépendants du secteur agricole ou non agricole sont des outils à disposition des référents uniques et ne se substituent pas à eux.

Apparition d'un nouvel accompagnement avec la Mission Locale

Suite au décret du 25 août 2010 relatif au « RSA jeune », le Conseil Général a décidé de confier l'accompagnement des jeunes de 16 à 25 ans (« RSA jeunes » et jeunes allocataires du RSA ayant à charge un ou plusieurs enfants nés ou à naître) à la Mission Locale.

Ce type d'accompagnement se situe à la charnière du parcours social et du parcours professionnel puisqu'il traite aussi bien des difficultés sociales (santé, logement, mobilité...) que des problématiques d'insertion professionnelle (formation, recherche d'un emploi, etc..). Seules les problématiques éducatives et de protection de l'enfance ne sont pas traitées par les référents de la Mission Locale.

Une orientation sociale par défaut

Le décret du 1^{er} mars 2012 relatif aux procédures d'orientation, de suspension et de radiation vient de désigner le Conseil Général comme « organisme social » par défaut chargé de l'accompagnement du bénéficiaire du RSA, si celui-ci ne se présente pas à l'entretien d'orientation. L'article R262-65-3 du Code de l'Action Sociale et des Familles précise que lorsque, du fait du bénéficiaire et sans motif légitime de sa part, la décision d'orientation n'a pas pu intervenir dans le délai de deux mois, le Président du Conseil Général doit procéder à une orientation sociale par défaut.

Ces nouvelles dispositions alourdissent considérablement les organisations de la CAF, de la MSA et du Conseil Général pour trois raisons essentielles :

- Le Conseil Général n'est pas en mesure de tenir le délai des 2 mois pour l'orientation du bénéficiaire du RSA (cf. Etape 1 – paragraphe 3-1-2 page 29).
- Un usager sur deux ne se présente pas à l'entretien d'orientation. L'orientation vers un parcours social alourdit de fait les files actives des agents en charge de l'accompagnement social (Conseil Général, CCAS, SAGV, Albert Peyriguère...), alors qu'à l'origine la loi sur le RSA privilégiait le parcours professionnel.
- La CAF et la MSA se retrouvent dans l'obligation de notifier au bénéficiaire du RSA qu'il entre dans le champ des droits et des devoirs et qu'il doit être orienté vers un référent dans un délai de 2 mois. Elles doivent également en informer le Conseil Général. Ces dispositions alourdissent les tâches administratives des caisses sans apporter plus de cohérence au dispositif RSA local.

Ces nouvelles organisations devront être reprises dans la convention relative à l'orientation et au droit à l'accompagnement pour la période 2013-2015 en intégrant les nouvelles dispositions du décret et les trois types de parcours qui se pratiquent aujourd'hui : professionnel, socioprofessionnel et social.

Action : convention relative à l'orientation et au droit à l'accompagnement à renouveler au cours du 1^{er} semestre 2013
--

1-2 L'Entretien d'Orientation : un diagnostic partagé

1-2-1 Son déroulement

L'entretien d'orientation se tient sur des temps de permanence organisés dans les Maisons Départementales de Solidarité (MDS) ou à l'Unité Territoriale d'Insertion (UTI), en fonction du lieu de résidence du bénéficiaire du RSA.

Cet entretien est mené par les coordinateurs d'insertion, qui sont de formations professionnelles différentes : travailleurs sociaux ou professionnels de l'insertion. Ce nouveau métier a été mis en place au moment de la réorganisation du dispositif du RMI (Revenu Minimum d'Insertion) en 2007.

Aujourd'hui, ces coordinateurs d'insertion sont au nombre de 10,6 ETP :

- 5,6 ETP sur l'UTI (dont 2 par Pôle),
- 1,3 ETP sur la MDS des Coteaux Lannemezan Nestes Barousse,
- 0,7 ETP sur la MDS du Haut Adour,
- 2 ETP sur la MDS du Pays des Gaves,
- 1 ETP sur la MDS du Val d'Adour.

Un contenu bien cadré

L'entretien d'orientation, dont la durée peut varier de 1 h à 1 h 30, consiste à partager avec le bénéficiaire du RSA un diagnostic de distance à l'emploi et un état de sa situation actuelle. Sont abordés avec lui, son projet, ses difficultés, ses freins personnels, ses acquis et les potentialités qu'il pourrait développer. Sans être une évaluation sociale, puisque les professionnels n'ont pas tous la capacité et la compétence pour le faire, ce diagnostic est en quelque sorte une photographie à un « instant T ».

Toutefois, le coordinateur d'insertion s'attachera, autant qu'il le pourra, à recueillir un maximum d'informations, y compris dans son environnement professionnel (informations communiquées par le Pôle Accueil Diagnostic ou par les structures avec lesquelles il travaille, telles que la Mission Locale, la SAGV ou le CHRS Albert Peyriguère) afin de faire la meilleure orientation possible avec et pour cet usager. A l'issue de l'entretien d'orientation, le bénéficiaire et le coordinateur d'insertion s'accordent sur l'accompagnement le plus adapté, vers une insertion sociale ou professionnelle.

Une grille d'entretien, établie en 2007, permet aux coordinateurs de déterminer l'orientation la plus pertinente à partir d'items à renseigner tels que le niveau de formation, le parcours professionnel, les compétences et savoirs faire, la santé, le logement, etc.... En filigrane, un des objectifs de cette grille d'entretien consiste également à repérer le « non exprimé », à travers le savoir être, la confiance en soi, l'autonomie et la motivation.

A l'issue de cette rencontre, le coordinateur d'insertion définira une orientation pour l'usager, posera le cadre d'intervention du référent unique, communiquera son nom, la date et l'heure du prochain rendez-vous. Cet entretien fait l'objet d'une synthèse remise en main propre au bénéficiaire du RSA et transmise au référent unique.

Le coordinateur d'insertion est positionné par le Conseil Général comme « garant » du parcours du bénéficiaire du RSA. Il est important qu'il puisse expliquer à l'allocataire que son accompagnement n'est pas figé dans le temps et qu'il peut évoluer au regard de la progression du parcours. Des échanges réguliers se feront entre le coordinateur d'insertion et le référent unique en charge de l'accompagnement sur le choix de l'orientation et les priorités à mettre en œuvre.

Un diagnostic partagé, souple et adaptable...

A partir des éléments partagés entre le bénéficiaire et le coordinateur d'insertion, parfois l'orientation s'impose comme une évidence, auquel cas il s'agira d'un parcours social ou d'un parcours professionnel.

D'autres fois, la situation est moins tranchée : le bénéficiaire rencontre des difficultés sociales sans pour autant présenter de freins vers une insertion professionnelle. La personne peut exprimer une forte motivation à travailler et pour autant sa situation sociale peut être très complexe et problématique. Dans ce cas, il peut être envisagé, avec elle, un premier temps d'accompagnement social, suivi d'une réorientation vers un accompagnement professionnel. D'autres fois et malgré cette situation sociale difficile, le bénéficiaire du RSA ne souhaite pas être accompagné dans le cadre d'un parcours dit « social » et demande à être suivi par un référent professionnel.

Ainsi, face à l'évolution du public et à une précarité sans cesse plus forte, le référent professionnel du Conseil Général est amené à accompagner des personnes présentant malgré tout de fortes problématiques sociales. De plus en plus, ces accompagnements dits « professionnels » deviennent des accompagnements « socioprofessionnels ». Ces changements induisent que ces agents se forment sur les problématiques sociales, telle que la prise en compte des addictions, de la fragilité psychique, etc.... Dans tous les cas, qu'ils trouvent un relais, en termes de compétences, auprès de leurs collègues travailleurs sociaux, du médecin de la mission insertion, auprès d'organismes médico-sociaux ou de structures mandatées par le Conseil Général pour l'accompagnement des bénéficiaires du RSA sur des thématiques spécifiques au social. Ces « changements de société » nécessitent que le Conseil Général repense l'entretien d'orientation et les éléments qui déterminent si le parcours doit être plutôt social ou professionnel.

L'entretien d'orientation étant basé sur le déclaratif du bénéficiaire, l'autonomie, exprimée comme étant effective, nécessite d'évaluer que les freins sociaux personnels soient bien levés. Même si parfois le coordinateur peut douter de l'autonomie réelle du bénéficiaire, il peut l'orienter par défaut et prévenir le référent unique qui sera attentif aux évolutions de parcours.

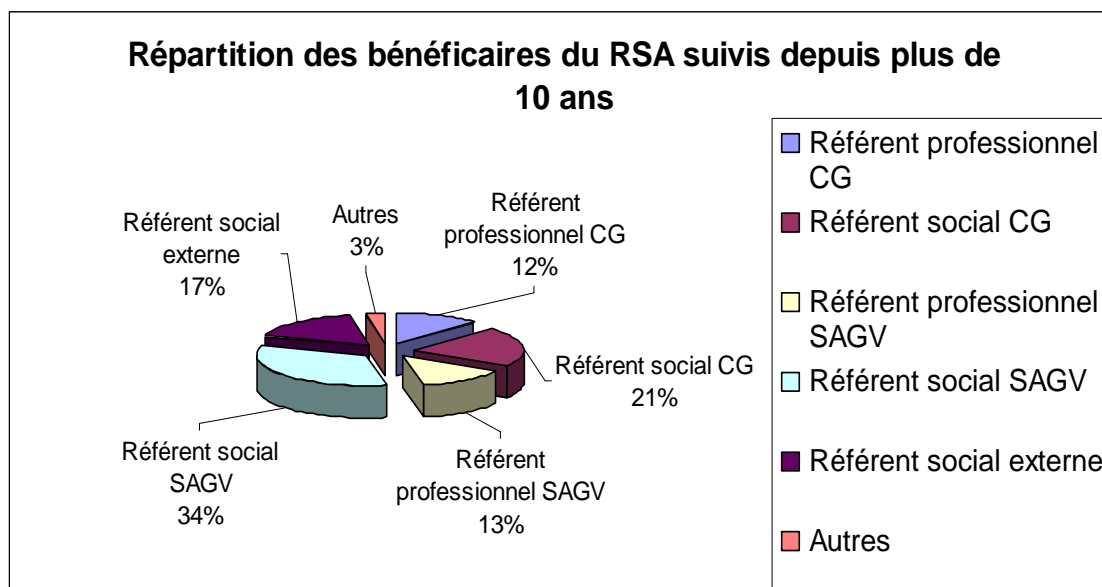
1-2-2 La possibilité des réorientations

Le parcours d'insertion d'un bénéficiaire du RSA est peu souvent linéaire, il est rythmé d'interruptions, de retours en arrière, de détours, de rebondissements, de changements, positifs ou pas. Pour cette raison, l'orientation envisagée peut évoluer au fil du temps et doit pouvoir être reconsidérée, si nécessaire, dans le cadre d'une réorientation.

L'objectif du référent unique doit être de faire évoluer ce parcours d'insertion dans une logique graduée, tout en tenant compte des difficultés de l'usager, de ses capacités et de son potentiel. Chacun progresse à sa façon et à son rythme en fonction des événements de la vie. Parfois ce sont des opportunités d'insertion, tels qu'une formation, un contrat aidé ... et d'autres fois ce sont des accidents de vie : un problème de santé, une séparation, un refus de formation, des démarches non abouties, des perspectives qui n'arrivent pas, etc....

L'objectif du référent est également de développer l'autonomie du bénéficiaire du RSA, en développant sa connaissance des institutions, des structures et organismes qui pourront l'aider, en lui permettant de développer des capacités, des réflexes, en le sensibilisant aux démarches à effectuer, etc.... En effet, très vite, l'allocataire peut sortir du dispositif du RSA, ne plus bénéficier de l'accompagnement d'un professionnel. Très souvent, il peut se retrouver seul dans ses démarches et démuné dans sa poursuite d'emploi. C'est souvent le cas des bénéficiaires qui terminent un contrat aidé.

Rappelons également les critères de la loi qui positionnent le parcours social sur une période de 6 à 12 mois avec une perspective de réorientation vers un parcours professionnel. La réalité est toute autre. Une étude des réorientations menée par la MDS du Val d'Adour sur 2 ans a permis de mettre en évidence que pour plus de 75 % des situations, 12 mois au moins ont été nécessaires (quasi la moitié des réorientations se sont effectuées après plus de 24 mois). Certains bénéficiaires restent dans le dispositif du RMI/RSA pendant plus de 10 ans, soit 11,3 % des allocataires RSA accompagnés aujourd'hui. Cela représente 634 bénéficiaires du RSA dont 74 % sont suivis dans le cadre d'un parcours social et 46 % relèvent de l'accompagnement de la SAGV.



La possibilité des réorientations est un outil qui permet de s'adapter à l'évolution du parcours de l'usager. Elle répond à une certaine logique quand il s'agit de passer d'un référent social à un référent professionnel. Elle peut être perçue différemment et est plus difficile à faire accepter à l'allocataire, quand il s'agit de passer d'un référent professionnel à un référent social. Aussi, pour cette raison, le référent unique peut saisir, ponctuellement, une « personne ressource » dans le domaine du social ou du professionnel en fonction du besoin du bénéficiaire. Il faut, toutefois garder en mémoire, qu'il est difficile pour l'usager de changer de référent et de transiter d'un professionnel à un autre. D'ailleurs pour toutes ces raisons, la loi définit et impose la notion de « référent unique ».

Ces parcours (réorientations) doivent être étudiés en EPD CLI. Ces instances seront l'occasion d'identifier, sur l'ensemble des territoires, la durée des parcours sociaux et professionnels. L'idée serait de pouvoir analyser la qualité de ces parcours en identifiant chacune des actions qui la composent et en vérifiant leur pertinence et efficacité quand elles sont mises bout à bout.

Le nouveau système informatique du Conseil Général, avec IODAS, devrait aider à cette analyse.

Action : réflexion sur le contenu de l'entretien d'orientation, analyser les réorientations et les présenter en EPD CLI, analyser plus globalement la progression des parcours individuels

1-3 La détermination d'un parcours social ou professionnel

Lors de la réorganisation de la Direction de la Solidarité Départementale (DSD) en 2007, autour des questions de l'insertion des personnes bénéficiaires du RMI, les professionnels du Conseil Général avaient réfléchi à l'entretien d'orientation avec le Cabinet d'Etudes MENSIA et à ce qui déterminait qu'un parcours était plutôt social ou professionnel.

Cinq années après, il serait intéressant de confronter ces réflexions aux réalités de terrain, aux évolutions du public et aux évolutions des pratiques des organismes qui oeuvrent à l'insertion sociale et professionnelle au côté du Conseil Général.

Qu'est ce qui définit un parcours social...

Le coordinateur, lors de l'entretien d'orientation, traite les différents items, qui vont lui permettre de définir une orientation vers un parcours social. Il peut s'agir d'une difficulté sociale majeure ou bien d'un ensemble de difficultés sociales qui, mises bout à bout, rendent la situation extrêmement complexe. L'orientation vers un parcours social se fait lorsque les problématiques sociales entravent l'insertion professionnelle dans le cadre d'un diagnostic partagé. Elle s'appuie sur des critères très variables et parfois cumulables, liés à l'autonomie, la mobilité, la santé, le logement, la gestion budgétaire, etc....

Le bénéficiaire du RSA sera alors orienté vers un travailleur social du Conseil Général, des CCAS de Tarbes, Lourdes ou Vic, de la SAGV, du CHRS Albert Peyriguère ou de la MSA.

Par exemple, la MSA propose une offre institutionnelle d'accompagnement social et socio-professionnel, destinée en priorité aux publics agricoles fragiles, éloignés de l'emploi ou en posture de changement. Selon les situations, cette offre peut être élargie à un public non MSA. Il s'agit de démarches structurées, collectives, animées par des professionnels formés :

- « Le parcours confiance » : accompagnement pour mieux comprendre les difficultés rencontrées, reprendre confiance en soi, retrouver l'envie de faire face à la situation,
- « L'avenir en soi » : accompagnement des personnes en situation de changement (contraint ou volontaire: licenciement, reconversion, retraite, maladie, accident, ...). L'objectif est de faire le point sur leurs réussites, compétences et atouts et d'identifier ce qui va leur permettre de faire face à cette période de changement et de la réussir,
- « Le bilan santé précarité » : bilan de santé gratuit proposé aux personnes en précarité,
- « L'atelier nutrition » : modules animés par des diététiciennes dans le cadre d'un partenariat avec les chantiers d'insertion.

***Qu'est ce qui définit un parcours professionnel...:
Pôle Emploi, l'opérateur public désigné par la loi***

L'intervention de Pôle Emploi dans le dispositif du RSA est définie par la loi du 1^{er} décembre 2008 qui généralise le dispositif. Pôle Emploi participe à l'accompagnement des bénéficiaires du RSA que le Conseil Général a orientés vers le parcours professionnel et assure, à ce titre, la fonction de référent unique. Ces accompagnements représentaient 16 % des orientations en 2011 et 11,2 % des orientations réalisées au 15 novembre 2012.

Lors de l'entretien d'orientation, le coordinateur d'insertion va chercher à savoir si la personne est proche de l'emploi, inscrite et suivie par Pôle Emploi, qu'elle témoigne d'un certain niveau d'autonomie, d'une dynamique de projet et d'une mobilité géographique. Elle ne doit pas présenter de difficultés sociales ou de santé. Pour ces personnes, l'orientation est réalisée auprès des services de Pôle Emploi ou d'un organisme ayant délégation de Pôle Emploi, tel que Cap Emploi. Au moment de l'entretien d'orientation, le bénéficiaire peut déjà être accompagné dans le cadre d'une prestation de Pôle Emploi, alors, le coordinateur pourra décider ou non de le maintenir sur cette « mesure » de droit commun.

Le coordinateur assure ensuite une fonction de veille active sur ces publics et s'assure de leur suivi par Pôle Emploi. Il reste le garant du parcours de l'allocataire du RSA.

Dès lors qu'un bénéficiaire du RSA, orienté vers Pôle Emploi, se trouve confronté à des difficultés sociales, il pourra toujours saisir le coordinateur d'insertion et se voir désigner une « personne ressource » parmi les travailleurs sociaux de l'insertion.

Le conseiller de Pôle Emploi, en tant que « référent unique » de l'allocataire va définir et actualiser régulièrement avec lui un Projet Personnalisé d'Accompagnement à l'Emploi (PPAE).

Le suivi par Pôle Emploi exige de la part de l'allocataire du RSA, une certaine autonomie, rigueur et méthode. Son conseiller ne peut être joint que par le biais d'un rendez vous ou par internet. Si le bénéficiaire ne procède pas à son « actualisation » tous les mois, il peut être en cessation d'inscription. S'il ne se rend pas au rendez vous fixé par son Conseiller et qu'il ne justifie pas cette absence au cours des 15 jours suivants, il peut être radié des demandeurs d'emploi. Le coordinateur d'insertion, en tant que garant du parcours de cet allocataire, doit donc régulièrement vérifier que l'accompagnement de Pôle Emploi est effectif. Le cas échéant, il doit le convoquer pour lui rappeler ses obligations dans le cadre du dispositif du RSA et les risque de sanctions qu'il encourt.

Dans un contexte économique dans lequel le chômage et le nombre de demandeurs d'emploi ne cessent d'augmenter, Pôle Emploi se restructure régulièrement selon des directives nationales. Un nouveau programme « Pôle Emploi 2015 » est en cours d'élaboration, il devrait être mis en œuvre sur notre département dès 2013 et risque de modifier les pratiques de l'accompagnement des bénéficiaires du RSA.

Ces restructurations et l'adaptation à ces nouveaux programmes obligent nos deux structures à s'adapter sans cesse aux évolutions administratives avec le souci de la meilleure prise en charge possible de l'allocataire du RSA.

Les référents professionnels du Conseil Général : un intermédiaire entre les travailleurs sociaux et les Conseillers de Pôle Emploi

Pour les personnes engagées vers une insertion professionnelle, mais présentant également des freins sociaux et économiques, l'orientation se fait vers un accompagnement socioprofessionnel assuré par les référents professionnels du Conseil Général. La connaissance du public des bénéficiaires du RSA et de leurs difficultés permet aux référents de les aborder une à une et de lever ces freins pour que le bénéficiaire puisse mener à bien son projet d'insertion professionnelle. Ce parcours s'adresse aux personnes qui s'inscrivent dans une démarche de retour à l'emploi non entravée par les problématiques sociales. Bien souvent, il s'agit d'une réadaptation au marché du travail et de la définition d'un projet d'insertion professionnelle dans le cadre d'un diagnostic partagé.

Plusieurs outils ou relais sont à disposition des référents professionnels, notamment :

- le PLIE (Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi),
- l'offre dédiée de Pôle Emploi.

Le **PLIE** assure l'accompagnement de 208 bénéficiaires du RSA de l'agglomération tarbaise (objectif 128) et de 24 sur Lourdes (objectif 20), en leur permettant ainsi d'accéder à d'autres mesures et outils que le PDI (Programme Départemental d'Insertion). Les bénéficiaires de l'agglomération de Tarbes sont accompagnés par 1,7 ETP mandatés par APPUIE (2 Conseillers de Pôle Emploi). Ceux de Lourdes sont accompagnés par un référent professionnel de la MDS du Pays des Gaves, mais ont accès à toutes les mesures, actions et prestations du PLIE de Lourdes.

Aujourd'hui, même si la personne est suivie par le PLIE, le référent unique reste un référent professionnel du Conseil Général, qui a en charge la mise en œuvre du CER. Par le biais de la nouvelle convention relative à l'orientation et au droit à l'accompagnement 2013-2015, le bénéficiaire du RSA sera suivi directement par un agent du PLIE qui aura en charge l'élaboration du CER et son suivi.

L'offre dédiée est une action proposée par le Conseil Général dans le cadre du PDI. Elle vise à mettre à la disposition des bénéficiaires du RSA suivis par un référent du Conseil Général, trois conseillers de Pôle Emploi. Ces agents sont intégrés aux équipes de l'UTI ou des MDS (Pays des Gaves et Val d'Adour uniquement) et disposent de bureaux dans ces locaux.

Chaque conseiller a une file active de 75 bénéficiaires du RSA et leur mission consiste à les aider à parvenir à un retour plus rapide et plus durable en emploi grâce à leur expertise. Cet accompagnement, d'une durée de 6 mois renouvelable, est résolument tourné vers l'entreprise : contact hebdomadaire, outils de recherche d'emploi, prospection ciblée auprès des entreprises, mobilisation des aides, mesures et prestations de Pôle Emploi et du Conseil Général, suivi dans l'emploi....

Actions : réflexion à poursuivre avec les coordinateurs d'insertion sur les critères qui définissent un parcours social ou un parcours professionnel et à élargir aux référents sociaux et professionnels

2- Les spécificités de certains publics à prendre en compte

Lors des réunions du groupe de travail sur le PTI, la présentation des modes d'accompagnement des bénéficiaires du RSA par chacun de nos partenaires a permis d'étudier le changement des pratiques lié aux évolutions réglementaires (Pôle Emploi, Mission Locale) ou aux spécificités du public (gens du voyage, personnes en errance).

Ces évolutions donnent lieu progressivement à la rédaction d'un descriptif de l'accompagnement et à des adaptations de nos procédures en fonction des contraintes du partenaire ou de son public. Ces procédures sont en général reprises dans le cadre des conventions annuelles passées au titre du Programme Départemental d'Insertion (PDI) et sont présentées aux équipes en charge de l'insertion.

Bien connaître ces différents accompagnements permet d'assurer une meilleure orientation du bénéficiaire du RSA par le coordinateur d'insertion, avec en filigrane le souhait d'équilibrer les files actives des professionnels pour une meilleure prise en charge de l'usager.

2-1 Les jeunes : un nouvel accompagnement

(628 bénéficiaires du RSA accompagnés)

[Calendrier : 1^{er} semestre 2013](#)

Suite au décret du 25 août 2010 relatif au RSA jeune, la Mission Locale s'est rattachée à la convention relative à l'orientation et au droit à l'accompagnement des bénéficiaires du RSA pour l'ensemble des jeunes allocataires du RSA de 18 à 25 ans :

- assumant seul la charge d'un ou plusieurs enfant(s) né(s) ou à naître,
- ayant travaillé au moins deux ans à temps plein (soit 3 214 heures) dans les 3 dernières années précédant la demande.

Une convention annuelle définissant le type d'accompagnement des jeunes bénéficiaires du RSA a également été établie dès 2011. Elle prévoit une prise en charge globale des jeunes de moins de 26 ans bénéficiaires du RSA, traitant ainsi des problématiques sociales ou professionnelles. Lorsque le jeune, en tant que parent, connaît de lourdes difficultés éducatives par rapport à son (ou ses) enfant(s), l'accompagnement à l'insertion sociale et professionnelle est conservé par un travailleur social du Conseil Général.

L'accompagnement des jeunes bénéficiaires du RSA par les agents de la Mission Locale a été effectif au 1^{er} juin 2011. Il était prévu une montée en charge progressive de l'activité de cette équipe au fil des mois. Les agents s'approprient petit à petit les outils du PDI et les leviers financiers. Ils font appel au CLLAJ (Comité Local pour le Logement Autonome des Jeunes) pour les problématiques liées au logement. Ils se tournent vers les personnes ressources du Conseil Général pour pallier les difficultés sociales plus lourdes. Dans certains cas, cela peut entraîner des réorientations vers un accompagnement social.

La Mission Locale s'adapte aux nouvelles pratiques liées à la contractualisation (CER) et aux exigences du dispositif. Un travail de pédagogie doit être mené auprès de ces jeunes, pour qui la reprise d'un emploi n'est plus fondée sur du simple volontariat comme c'était le cas auparavant, lorsqu'ils n'étaient pas allocataires du RSA.

Un point a été établi le 8 octobre 2012 avec l'ensemble des équipes, cadres et agents en charge de l'accompagnement de la Mission Locale et du Conseil Général. Un peu moins d'un tiers des jeunes allocataires du RSA (29 %) sont aujourd'hui accompagnés par la Mission Locale. Une légère augmentation de leur file active est prévue dans les mois à venir.

Un bilan en présence des agents, sera réalisé chaque année afin de faire un point sur ces accompagnements, les difficultés rencontrées et les adaptations à mettre en œuvre pour les contourner.

Actions : bilan annuel avec l'ensemble des équipes (coordinateurs d'insertion et agents de la Mission Locale) pour ajuster les accompagnements, faire un point sur les difficultés rencontrées et assurer une montée en charge de l'activité de la Mission Locale.

2-2 Les seniors : un public croissant et préoccupant

(1 135 bénéficiaires du RSA accompagnés)

Calendrier : 1^{er} semestre 2013

Les personnes de 50 ans et plus représentent 20,6 % des allocataires soumis aux droits et aux devoirs. Plus de 56 % de ces personnes sont concentrées sur le territoire de l'UTI et 67 % sont suivies dans le cadre d'un parcours social.

Leur situation n'est pas toujours simple à accompagner.

L'allocation du RSA est souvent considérée comme un minimum social permettant d'atteindre l'âge de la retraite. Or, ces personnes, comme les autres, sont soumises à l'obligation d'insertion sociale et professionnelle. Elles doivent pouvoir bénéficier, au même titre que les autres, des prestations du PDI et des aides financières, tels que l'APRE (Aide Personnalisée de Retour à l'Emploi) et les aides CLI (Commission Locale d'Insertion). Pour certains de ces allocataires, l'emploi reste un enjeu majeur permettant d'atteindre le nombre de trimestres nécessaires à l'ouverture des droits à la retraite.

Ces bénéficiaires du RSA doivent donc pouvoir accéder, notamment, à un Contrat Unique d'Insertion (CUI). La réglementation nationale et les arrêtés du Préfet de Région ciblent d'ailleurs ce type de population dans le cadre des contrats aidés et ouvrent la possibilité d'une prolongation jusqu'à 5 ans, si le salarié a 50 ans ou plus à la fin du 24^{ème} mois du CUI. La notion de « retraite » est, depuis, considérée comme une sortie positive pour ces publics.

Les référents sociaux et professionnels de la MDS du Val d'Adour se sont penchés sur la question. Ces agents rencontrent des difficultés à travailler l'insertion professionnelle des publics âgés de 57 ans et plus. L'âge, l'inactivité depuis plusieurs années et le manque de qualification sont des freins non négligeables. De surcroît, dans une période de crise, le retour à l'emploi de ce public devient de plus en plus hypothétique. L'accès à un contrat aidé devient également la solution première, recherchée par ces allocataires. Or, la réforme des retraites fait que la majorité d'entre eux ne pourront pas en bénéficier avant 65 voire 67 ans.

Il convient donc de réfléchir globalement, avec l'ensemble des territoires et des partenaires à la problématique des seniors. Quelles « obligations » d'insertion professionnelle peut-on raisonnablement leur demander ? Comment cela peut-il se traduire en termes de contractualisation dans le cadre du suivi des bénéficiaires du RSA ?

La problématique des seniors, au-delà des bénéficiaires du RSA reste une priorité de l'Etat et de Pôle Emploi pour 2013.

Action : réflexion collective et multi partenariale à engager sur les actions à mettre en œuvre pour les seniors

2-3 Les personnes handicapées : un partenariat à développer entre institutions

Calendrier : 1er semestre 2013 et tout au long des trois années du PTI

La MDPH (Maison Départementale des Personnes Handicapées) : la porte d'entrée

Créée en 2007, suite à la loi du 11 février 2005 relative à l'égalité des droits et des chances, à la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, la Maison Départementale des Personnes Handicapées (MDPH) est chargée de l'accueil et de l'accompagnement des personnes handicapées et de leurs proches. Elle fonctionne comme un guichet unique pour toutes les démarches liées aux diverses situations de handicap. La personne handicapée est au cœur de ce dispositif de service public, grâce à une réelle prise en compte de son projet de vie. Une évaluation fine de ses besoins est réalisée par une équipe pluridisciplinaire, afin de reconnaître ses droits à la compensation par la Commission des Droits et de l'Autonomie (CDAPH). La MDPH gère notamment toutes les demandes d'Allocations d'Adultes Handicapés (AAH). Dans un délai qui parfois peut atteindre 5 mois, la personne est reçue par un médecin et un travailleur social chargé d'évaluer l'employabilité. Le médecin établit à cette occasion une fiche d'aptitude générale qui n'est pas communiquée au professionnel, mais remise, à sa demande, à la personne.

Toute demande d'AAH (Allocation aux Adultes Handicapés au sens de la Restriction Substantielle et Durable à l'Accès à l'Emploi) ou d'ORP (Orientation Professionnelle) est étudiée en Comité de Coordination Emploi Formation. Cette commission est composée de professionnels de l'emploi (Pôle Emploi, Cap emploi, Mission Locale, Référent professionnel RSA, Directeur ESAT, CARSAT, un médecin de la MDPH), préparée et animée par le référent professionnel de la MDPH.

Au cours de cette instance chacun vient compléter avec ses éléments l'évaluation, l'objectif étant de s'accorder sur l'orientation et l'accompagnement qui paraissent les plus cohérents. Une proposition est alors faite à la CDAPH qui notifie sa décision à la personne.

Un référent professionnel du Conseil Général et parfois le médecin insertion participant à cette instance peuvent apporter des éléments sur les parcours des bénéficiaires du RSA. C'est ainsi que depuis la mise en place de cette collaboration, des orientations professionnelles vers le dispositif d'insertion sont statuées par la CDAPH. Si l'information échangée reste « informelle », il conviendra de mieux l'organiser en informant notamment de manière plus explicite les personnes et en cadrant l'accès au futur logiciel IODAS.

Depuis le décret du 16 août 2011 relatif à l'attribution de l'AAH aux personnes présentant une restriction substantielle et durable pour l'accès à l'emploi, les MDPH doivent évaluer leur employabilité.

Certains bénéficiaires du RSA ne relèvent pas d'une AAH mais pour autant l'accompagnement de leur parcours dans le cadre du dispositif reste fortement impacté par leurs problématiques de santé.

Malgré tout en 2010, quasi la moitié des bénéficiaires du RSA ayant formulé une demande d'AAH en relevait, avec pour un nombre non négligeable d'entre eux, un taux d'incapacité à 80 %, témoin d'un retentissement important des problématiques de santé sur l'autonomie. Pour ces bénéficiaires du RSA, un handicap psychique seul ou associé est le plus souvent à l'origine de l'attribution de l'AAH.

Les échanges entre agents de la MDPH et du RSA sont essentiels dans la cohérence des parcours et des accompagnements des personnes. Un groupe de professionnels du RSA tente de travailler plus particulièrement sur ces liens, groupe auquel s'est joint le travailleur social de la MDPH chargé de l'évaluation de l'employabilité.

Des temps d'information/formation sont également mis en place entre les agents de la MDPH, ceux du Conseil Général et les partenaires extérieurs afin de mieux appréhender la notion de handicap, la législation et ce qui en découle. Il convient également de réfléchir aux actions à mener pour favoriser l'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires du RSA ayant un statut de travailleur handicapé. Les premières réunions d'information se sont tenues en 2008. Une nouvelle vague d'information s'engage sur ce dernier trimestre 2012.

Cap Emploi : pour l'adaptation des personnes handicapées à l'emploi

Cap Emploi est un cotraitant de Pôle Emploi pour l'accompagnement professionnel des personnes handicapées. D'une façon générale et tout public confondu, avec un effectif de 9 salariés dont 7 conseillers, il assure le reclassement professionnel des personnes dont certaines ont été licenciées pour inaptitude au travail. L'objectif est l'insertion durable via un contrat de plus de 6 mois. Il recherche également des cofinancements pour la remise à l'emploi (formation, adaptation du poste de travail ...) par le biais des Fonds AGEFIPH (Association pour la Gestion des Fonds pour l'Insertion Professionnelle des Handicapés), du FIPHFP (Fonds pour l'Insertion des Personnes Handicapées dans la Fonction Publique) ou du droit commun. Son offre de service s'adresse également aux employeurs privés et publics : sensibilisation à l'emploi des travailleurs handicapés, prospection et négociation d'emploi, aménagement de poste etc..

Pôle Emploi décide ou non d'attribuer l'accompagnement des personnes handicapées à Cap Emploi pour environ 1/3 des personnes handicapées, en fonction d'un quota annuel dont il dispose. En février 2012, Cap Emploi accueille 700 bénéficiaires de l'obligation d'emploi inscrits comme demandeurs d'emploi (catégories A-B-C), dont environ 50 bénéficiaires du RSA.

Au moment de l'entretien d'orientation, si la personne bénéficiaire du RSA est déjà accompagnée par Cap Emploi et ne présente pas de difficultés sociales, alors l'orientation se fera vers Pôle Emploi du fait de la sous-traitance en cours et le bénéficiaire sera engagé dans un PPAE.

Si la demande d'orientation professionnelle ou d'AAH se fait dans le cadre du parcours RSA, alors, selon la proposition de la CDAPH, le référent du Conseil Général pourra maintenir le suivi ou le déléguer à Cap Emploi, dès lors qu'il s'agit d'un parcours social ou professionnel.

Actions : Réunions d'information/formation MDPH & RSA, réfléchir avec la MDPH, au type d'accompagnement des personnes présentant de lourds problèmes de santé et qui n'obtiennent pas l'AAH, mieux connaître Cap Emploi et ses prestations pour un meilleur suivi du bénéficiaire du RSA.

2-4 Les Travailleurs Indépendants

(Cf. Etape 1 – chapitre 2 – sous chapitres 1 et 2 « ouverture des droits, évaluation des ressources de Travailleurs indépendants et harmonisation des pratiques CAF/MSA, CDDE/Chambre d'Agriculture » - Pages 22 à 25)

2-5 Les gens du voyage : un accompagnement global

(582 bénéficiaires du RSA accompagnés par la SAGV au 31/12/12)

Calendrier : tout au long des trois années du PTI

Le Conseil Général a confié la mission d'accompagnement social du public des gens du voyage à l'Association de Solidarité Avec les Gens du Voyage (SAGV).

Elle est composée aujourd'hui de :

- 3 référentes sociales,
- 1 éducateur,
- 2 médiateurs en insertion professionnelle (pour les travailleurs indépendants).

La mise en place du RSA au 1^{er} juin 2009 et l'obligation de signer un CER avec l'allocataire, mais aussi son conjoint, concubin ou partenaire Pacsé a multiplié le nombre d'accompagnements. Aussi, il a été décidé que les référents professionnels puissent accompagner les personnes issues des gens du voyage les plus proches de l'emploi. Les Travailleurs Indépendants issus de cette communauté restent accompagnés par le CDDE en lien avec la SAGV.

Des problématiques d'articulation et de coordination sont apparues dès 2010 entre les différents acteurs de l'accompagnement (SAGV, CDDE et Conseil Général). Aussi dès 2011, des réunions de coordination et de cadrage ont été menées à l'initiative de la mission insertion. Elles ont permis de définir le rôle de chacun et les échanges incontournables à mettre en place entre les différents acteurs. Ces réunions seront maintenues sur un rythme semestriel.

Afin de mieux répondre aux spécificités de ce public, une référente professionnelle de l'UTI s'est spécialisée sur cet accompagnement et fait un lien régulier avec les agents de la SAGV et notamment avec l'éducateur de terrain. Ce dernier pourra accompagner physiquement ces personnes dans leurs démarches d'insertion, à la rencontre d'un employeur par exemple.

La pratique de terrain et notamment celles des MDS rurales montre que cet accompagnement ne fonctionne bien que s'il y a des échanges réguliers avec la SAGV. L'objectif est de relayer et partager l'information pour une meilleure évaluation possible de la situation et pour une meilleure orientation.

Reste à s'interroger sur la durée des parcours, comme vu précédemment, avec 46 % des personnes étant dans le dispositif RMI/RSA depuis plus de 10 ans (293 allocataires du RSA).

Actions : réunions semestrielles entre agents de la SAGV, du CDDE et du Conseil Général pour optimiser l'accompagnement de ce public, à poursuivre et approfondir sur les 3 années du PTI.

2-6 Les personnes en errance : un public difficilement « captif »

(69 bénéficiaires du RSA accompagnés par le CHRS Albert Peyriguère au 31/12/12)

Calendrier : 1er semestre 2013 et tout au long des trois années du PTI

Le Conseil Général a confié la mission d'accompagnement social du public des personnes en errance au Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS) Albert Peyriguère, dont l'équipe d'insertion est composée de deux référentes sociales (1 sur les 3 sites du CHRS, 1 en charge du suivi des personnes domiciliées au Secours Populaire et au Secours Catholique).

Face à ce public « mouvant », faisant preuve d'une grande instabilité, il est primordial d'établir, en amont de l'entretien d'orientation, un climat de confiance avec le bénéficiaire pour qu'il comprenne le dispositif. Parfois, il est difficile de lui faire admettre ce passage obligé de l'entretien d'orientation avec un coordinateur d'insertion du Conseil Général, pour être accompagné ensuite par un référent d'Albert Peyriguère. Aussi, la procédure de l'entretien d'orientation peut être simplifiée, délocalisée ou établie avec les seuls éléments transmis par le référent social du CHRS. Un coordinateur d'insertion de l'UTI s'est spécialisé sur ce type de public. De nombreux échanges ont lieu avec les travailleurs sociaux de l'association avant cet entretien d'orientation, l'objectif étant de le rendre le plus court possible et le plus adapté à la personne. Une réflexion doit être menée avec ces équipes afin de revoir cette procédure de l'entretien d'orientation début 2013.

La contractualisation d'un CER se fait, dans les 15 jours qui suivent l'entretien d'orientation, après 1 ou 2 contacts. Un travail de proximité doit être mis en œuvre par les référents sociaux. Plus particulièrement avec ce public, les parcours ne sont pas linéaires et il faut pouvoir « aller vers » ces personnes qui peuvent être parfois en grande précarité, notamment en terme de santé, et tout simplement très éloignées de l'emploi. Les démarches sont souvent difficiles à réaliser, notamment celle de l'inscription en tant que demandeur d'emploi à Pôle Emploi. Aussi, beaucoup de personnes en errance, accompagnées par Albert Peyriguère et sensibilisées au dispositif du RSA refusent d'y entrer, de par la complexité des démarches à réaliser. Ceci demande du temps aux travailleurs sociaux qui s'investissent dans une relation d'aide sans pour autant permettre à ces personnes de bénéficier du RSA.

Aucune procédure de sanction n'est enclenchée sans en discuter au préalable avec les référents sociaux, qui de par leur proximité, peuvent tenter de raccrocher le bénéficiaire dans un parcours, par d'autres leviers.

Depuis décembre 2010, un nouvel acteur de l'insertion est apparu avec le SIAO (Service Intégré d'Accueil et d'Orientation) dont l'animation est confiée à la Croix Rouge. Il coordonne la prise en charge des personnes sans domicile ou risquant de l'être et permet de les accompagner dans leur parcours vers le logement. Ce service et son équipe mobile permettent de nouer un premier contact avec ce public et de l'orienter vers un centre d'hébergement.

Actions : point semestriel à établir avec le CHRS Albert Peyriguère sur les procédures, développer un partenariat avec le SIAO ou tout autre partenaire pour un meilleur accompagnement de ce public

Bien connaître le public et les actions menées par les partenaires qui oeuvrent dans le domaine de l'insertion, qu'ils soient mandatés ou non par le Conseil Général, permet de mieux articuler les procédures et assure une meilleure prise en charge de ces personnes dans le dispositif du RSA. C'est donc une phase incontournable dans notre organisation.

Etape 2 : L'orientation des bénéficiaires du RSA

Perspectives de mise en œuvre

Actions	Partenaires	2013		2014		2015	
		1 ^{er} sem	2 ^{ème} sem	1 ^{er} sem	2 ^{ème} sem	1 ^{er} sem	2 ^{ème} sem
1- L'entretien d'Orientation							
1-1 Réfléchir et définir une nouvelle convention d'orientation et d'accompagnement pour la période 2013-2015 avec éventuellement de nouveaux partenaires	Etat CAF MSA Conseil Général Pôle Emploi Mission Locale CCAS Tarbes CCAS Lourdes APPUIE Région						
1-2 L'entretien d'orientation : réflexion sur son contenu, analyse des réorientations, analyse globale des parcours individuels	Conseil Général						
1-3 Réflexion sur les critères qui définissent un parcours social ou un parcours professionnel	Conseil Général Référénts uniques						
2- Les spécificités de certains publics							
2-1 Poursuivre l'ajustement ou le rééquilibrage de l'accompagnement exercé par la Mission Locale auprès des jeunes bénéficiaires du RSA (réunion annuelle des équipes)	Conseil Général Mission Locale						
2-2 Réfléchir collectivement sur les actions à engager auprès des seniors afin d'éviter une marginalisation trop importante	Conseil Général Pôle Emploi						
2-3 Articuler le partenariat autour de la problématique des personnes handicapées et de leur employabilité	Conseil Général MDPH Pôle Emploi Cap Emploi						
2-4 Harmoniser les pratiques pour les travailleurs indépendants agricoles et non agricoles	Conseil Général CDDE Chambre d'Agriculture						
2-5 Poursuivre les réunions semestrielles pour optimiser l'accompagnement des gens du voyage	Conseil Général SAGV CDDE						
2-6 Point semestriel à établir sur les procédures d'accompagnement des personnes en errance et développer un partenariat avec le SIAO et tout autre partenaire oeuvrant dans ce domaine.	Conseil Général CHRS Albert Peyriguère SIAO, etc....						

Période correspondant à la mise en œuvre de l'action

Maintien de l'action

Etape 3 :

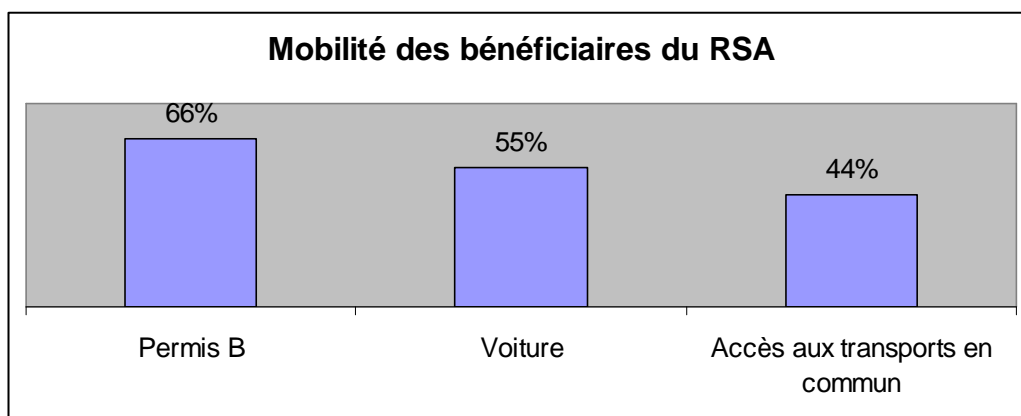
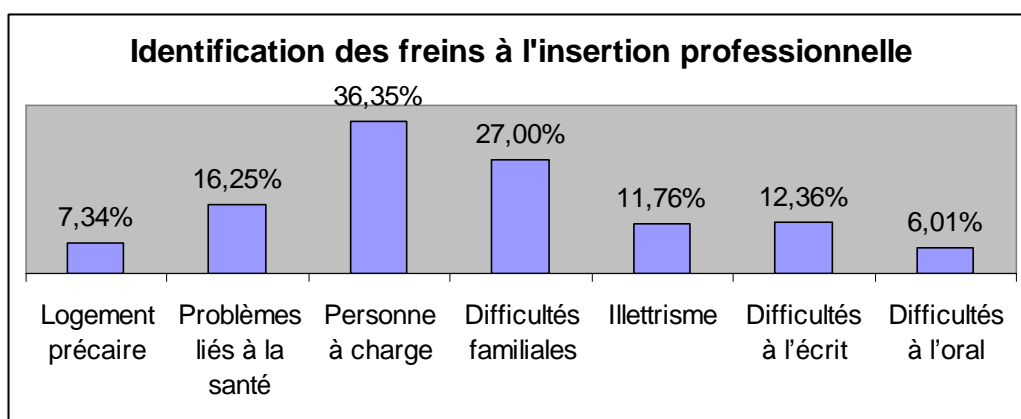
Lever les freins personnels à l'insertion professionnelle

Etape 3 : Lever les freins personnels à l'insertion professionnelle Fiche diagnostic

Identification des freins à l'insertion

1 520 entretiens d'orientation ont été réalisés en 2011 (avec 88 % de nouveaux entrants). Ils permettent de définir la situation des bénéficiaires du RSA au regard de leurs déclarations. Parmi eux :

- plus de 7 % disent avoir un logement précaire,
- 5,5 % n'ont pas de couverture maladie, 16,25 % expriment des problèmes de santé constituant un frein à l'insertion, 4,8 % ont une reconnaissance travailleur handicapé,
- 66 % ont le permis de conduire mais seuls 55 % ont un véhicule et 44 % ont accès aux transports en commun,
- 27 % ont des difficultés familiales,



Les tendances sont les mêmes sur 2012, avec 1 204 entretiens d'orientation au 15/11/2012 (dont 86,6% de nouveaux entrants).

Etape 3 :

Lever les freins personnels à l'insertion professionnelle

Pistes d'actions

Objectifs communs aux partenaires

Favoriser le partenariat et la coordination entre acteurs pour :

- les enrichir dans le domaine du logement,
- faciliter l'accès aux droits et aux soins, tout en s'inscrivant dans une démarche concertée de prévention et de structuration en réseau,
- travailler la mobilité sur l'ensemble du territoire,
- soutenir la parentalité et favoriser l'accueil des enfants,
- prendre en compte la précarité financière,
- améliorer la lisibilité et l'accessibilité des dispositifs existants, en favorisant l'émergence de nouvelles collaborations et de mesures innovantes.

Ces objectifs permettront d'en atteindre d'autres plus généraux, tels qu'ils ont été définis lors du lancement du PTI :

- permettre une meilleure prise en compte de l'utilisateur et réduire les inégalités d'accès sur le territoire,
- rendre les actions plus lisibles et concrètes dans un souci d'évolution des parcours des bénéficiaires du RSA,
- valoriser les partenariats pour plus de complémentarité.

L'exclusion est une réalité qui pèse sur notre société depuis de nombreuses années. Avec la crise actuelle, ce fléau tend à s'aggraver, rendant indispensable la mise en œuvre d'actions sociales efficaces. Derrière le chiffre de plus de 7 000 bénéficiaires du RSA sur notre département se cachent des réalités sociales, professionnelles et humaines très diverses nécessitant des moyens d'intervention adaptés.

L'accompagnement des bénéficiaires du RSA ne peut pas se résumer à une aide au retour à l'emploi. Avant de pouvoir réinvestir le monde du travail, les personnes les plus fragiles ont besoin qu'on les aide à lever les freins à l'insertion professionnelle en intervenant sur les thématiques du logement, de la santé, de la mobilité, de la garde d'enfants et du soutien aux familles... Chaque situation nécessite une politique d'insertion active, adaptée et propre à chaque usager.

A noter que, dans le but de lever les freins à l'insertion professionnelle, le PLIE met en place un observatoire chargé d'étudier le plus finement possible les difficultés rencontrées par les participants, et les façons d'y remédier.

1- Favoriser l'accès et le maintien dans le logement dans des conditions décentes

Les actions conduites en faveur du logement s'articulent dans le cadre du PDALPD (Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées) qui est le cadre institutionnel de définition et d'harmonisation des initiatives en direction du logement des familles en situation précaire. Obligatoire depuis la loi du 31 mai 1990, il est élaboré conjointement par l'Etat et le Conseil Général, en association avec les partenaires du logement et de l'action sociale. Il traite du repérage des ménages en difficultés, du développement de l'offre de logements adaptés, de la solvabilisation et de l'accompagnement social des ménages.

Les actions conduites au sein du PDI sur la thématique du logement le sont en étroite articulation avec celles du PDALPD.

L'accès et le maintien dans un logement décent constituent un droit fondamental qui contribue indéniablement à la reprise ou à la poursuite d'une insertion professionnelle pour un bénéficiaire du RSA.

Du fait de l'existence de ce fort réseau partenarial, les questions liées au logement n'ont pas fait l'objet d'un sous groupe de travail propre au PTI. Ces collaborations et leur impact au niveau des bénéficiaires du RSA sont toutefois décrits ci dessous.

1-1 Les actions collectives liées au logement : un outil de prévention efficace

[Calendrier : tout au long des trois années du PTI](#)

Le Conseil Général intervient activement dans la lutte contre la précarité énergétique par la mise en œuvre croisée d'actions de prévention, telles que :

- les ateliers logement : « Atelier Louer Malin » sur Tarbes, Vic et Lourdes pilotés par la Mission Insertion, en collaboration avec les Conseillères en Economie Sociale et Familiale (CESF) de la Mission Logement et des CCAS,
- la proposition de réunions d'information collective auprès des usagers, sur la maîtrise de l'énergie pour chaque territoire des MDS (48 professionnels formés),
- la diffusion d'équipements économes aux ménages participants à ces séances (aérateurs, ampoules basse consommation, réducteurs d'eau...).

Dans la mise en place de ces actions, les professionnels veillent à placer le ménage au cœur de son parcours d'insertion et cherchent à favoriser la construction de réponses préventives plutôt que curatives.

Actions : développer ces actions de prévention à l'ensemble des territoires et auprès des partenaires, mutualiser et généraliser les initiatives.

1-2 Les outils financiers mobilisables au service de l'accès et du maintien dans le logement

Calendrier : tout au long des trois années du PTI

Le budget consacré au logement par les ménages ne cesse d'augmenter pour atteindre 50% des ressources chez les plus fragiles.

Le Fonds de Solidarité Logement (FSL), qui a été transféré aux Conseil Généraux suite à la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, est un fonds d'aides financières visant à soutenir les ménages dans l'accès et le maintien dans le logement. Les conditions de mobilisation de ces aides financières sont établies dans le cadre d'un règlement intérieur départemental et les conditions d'octroi varient en fonction de la composition des ménages, de leurs revenus et du montant du loyer.

Le FSL couvre les dépenses liées :

- au loyer,
- à la caution,
- à l'assurance logement,
- à la prise en compte des dépenses énergétiques,
- aux incidents de paiements.

L'aide est attribuée principalement sous forme de prêts (80%) et/ou de subventions (20%).

Lorsqu'il s'agit d'une entrée dans un logement, le professionnel s'attache toujours à ce que le projet de logement soit viable et adapté à la situation familiale et financière du locataire. A l'occasion d'un impayé de loyers, la reprise du paiement de ces loyers est un prérequis à une intervention éventuelle du dispositif.

Actions : maintenir des dispositifs financiers pour éviter la marginalisation de ces publics.
--

1-3 La mobilisation des dispositifs spécifiques d'accompagnement

Calendrier : tout au long des trois années du PTI

L'accueil, l'hébergement et l'insertion des personnes vivant à la rue ou en rupture d'hébergement relèvent de la compétence principale de l'Etat et se concrétisent dans un ensemble de structures et de services, tel que le Service d'Accueil et d'Orientation (SAO). S'y ajoutent diverses formules de logements temporaires ou adaptés (maisons relais, résidences sociales etc....). Le Plan Départemental d'Accueil, d'Hébergement et d'Insertion (PDAHI) qui vise à établir une planification territoriale de l'offre d'hébergement sur cinq ans est systématiquement annexé aux PDALPD.

Selon le SIAO, le phénomène de l'errance connaît une progression importante sans qu'elle ne se traduise auprès des services sociaux du Conseil Général en charge de l'accompagnement du RSA. Phénomène déjà observé par le CHRS Albert Peyriguère qui peine à amener ces personnes dans un dispositif aussi contraignant que le RSA.

La politique d'Etat du « logement d'abord » visait à favoriser le logement autonome en évitant le passage en hébergement, ce qui permettait de limiter le temps d'attente des personnes concernées en structure d'hébergement. Néanmoins, cette refondation de la politique du logement interrogeait la pratique des accompagnements de ce public. Et l'entrée directe en logement autonome nécessitait d'autres modalités d'accompagnement, tel que l'Accompagnement Vers et Dans Le Logement (AVDL).

Une réflexion sur le logement est actuellement engagée par le gouvernement et devrait se décliner à travers de nouvelles mesures nationales auxquelles l'ensemble des partenaires du département tentera de s'adapter.

Les situations de ruptures locatives examinées en CCAPEX (Commission de Coordination des Actions de Prévention des Expulsions) favorisent une intervention en amont des procédures de contentieux, mais seules 50% d'entre elles aboutissent à un accompagnement social.

Le Comité logement reste un outil efficace pour le relogement des bénéficiaires du RSA. Il permet d'étudier les situations de demande de logement bien en amont, limitant ainsi le nombre de dossiers analysés lors de la Commission DALO (Droit Au Logement Opposable). Outre le soutien financier apporté au ménage dans le cadre du FSL, il peut être mis en place un projet d'accompagnement personnalisé avec l'intervention d'une CESF de la mission logement pour sécuriser l'accès ou le maintien dans le logement.

Actions : mieux intégrer l'accompagnement réalisé par la Mission Logement au projet global d'insertion du bénéficiaire du RSA en l'inscrivant dans le CER, partager entre professionnels sur la nécessaire complémentarité des mesures et des accompagnements, réfléchir aux moyens de mieux prendre en compte les sans-abris dans le dispositif du RSA.

1-4 Les actions en faveur d'une amélioration du bâti

Calendrier : tout au long des trois années du PTI

L'existence, depuis 7 ans, du Pôle Départemental de Habitat Indigne (PDHI) a rendu visible les situations des habitats dégradés. Les ménages mal logés sont à plus de 80% des ménages éligibles aux minima sociaux et deux tiers des repérages concernent le parc privé locatif.

La résolution des situations passe bien entendu par l'amélioration du bâti et souvent un relogement transitoire ou définitif des locataires concernés. Pour autant, les problématiques sociales des occupants nécessitent un accompagnement social personnalisé lors de ces opérations.

Toute une politique de réhabilitation des logements est menée sur notre département dans le cadre des aides de l'ANAH, de la Région et du Conseil Général. Elle vise essentiellement à repérer et aider les propriétaires occupants qui vivent dans la précarité énergétique ou dans des logements insalubres. Cette politique d'investissement sur le bâti est largement soutenue par les collectivités à travers les OPAH (Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat) et PIG (Programmes d'Intérêt Général).

Enfin, dans le cadre du FSL et du PDI, le recours à un « Technicien Habitat » permet d'intervenir d'une façon souple et légère sur les logements des ménages locataires. Suite à un diagnostic habitat, le professionnel fera des propositions à l'occupant pour améliorer la performance énergétique de son logement ou préconisera des petits travaux, tels que le calfeutrage des fenêtres, la pose de rideaux épais, d'un réducteur d'eau etc.... L'objectif est d'améliorer le niveau énergétique du logement et de permettre à l'allocataire, avec l'économie réalisée, de s'y maintenir.

Actions : informer les professionnels sur l'ensemble des dispositifs existants sur la réhabilitation des logements et intervenir auprès des bénéficiaires du RSA ou les accompagner d'une façon partenariale.

2- La santé : faciliter l'accès aux droits et mener une démarche concertée de prévention

Une « bonne santé » peut constituer un atout majeur dans le parcours d'insertion des bénéficiaires du RSA. A l'inverse, lorsque la santé est un frein, l'accompagnement des professionnels et les ressources mises à disposition de la personne vont lui permettre de construire un parcours adapté à ses besoins.

2-1 L'accès aux droits : une priorité

Calendrier : 1^{er} semestre 2013 et tout au long des trois années du PTI

Cette question semble bien être prise en compte sur notre territoire, mais il convient de maintenir cette préoccupation du côté des professionnels en actualisant régulièrement leurs connaissances. Conforter les liens avec la CPAM reste également une priorité, notamment pour les situations les plus complexes avec le « réseau veille précarité ».

Instaurée par la loi du 27 juillet 1999, la Couverture Maladie Universelle (CMU), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2000, visait à réduire les inégalités et à assurer aux plus démunis une affiliation au régime de base de la Sécurité Sociale et une couverture complémentaire gratuite. Tous les bénéficiaires du RSA qui y auraient droit, ne font pas valoir leurs droits à la CMU C (complémentaire). Un « panier de biens et de services » comprenant une liste de biens ou d'actes remboursables, de prises en charge à l'hôpital, a été institué en 2000 et a peu évolué depuis cette date. Or, l'accès aux soins dentaires et l'optique représentent l'essentiel du reste à charge pour les usagers.

De plus, pour ceux qui ne bénéficient pas de la CMU Complémentaire, le ticket modérateur qui correspond à la partie des dépenses de santé qui reste à charge de l'utilisateur après le remboursement de l'Assurance Maladie, augmente régulièrement. Il aggrave les inégalités d'accès et peut retarder le recours aux soins.

Il est nécessaire de rester vigilant sur l'offre de soins et notamment celle relevant du secteur 2 (secteur conventionné à honoraires libres) et du secteur privé en milieu hospitalier. Il convient également de s'assurer du tiers payant pour la permanence des soins, ce qui permet au patient d'être dispensé de l'avance de frais.

Actions : Développer des actions d'information et de partenariat pour permettre l'accès au droit des personnes en difficulté notamment pour l'accès à la CMU C.

2-2 L'accès aux soins : un enjeu majeur et des réponses multiples

Calendrier : tout au long des trois années du PTI

Le maillage territorial est actuellement correct sur le département des Hautes Pyrénées, mais le problème de l'attractivité des zones rurales va se poser. Des propositions de réponses sont mentionnées dans le cadre de la loi « Hôpital, Patient, Santé, Territoires (HPST) du 14 avril 2010 telles que l'exercice regroupé, les Maisons de Santé Pluridisciplinaires, les contrats locaux de santé. L'accès aux soins des publics vulnérables nécessite un accompagnement ténu, qu'une

logique de dispositif ne permet pas toujours : établir une relation de confiance est un préalable, qui doit permettre une continuité d'accompagnement quelque soit le statut de l'utilisateur (bénéficiaire du RSA, travailleur handicapé etc...). Les travailleurs sociaux prennent en compte cette problématique mais il faut renforcer le lien entre les acteurs du social et ceux du soin.

Le travail partenarial mené autour de la santé mentale, initié en 2008 par le médecin inspecteur de l'Etat et le médecin insertion du Conseil Général, associant les Hôpitaux de Lannemezan, les centres d'hébergement, les travailleurs sociaux des CCAS, du Conseil Général, la DDCSPP (Direction Départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations), l'UDAF (Union Départementale des Associations Familiales), témoigne de la pertinence d'une telle démarche. Il a permis de mieux prendre en compte une problématique prégnante, en favorisant la formation des professionnels, la création de dispositifs transitionnels et l'accès aux structures de droit commun.

Pour faciliter l'accès aux soins, il est parfois nécessaire d'étayer plus fortement la personne dans son parcours. Sur le Val d'Adour, depuis 3 ans, un accompagnateur santé est mis à disposition des personnes accompagnées par les travailleurs sociaux ou les professionnels de santé. Ils élaborent ensemble une démarche de soin ou de prévention. L'objectif est de permettre de franchir, en étroite collaboration, toutes les étapes nécessaires à la réalisation de cette démarche. Un salarié de l'ADMR assure non seulement un accompagnement physique mais aussi un soutien pour la poursuite des soins (démarches administratives, prise de rendez vous ...). Il aide la personne à acquérir une plus grande autonomie. Il participe à l'observation des besoins et des réponses sur le territoire pour alimenter la réflexion du groupe de suivi partenarial, animé par le médecin insertion, qui se réunit tous les trimestres.

Ce dispositif a pu être expérimenté dans le cadre des appels à projet du GRSP (Groupement Régional de Santé Publique), puis trouver un relais dans le cadre du PDI. Il illustre comment un travail partenarial peut, sur un territoire, donner naissance à des réponses innovantes. Il serait intéressant d'évaluer l'opportunité d'étendre cette proposition à d'autres territoires ou d'autres partenaires : Tarbes, son agglomération, le SAO ...

Si la mobilité est un élément déterminant de l'accès aux soins, le reste à charge de plus en plus important, les dépassements d'honoraires impactent la réflexion sur les aides financières. Ces aides sont octroyées par la CPAM, la MDPH, le Conseil Général à travers les aides des Commissions Locales d'Insertion, avec des conditions d'accès parfois complexes.

Il serait donc intéressant de pouvoir réfléchir ensemble sur quelles priorités les positionner lorsqu'elles concernent les actes de soin. Comment les rendre lisibles et accessibles pour les personnes et les professionnels ? Est-il envisageable de les mutualiser ? Cette spécificité nous amène à proposer d'inscrire cette réflexion au sein du groupe de travail santé. La question des soins dentaires doit être traitée en priorité, le renoncement aux soins pour des raisons financières est là particulièrement prégnant.

Actions : réaliser un état des lieux et un guide de bonnes pratiques pour l'accès aux soins dentaires et au matériel optique, recenser les aides financières favorisant l'accès aux soins, accompagner les changements de parcours des usagers.

2-3 Une démarche concertée de prévention : coordonner acteurs et moyens

Calendrier : tout au long des trois années du PTI

Des perspectives d'évolution sont à envisager dans le cadre du Schéma Régional de Prévention (SRP) avec éventuellement le soutien méthodologique de l'IREPS (Instance Régionale d'Education Pour la Santé). La collaboration avec le centre d'examen de santé de la CPAM doit être confortée pour développer l'accessibilité au bilan, renforcer les liens avec les travailleurs sociaux permettant de soutenir les personnes dans les suites à donner au bilan. Il peut constituer un outil intéressant du parcours santé des usagers.

L'action de promotion de l'activité physique mise en place dans le cadre du PDI, puis plus récemment d'un appel à projet prévention de l'ARS, préfigure de ce que pourrait être une démarche coordonnée. Cette action, menée avec l'Office Départemental des Sports (ODS), vise à permettre aux personnes de retrouver une activité physique basique en toute sécurité, de leur donner le goût du mouvement, d'améliorer leur condition physique, et de favoriser la pratique autonome. Par ailleurs, l'accès aux associations et aux équipements sportifs doit être facilité.

Une réflexion sur l'alimentation a été menée dans le cadre des Ateliers Santé Ville de Tarbes et Lourdes dans le cadre de la politique de la ville. Deux épiceries sociales ont été mises en place sur Tarbes et sur Lourdes. Cette réflexion sur l'alimentaire pourra se poursuivre dans le cadre du PTI avec une dimension territoriale plus large et à travers un « observatoire » et des actions collectives concertées.

D'une manière générale, permettre aux personnes d'accéder à des actions favorisant le lien social et l'accès à la culture a des effets bénéfiques sur la santé.

Actions : coordonner acteurs et moyens dans le cadre de la prévention, tels que le bilan au centre d'examen de santé, la promotion de l'activité physique et d'une alimentation « équilibrée »

2-4 Une démarche de structuration en réseau

Calendrier : 1^{er} semestre 2013

Autour de situations individuelles complexes, mais aussi pour élaborer des réponses collectives, la démarche de mise en réseau de l'ensemble des acteurs sur le territoire semble pertinente. Il existe déjà des dynamiques partenariales telles que le « groupe santé mentale et exclusion » ou le « réseau santé solidarité Lourdes ».

La volonté de mutualiser et de fédérer les acteurs et les actions est à conforter, notamment dans le cadre du soutien aux associations. Le PTI constitue une opportunité pour y travailler et permettrait, à terme, de répondre aux besoins de l'ensemble des publics vulnérables en mobilisant différents financements. Le nouveau Programme Régional d'Accès à la Prévention et aux Soins (PRAPS) devrait également contribuer à cette mutualisation de moyens et renforcer l'existant avec des financements pérennes (Equipe Mobile de Psychiatrie, Permanence d'Accès aux Soins de Santé ...).

Actions : créer les conditions favorables pour associer l'ensemble des acteurs dans un lieu de coordination, de réflexion, de suivi des actions et de recherche de mutualisation des financements, dès le 1^{er} semestre 2013

3- Travailler la mobilité sur l'ensemble du territoire

L'absence de mobilité pèse particulièrement sur les plus précaires autant pour l'obligation qui leur est faite de chercher un emploi que pour l'accès aux soins, à la vie sociale. Les réseaux de transports en commun se sont développés, mais ne couvrent pas l'ensemble du territoire. Dans le même temps, les personnes en insertion ont des contrats à durée déterminée, en intérim avec des horaires atypiques ou postés qui nécessitent justement d'être mobiles et qui touchent surtout les postes les moins qualifiés.

Face à cette injonction de mobilité, les allocataires du RSA sont ceux qui disposent le moins de moyens de transport individuels. Ils sont donc dépendants de réponses peu fiables et pérennes. Leurs ressources financières ne leur permettent pas d'entretenir des véhicules souvent vieillissants, voire de les assurer.

S'y ajoute, parfois, une inégalité en termes de capacités et de compétences nécessaires. Les travailleurs sociaux accompagnent les personnes en menant des actions individuelles et collectives. L'enjeu pour eux, est donc de faire du sur-mesure. La réponse à apporter n'est pas la même, selon que la personne a ou non déjà le permis, qu'elle habite en zone rurale ou en centre ville. Il existe des réponses mais le PTI a pour ambition d'aller « plus loin » ensemble.

3-1 L'accès aux transports en commun

Calendrier : 1^{er} semestre 2013

Seule la catégorie des bénéficiaires du RSA socle ont la possibilité d'obtenir la gratuité des transports sur le réseau départemental (carte « ma ligne solidarité emploi ») et régional (carte Pastel SNCF). Les bénéficiaires du RSA socle & activité et du RSA activité doivent être inscrits en tant que demandeur d'emploi à Pôle Emploi, pour pouvoir en bénéficier. Le statut de l'allocataire conditionne donc l'octroi, mais les conditions ne tiennent pas toujours compte de la réalité des situations. En effet, les bénéficiaires du RSA soumis aux droits et aux devoirs, c'est-à-dire ceux qui ont moins de 500 € de revenus d'activités par mois, relèvent du statut RSA socle ou RSA socle & activité. Il serait donc opportun d'élargir la gratuité des transports aux allocataires du RSA socle et activité soumis aux droits et devoirs, car elles peuvent être en grande difficulté sociale et travailler ponctuellement, sans être obligées d'être inscrites à Pôle Emploi. Par ailleurs, des dérives s'observent à Pôle Emploi avec quelques usagers qui ne viennent s'inscrire que pour obtenir cette gratuité des transports. La gratuité ou le bénéfice de tarifs avantageux ne devraient être accordés qu'aux demandeurs d'emploi de longue durée (12 mois) ou de très longue durée (24 mois).

La délivrance du titre de gratuité ne se fait qu'à Tarbes, à la Direction des Routes et des Transports du Conseil Général et le nombre de trajets gratuits peut se révéler insuffisant lorsque la personne reprend un emploi (60 trajets gratuits pour 6 mois). Il conviendrait de réfléchir à d'autres modalités pour en faciliter l'accès à l'utilisateur, telle que la délivrance des cartes de gratuité sur les sites des MDS ou des MCEF, où l'envoi de la carte « ma ligne emploi solidarité » par courrier. Le nombre de trajets gratuits pourrait également varier en fonction de la durée du contrat de travail. Cette gratuité est déjà accordée tout au long de la formation à condition de transmettre le contrat ou l'attestation de formation.

Les transports en commun ne couvrent pas l'ensemble du territoire. Le transport à la demande vient compléter les lignes régulières mais il reste insuffisant. Aussi, il est nécessaire de faire connaître aux allocataires la possibilité d'utiliser les transports scolaires (lien à établir avec la mission transport du Conseil Général).

Le transport urbain (Grand Tarbes) répond à des règles de gratuité visant des publics différents (ceux qui perçoivent une allocation chômage) et le réseau urbain de Lourdes n'accorde la gratuité qu'aux bénéficiaires de la CMU.

Face à cette disparité de règles selon les territoires, il serait nécessaire de réfléchir à des critères communs ou complémentaires n'excluant pas le public des bénéficiaires du RSA et permettant une équité de traitement entre usagers. Le Syndicat Mixte de Transports « le Fil Vert » qui regroupe les trois grandes Autorités Organisatrices de Transport (OAT) : le Grand Tarbes, la ville de Lourdes et le Conseil Général constitue le lieu où les problématiques de mobilité des publics précaires sont déjà posées et une réflexion est actuellement en cours. La mise en place d'une tarification sociale unique pourrait également être étudiée dans ce cadre. La Région sera associée à ces réflexions.

Actions : travailler avec « Le fil vert » et la Région pour une harmonisation des critères d'octroi de la gratuité des transports aux bénéficiaires du RSA dès le 1^{er} semestre 2013

3-2 Le covoiturage : une notion à développer

Calendrier : tout au long des 3 années du PTI

Cette pratique est fortement liée à l'accès aux nouvelles technologies, les propositions se faisant essentiellement par le biais des sites internet. Mais, l'accès aux technologies informatiques n'est pas égal pour tous les bénéficiaires du RSA. De plus, les horaires atypiques des contrats de travail ne facilitent pas le recours au co-voiturage.

Toutefois dans le cadre des actions de développement durable, des aires de co-voiturage pourraient être installées sur les zones de carrefour des principaux axes routiers. La notion de covoiturage, dans une ère de respect de l'écologie, devrait pouvoir avoir toute sa place auprès des allocataires du RSA et mérite d'être développée.

Actions : développer systématiquement la notion et le recours au co-voiturage dans toutes actions d'insertion menées par le Conseil Général ou par ses partenaires

3-3 L'accès au permis de conduire

Calendrier : 1^{er} semestre 2013 et tout au long des 3 années du PTI

Différentes aides sont octroyées, par l'ensemble des partenaires, pour le financement du permis de conduire des bénéficiaires du RSA, conditionnées à des démarches d'insertion professionnelle ou à la reprise d'activité : Commissions Locales d'Insertion (CLI), Aide Personnalisée de Retour à l'Emploi (APRE) du Conseil Général et de Pôle Emploi.

Certains de ces dispositifs financiers exigent une participation du bénéficiaire du RSA, qui ne lui est pas toujours possible d'apporter. D'autres prévoient des forfaits qui ne permettent pas de couvrir le volume horaire nécessaire à l'obtention du permis de conduire. Enfin, leur financement est aujourd'hui réservé aux personnes en insertion professionnelle. Or, les personnes en insertion sociale peuvent en avoir tout autant besoin pour acquérir plus d'autonomie. Une réflexion collective sur ces dispositifs financiers semble donc s'imposer.

La création d'une auto école sociale à Tarbes a permis de répondre en partie à ces besoins, en prenant en compte les difficultés d'apprentissage que peuvent rencontrer les allocataires. Face au succès de cette action, une réflexion partenariale, à l'initiative de l'Etat, est actuellement menée pour l'étendre aux territoires ruraux.

Actions : réfléchir collectivement aux dispositifs d'aides financières pour l'accès au permis de conduire et à l'extension de l'auto école sociale.

3-4 L'accès à un moyen de transport personnel

Calendrier : 1^{er} semestre 2013 et tout au long des 3 années du PTI

Pour les personnes en situation de précarité financière, disposer d'un véhicule relève quasi de l'impossible. La charge afférente est très importante et il faut souvent y renoncer.

Comme pour le permis de conduire, différentes aides (CLI, APRE déconcentrée) existent pour l'achat, la réparation ou la location de véhicules. Ces aides plafonnées à 1 000 € ne permettent l'accès qu'à un parc de voitures vétustes, pour lesquelles il faut très vite engager des frais de réparations. Cela suppose le recours à un complément de financement, notamment à travers le micro crédit.

La création d'un garage associatif sur Lourdes peut constituer une des réponses à apporter aux allocataires.

Il conviendrait également de réfléchir à la location de véhicules, comme cela existe déjà pour les deux roues.

Actions : réfléchir collectivement aux dispositifs d'aides financières pour l'acquisition d'un véhicule, étudier la pertinence d'autres projets tels que les garages associatifs ou la location de véhicule.

4- Soutenir l'aide aux familles et favoriser l'accueil des enfants

L'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires du RSA, nécessite de prendre en compte les difficultés qu'ils rencontrent pour l'accueil de leurs enfants, notamment en réponse aux contraintes d'un besoin ponctuel face à des horaires souvent atypiques. Par ailleurs, il est nécessaire de pouvoir offrir aux enfants et à leurs parents une ouverture au monde, de les soutenir pour l'organisation d'une vie familiale que la précarité impacte fortement. Cette réflexion doit s'inscrire dans le Schéma Départemental de l'Enfance et de la Famille, où la question de la précarité a toute sa place.

4-1 Adapter les modes d'accueil aux besoins des familles

Calendrier : 1^{er} semestre 2013 et tout au long des 3 années du PTI

Le département est correctement pourvu en capacité théorique d'accueil des enfants de moins de 6 ans, compte tenu du taux d'emploi des parents (en baisse), avec une offre diversifiée mais cependant inégale sur le territoire. Mais surtout cette offre s'adapte peu aux besoins des personnes en insertion sociale ou professionnelle. Il s'agit le plus souvent de répondre « en urgence », pour un temps limité, avec des horaires qui peuvent être atypiques. Les problèmes de mobilité sont aussi à prendre en compte.

L'accueil par une assistante maternelle agréée semble pouvoir mieux répondre à ces contraintes. Toutefois, 40% des assistantes maternelles ne font pas connaître leur offre de service sur le site sécurisé CAF « monenfant.fr » ou ne fréquentent pas l'un des 12 RAM (Réseau d'Assistants Maternelles) qui maillent le département. Des travailleurs sociaux du pôle agrément de la PMI et de l'UTI ont étudié les freins pour les assistantes maternelles : salaires impayés, ponctualité de l'intervention, Prestation d'Accueil du Jeune Enfant (PAJE) peu sollicitée, difficultés « éducatives »... Mais, ils ont surtout mis en évidence un reste à charge conséquent pour les familles. Les professionnels s'engagent à accompagner famille et assistante maternelle. Les dispositifs sont complexes, le statut « d'employeur » pas toujours simple pour ces personnes. Même s'il existe des aides financières, elles ne sont pas nécessairement connues des professionnels et sont parfois difficiles à activer.

Les Etablissements d'Accueil du Jeune Enfant sont théoriquement les plus accessibles aux publics à bas revenus, mais ils se concentrent sur les villes (Tarbes et Lourdes) ou les zones touristiques. La question se pose de savoir si c'est un réel recours pour les familles bénéficiaires du RSA. Il semble nécessaire de mieux quantifier les besoins et de sensibiliser les gestionnaires, à l'accueil des enfants des personnes en démarche d'insertion.

L'accueil périscolaire et de loisirs représente un enjeu majeur pour les communes et les intercommunalités. Néanmoins, pour les usagers, la question du coût (cantine, centres de loisirs...) et de l'accessibilité (« priorité » donnée aux parents actifs) se posent. Il sera nécessaire de travailler les représentations sur les publics en recherche d'emploi et leur supposée « disponibilité ».

Cette question centrale, au croisement des politiques d'insertion et de la petite enfance doit pouvoir se poser dans les instances existantes regroupant l'ensemble des institutions concernées : le Pôle petite enfance de la Communauté de Communes du Pays de Lourdes (CCPL) par exemple et son observatoire, la Commission Départementale de l'Accueil des Jeunes Enfants dont la création est prévue dans le Schéma Départemental Enfance Familles, en « stimulant » la recherche de réponses innovantes et en associant les usagers.

Actions : renforcer la lisibilité de l'information sur l'offre existante, activer certaines aides financières en complément de celles de la CAF, soutenir la collaboration du Pôle agrément PMI et UTI et l'étendre aux territoires ruraux pour la recherche de solutions d'accueil du côté des assistantes maternelles.

4-2 Permettre aux parents d'accéder aux dispositifs de soutien à la parentalité

Calendrier : tout au long des 3 années du PTI

Ces dispositifs existent et il faut que nous accordions une attention toute particulière à l'accès effectif des parents à l'offre élaborée. Pour cela, la mise en place d'une coordination départementale des dispositifs de soutien à la parentalité pourra être aidante, permettant de faire évoluer et d'adapter les propositions. Mais surtout il faut outiller les professionnels et améliorer la connaissance qu'ils ont de ces services. Ils pourront plus facilement en expliquer les objectifs et déconstruire ce sentiment de stigmatisation que peuvent avoir certains parents.

Au-delà de l'existence de dispositifs particuliers et d'instances techniques traitant de situations individuelles, il paraît important de favoriser les échanges entre professionnels de l'insertion et professionnels de l'enfance afin de coordonner et donner du sens aux interventions.

Actions : renforcer les connaissances des professionnels et le partenariat, diffuser l'information auprès des usagers.

5- Les aides financières et l'aide à la gestion budgétaire :

Les dispositifs d'aides financières restent des outils à disposition des professionnels de l'insertion. Ils ne l'utilisent que rarement à des fins curatives, mais s'en servent comme support à leur travail de prévention et d'accompagnement avec l'utilisateur.

Les MASP (Mesures d'Accompagnement Social Personnalisé) et les MAESF (Mesures d'Accompagnement en Economie Sociale et Familiale) sont des mesures de protection mises en œuvre par un professionnel. Elles se superposent ou viennent compléter l'accompagnement déjà mis en œuvre par le référent unique en charge du bénéficiaire du RSA. Des échanges semblent donc nécessaires et incontournables entre professionnels afin d'assurer cette cohérence de parcours, dans la limite de la confidentialité de certains éléments.

5-1 Assurer une meilleure connaissance des dispositifs d'aides financières

Calendrier : 1^{er} semestre 2013 et tout au long des 3 années du PTI

De nombreux dispositifs financiers contribuent directement ou indirectement à l'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires du RSA. Ils sont portés par différentes collectivités ou organismes et relèvent de critères légaux ou extra-légaux.

Afin d'apporter une information complète aux professionnels, il serait judicieux de recenser l'ensemble de ces dispositifs et d'en récapituler les principaux critères.

Le Conseil Général propose d'identifier, dans un premier temps, les aides qui relèvent de sa compétence et celles de l'APRE dont la réglementation est nationale :

- L'APRE déconcentrée (dont la gestion est déléguée au Conseil Général),
- L'APRE « nationale » (dont la gestion est déléguée à Pôle Emploi),
- Les aides CLI,
- Le FDAJ (Fonds Départemental d'Aide aux Jeunes, gestion déléguée à la Mission Locale),
- Le FSL (Fonds Solidarité Logement accès, maintien, précarité),
- Les aides ASE (Aide Sociale à l'Enfance)

Sous réserve de l'accord des structures et organismes concernés, les autres dispositifs d'aides extra-légales de la CAF, des CCAS, de la CPAM, des associations caritatives, pourront être diffusés aux professionnels afin d'en améliorer leurs connaissances et constituer un véritable levier à l'insertion de nos publics.

Les règlements financiers qui le pourront, seront reconsidérés afin de rendre les dispositifs cohérents et complémentaires entre eux (ex : aides CLI et du FDAJ).

L'idée de généraliser la connaissance des ces dispositifs financiers au public, via le site Internet du Conseil Général par exemple, sera étudiée courant 2013. Il convient toutefois d'en vérifier les avantages et inconvénients auprès des autres départements, afin d'éviter une mauvaise appropriation par les usagers. Il s'agit bien de les informer des différents dispositifs d'aides existants afin de leur permettre d'y émarger sans ce sentiment de honte, dénoncé à maintes reprises par les mouvements populaires. Il s'agit nullement d'afficher ces aides comme un « droit de fait », elles sont des outils devant aider les allocataires à une meilleure insertion sociale et professionnelle.

A terme, les partenaires pourront réfléchir à d'autres critères d'octroi d'une aide financière non plus basés sur le Quotient Familial (QF) mais sur le « reste à vivre ».

Actions : recenser les principaux dispositifs d'aides financières, articuler leur complémentarité et les porter à la connaissance des professionnels, élargir ces dispositions aux partenaires qui adhèrent à la démarche et réfléchir à l'opportunité de les diffuser auprès du grand public.

5-2 L'aide à la gestion budgétaire pour un public en grande difficulté

Calendrier : tout au long des 3 années du PTI

Lorsque les personnes bénéficiant de prestations sociales sont confrontées à des difficultés de gestion budgétaire, et que celles-ci ont des conséquences sur leur santé, leur sécurité ou sur les conditions de vie et de développement des enfants, elles peuvent bénéficier de mesures de protection non judiciaires.

Il s'agit d'accompagnements sociaux réalisés par des Conseillères en Economie Sociale et Familiale (CESF), à savoir :

- en matière de protection des majeurs, les Mesures d'Accompagnement Social Personnalisé (MASP) exercées par les CESF du service MASP à la Mission logement du Conseil Général,
- en matière de protection de l'enfance, les Mesures d'Accompagnement en Economie Sociale et Familiale (MAESF) exercées par les CESF de la CAF et des MDS de l'agglomération tarbaise.

34 % des accompagnements MASP en 2011, concernent des bénéficiaires du RSA

Instituée par la loi du 5 mars 2007 réformant la protection des majeurs, la MASP vise à proposer aux personnes ayant des difficultés de gestion menaçant leur santé ou leur sécurité, un accompagnement social et budgétaire. Cet accompagnement doit leur permettre de résoudre par elles-mêmes leurs difficultés, plutôt que de les contraindre via une mesure judiciaire. La MASP engage donc l'intéressé par un contrat signé avec le Conseil Général qui repose sur des engagements réciproques et qui prévoit des actions en faveur de l'insertion sociale, tendant à rétablir les conditions d'une gestion autonome des prestations sociales. Ces actions doivent figurer et être en cohérence avec celles prévues dans le CER d'où la nécessité d'un étroit partenariat entre le référent RSA et la conseillère en MASP. Elles concernent dans la majeure partie des situations, le logement (85%), le surendettement (69%) et la santé (38%).

L'articulation des accompagnements RSA et MASP fait l'objet d'une procédure qu'il convient de réajuster. Une réflexion partenariale pourrait également être menée avec les équipes car si la MASP est bien une mesure de protection, elle ne peut en aucun cas se substituer à l'accompagnement RSA et ces deux types d'accompagnement nécessitent de trouver une complémentarité.

Les accompagnements MAEF peuvent également concerner des bénéficiaires du RSA

Dans le même esprit, la Mesure d'Accompagnement en Economie Sociale et Familiale (MAESF) est mise en œuvre par la CAF et deux travailleurs sociaux de la MDS de l'agglomération tarbaise, dans le cadre d'un contrat avec le(s) parent(s).

Cette mesure s'adresse à des parents qui souhaitent une aide en matière de gestion du budget familial en cas d'endettement, d'impayé de loyer récurrent ou de difficulté à prendre en charge financièrement les besoins de l'enfant. L'intervention du professionnel consiste à apporter des conseils dans la gestion au quotidien, en matière alimentaire, habillement, santé, scolarité, activité culturelle et sportive, dépenses énergétiques, conditions de vie dans le logement. Elle vise également à développer l'accès au droit et la réduction des charges.

De la même façon que pour les MASP, la MAESF reste une mesure de protection qui devrait s'articuler avec l'accompagnement RSA.

Actions : réflexion partenariale avec les équipes (RSA, MASP, MAESF) sur la complémentarité et l'articulation entre ces mesures d'accompagnement

De nombreuses actions, tous partenaires confondus, sont mises en place pour lever les freins à l'insertion professionnelle. Dans cette étape du PTI, il convient de bien articuler les interventions entre elles et, concernant les bénéficiaires du RSA, de les inscrire dans une logique de progression de parcours. Le référent unique doit ainsi veiller à la cohérence des interventions et les coordonner, en s'appuyant sur le contrat construit avec la personne.


Etape 3 :

Lever les freins personnels à l'insertion professionnelle

Perspectives de mise en œuvre

Actions	Partenaires	2013		2014		2015	
		1 ^{er} sem	2 ^{ème} sem	1 ^{er} sem	2 ^{ème} sem	1 ^{er} sem	2 ^{ème} sem
1- Favoriser l'accès et le maintien dans le logement dans des conditions décentes							
1-1 Développer les actions collectives liées au logement sur tout le territoire départemental, mutualiser et généraliser les initiatives	Conseil Général Bailleurs sociaux CCAS, UDAF CLLAJ etc....						
1-2 Maintenir les outils financiers (FSL) pour l'accès et le maintien dans le logement	Conseil Général						
1-3 Intégrer les accompagnements liés au logement aux accompagnements à l'insertion sociale et professionnelle, mieux prendre en compte les sans-abris dans le dispositif du RSA	Etat (DDCSPP) Conseil Général A. Peyriguère SAO						
1-4 Diffuser l'information aux professionnels et intervenir auprès des usagers ou les accompagner sur les dispositifs de réhabilitations des logements (précarité énergétique, adaptation du logement, etc....)	Etat (ARS, DDT&ANAH) Région Conseil Général Collectivités (OPAH & PIG) Bailleurs sociaux CCAS etc....						
2- La santé : faciliter l'accès aux droits et mener une démarche concertée de prévention							
2-1 Développer les actions d'information et de partenariat pour permettre l'accès aux droits des publics en difficulté	Conseil Général ARS CAF, CPAM						
2-2 réaliser un état des lieux et un guide des bonnes pratiques pour l'accès aux soins dentaires et au matériel optique, recenser les aides financières favorisant l'accès aux soins, accompagner les changements de parcours des usagers	Conseil Général ARS CPAM Hôpitaux médecins & dentistes						
2-3 Coordonner acteurs et moyens dans le cadre de la prévention tels que le bilan au centre d'examen de santé, l'activité physique, l'alimentation etc..	Conseil Général ARS CAF, CPAM GIP CUCS ODS						
2-4 Développer les réseaux santé (Réseau santé solidarité Lourdes, groupe santé mentale et exclusion...) et recherche de mutualisation des financements	Conseil Général ARS Médecins etc....						

Actions	Partenaires	2013		2014		2015	
		1 ^{er} sem	2 ^{ème} sem	1 ^{er} sem	2 ^{ème} sem	1 ^{er} sem	2 ^{ème} sem
3- Travailler la mobilité sur l'ensemble du territoire							
3-1 Harmoniser les conditions d'accès aux transports en commun du département, développer une tarification sociale unique, étendre la remise des titres de transports aux MDS, informer les usagers sur le réseau des transports en commun.	Syndicat Mixte de Transports « Fil vert » Région, MCEF et APPUIE						
3-2 Développer la notion et le recours au covoiturage dans les actions d'insertion	Tous les partenaires						
3-3 Réfléchir aux dispositifs d'aides financières pour l'accès au permis de conduire (parcours professionnel et/ou social), au maintien de l'auto école sociale sur Tarbes et à son extension sur le département	Etat MCEF Conseil Général Mission Locale						
3-4 Réfléchir aux dispositifs financiers permettant l'acquisition, la réparation ou la location d'un véhicule	Etat Pôle Emploi Conseil Général Mission Locale Collectivités						
4- Soutenir l'aide aux familles et favoriser l'accueil des enfants							
4-1 renforcer la lisibilité sur les modes de garde des enfants, activer des aides financières en complément de celles de la CAF, favoriser la recherche de solutions avec les assistantes maternelles	Conseil Général CAF Collectivités						
4-2 Renforcer l'information des usagers et des professionnels sur les dispositifs d'aides et de soutien aux familles	Conseil Général CAF Collectivités						
5- Les aides financières et l'aide la gestion budgétaire							
5-1 Recenser les principaux dispositifs d'aides financières, articuler leur complémentarité et les diffuser à la connaissance des professionnels, réfléchir dans un second temps à l'opportunité de les diffuser au grand public	Conseil Général Pôle Emploi Mission Locale APPUIE, CCAS CAF, CPAM Associations						
5-2 Réflexion partenariale avec les équipes sur la complémentarité et l'articulation entre l'accompagnement RSA et l'aide à la gestion budgétaire (MASP et MAESF)	Conseil Général CAF Partenaires en charge de l'accompagnement						

 Période correspondant à la mise en œuvre de l'action

 Maintien de l'action

Etape 4 :

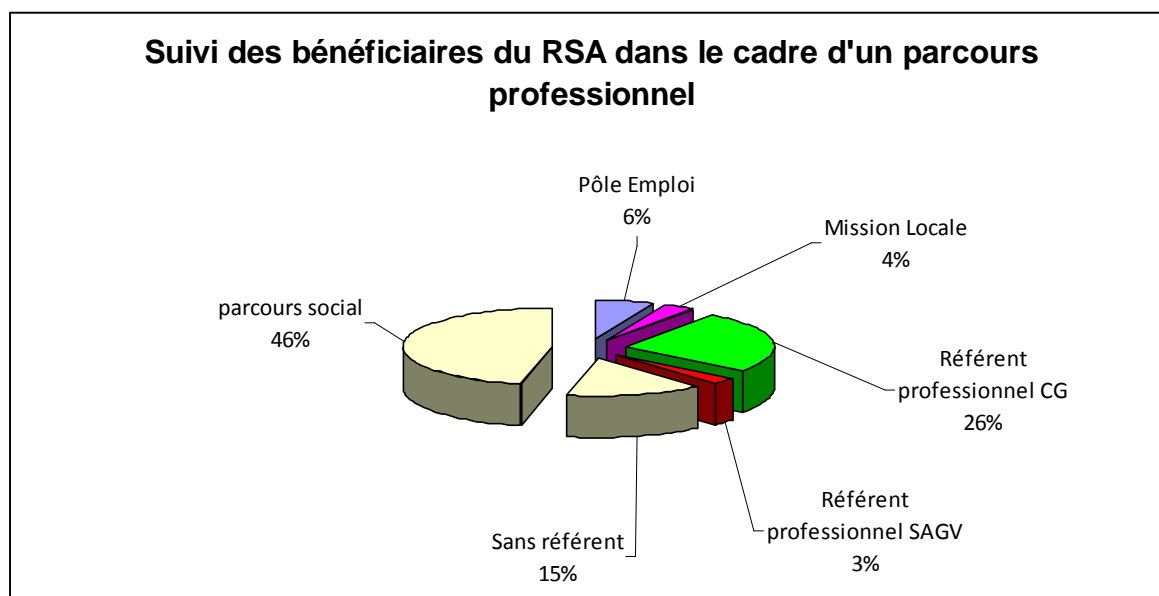
L'accompagnement pour une sortie durable vers et dans l'emploi

Etape 4 : L'accompagnement pour une sortie durable vers et dans l'emploi Fiche diagnostic

Suivi des bénéficiaires du RSA dans le cadre d'un parcours professionnel

Sur 5 640 bénéficiaires du RSA soumis aux droits et devoirs à fin octobre 2012, 39% des personnes sont suivies dans le cadre d'un accompagnement professionnel ou socio professionnel et sont donc accompagnées :

- par Pôle Emploi dans le cadre du droit commun (6%),
- par la Mission Locale (4%),
- par les référents professionnels du Conseil Général (26%),
- par les référents professionnels SAGV pour les travailleurs indépendants (3%).



Point sur les contrats aidés

- 376 personnes ont travaillé dans le cadre d'un CUI en 2012, contre 307 en 2010. Le nombre de ces personnes est donc en évolution ce qui suppose que le Conseil Général a été soucieux des renouvellements afin de favoriser au mieux les parcours d'insertion. Toutefois, le nombre de 1^{er} contrat en CIE est en forte diminution (effet de la crise, des « stop & go » des dotations).

	CIE	2010	2011	2012
Nombre de contrats conclus dans l'année (CAOM)		63	24	19
Nombre de bénéficiaires concernés par un 1er contrat		55	19	11
Nombre de bénéficiaires ayant travaillé en CIE sur l'année		55	51	38

CAE	2010	2011	2012
Nombre de contrats conclus dans l'année (CAOM)	378	318	430
Nombre de bénéficiaires concernés par un 1er contrat	307	207	207
Nombre de bénéficiaires ayant travaillé en CAE sur l'année	307 (*)	343	376

* Ce chiffre ne comprend pas les CAV conclut en 2009 et encore actifs en 2010

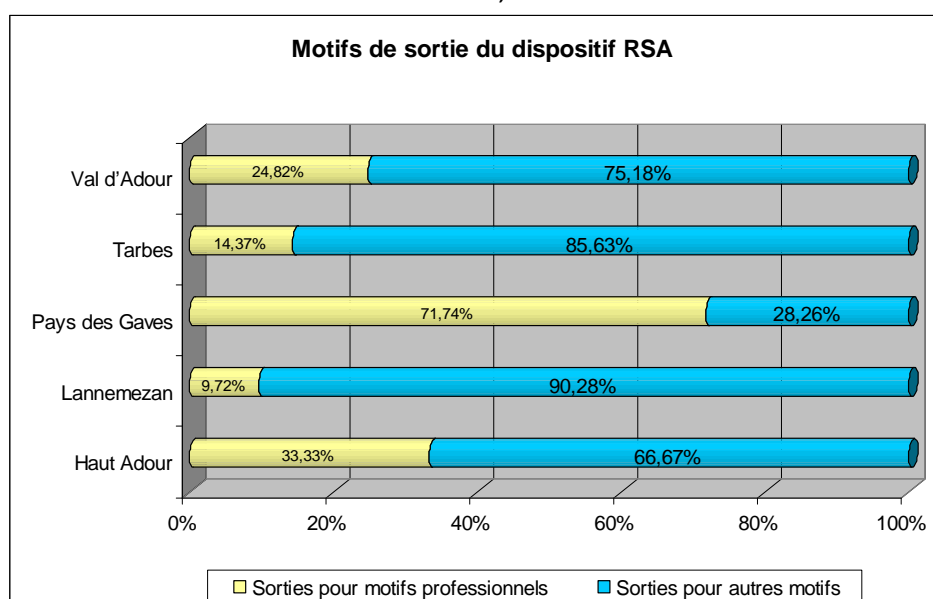
- Un zoom sur les sorties pour emploi des salariés en ACI :
En 2011, ce sont 139 personnes qui ont terminé leur contrat en ACI dans l'année ; parmi elles, 34 sont sorties pour emploi ou formation qualifiante, soit 24,5% (30 % en 2010).

	Sorties pour emploi ou formation qualifiante							Sortie pour recherche active d'emploi (PE)	Total des sorties sur l'année	
	CDI	CDD	intérim	CIE	CAE hors ACI	Formation qualifiante	TI			TOTAL
2010	7	27	2	0	2	25	1	64	51	211*
2011	3	16	1	2	2	5	5	34	48	139*

* La différence entre le total des sorties et les sorties pour emploi ou recherche active d'emploi correspond à des sorties autres : déménagement, décès, autre prestation type AAH...

Sorties du dispositif RSA

- Selon le logiciel « Implicit », 1 418 personnes sont sorties du dispositif en 2011, dont 334 pour un motif professionnel (23,5% des sorties et 6,1% de l'ensemble des bénéficiaires du RSA accompagnés), contre 423 en 2010 (soit respectivement 26% et 7,9%).
- Les sorties professionnelles regroupent les sorties pour reprise d'emploi : CDI, CDD, temps plein ou partiel, intérim et travail saisonnier. Les autres sorties sont dues à des mutations, changements de prestation, changement de situation familiale, décès. A ces sorties viennent s'ajouter 914 bénéficiaires (16,6%) qui ont repris une activité et sont passés d'un RSA socle à un RSA activité, en 2011.



Quelques chiffres sur la formation

- En 2011, 257 personnes bénéficiaires du RSA (4,7%) ont intégré une formation conventionnée par le Conseil Régional (en augmentation de 50,2 % par rapport à 2010), chiffres établis à partir du déclaratif des stagiaires suite à un questionnaire.
33% de ces formations concernent les Dispositifs d'Accès à la Qualification (↗ de 30% par rapport à 2010) ; 65% concernent les parcours qualifiants (↗ de 78% par rapport à 2010).
Pour rappel, fin 2011 40% des bénéficiaires du RSA sont sans qualification et 18,4% sont titulaires d'un CAP ou BEP.

Etape 4 :

L'accompagnement pour une sortie durable vers et dans l'emploi

Pistes d'actions

Objectifs communs aux partenaires

- Développer l'autonomie des bénéficiaires du RSA et faciliter leur insertion durable dans l'emploi,
- Eviter les ruptures de parcours,
- Développer les passerelles entre les partenaires de l'emploi,
- Accompagner l'utilisateur lorsque c'est encore nécessaire,
- Assurer le suivi dans l'emploi de l'utilisateur,
- Favoriser l'accès des publics à la formation,
- Promouvoir les partenariats avec les entreprises locales.

L'accès à l'emploi des bénéficiaires du RSA est une préoccupation qui concerne l'ensemble des partenaires, c'est aussi une finalité pour la personne en insertion. C'est aussi une préoccupation citoyenne, qu'il s'agisse des collectivités, des structures associatives, des responsables économiques d'un même bassin de vie. En effet, tous peuvent travailler, ensemble, sur la situation de l'emploi dans leurs différents secteurs professionnels, pour réfléchir aux formations à mettre en oeuvre et/ou à la meilleure façon d'orienter et d'accueillir les bénéficiaires du RSA.

La formation de ces allocataires devrait pouvoir être améliorée, en partenariat avec le Conseil Régional, afin de mettre en place des formations adaptées aux besoins de pré qualification et de qualification.

Pour ce qui relève de l'accès à l'emploi, c'est avec Pôle Emploi et les services de l'État que le partenariat peut permettre de s'adapter aux besoins.

Accompagner les bénéficiaires du RSA, c'est aussi accompagner et préparer les collectivités, les associations, les entreprises à leur rencontre. Plusieurs outils peuvent les y aider tels que les contrats aidés, le secteur de l'IAE (Insertion par l'Initiative Economique), la clause sociale d'insertion etc.

Le Conseil Général finance des secteurs d'activités en lien avec ses compétences, accorde des subventions aux collectivités ou entreprises, des garanties d'emprunt aux bailleurs sociaux et pourrait donc sensibiliser un certain nombre d'acteurs publics et privés à s'impliquer dans des démarches d'insertion active, en recrutant des bénéficiaires du RSA.

Mais, dans un premier temps et afin de valoriser le parcours d'insertion réalisé par l'utilisateur, il conviendrait de lui donner les moyens et les outils pour qu'il puisse se l'approprier.

1- La continuité et la sécurisation du parcours d'insertion

1-1 Une réflexion incontournable sur les outils de valorisation des parcours :

Calendrier : 1^{er} semestre 2013 et tout au long des 3 années du PTI

Afin de développer l'autonomie du bénéficiaire du RSA, il semble incontournable de le rendre acteur de son parcours d'insertion et de lui permettre de valoriser ses acquis, tels que ses capacités, son comportement, ses compétences mais aussi de pouvoir répertorier les démarches et actions qu'il a entreprises.

De la même façon, il convient de trouver des passerelles entre partenaires de l'insertion, afin d'optimiser les relais et éviter des ruptures de parcours. Le contenu des accompagnements reste très cloisonné dès qu'il s'agit de partenaires différents. Le professionnel ne va pas forcément relayer l'information des actions entreprises avec l'allocataire du RSA à son collègue qui prend le relais de l'accompagnement. L'utilisateur peut se trouver déconcerté par cette rupture de parcours et peut avoir certaines difficultés à restituer les points forts de ce qu'il a mis en œuvre précédemment.

Un travail est donc à entreprendre des deux côtés :

- apprendre au bénéficiaire du RSA à s'approprier et à valoriser son parcours pour pouvoir le restituer,
- développer la circulation d'informations entre partenaires.

Le nouvel outil informatique du Conseil Général (IODAS) et son « ouverture » aux partenaires extérieurs devrait aider à cette continuité d'information sur les parcours des allocataires, dans le respect de la déontologie liée aux diverses professions (travailleurs sociaux, médecins etc..).

Les outils des acteurs du réseau « Chantier école »

Les Ateliers Chantiers d'Insertion (ACI), relevant du réseau « Chantier Ecole », développent des outils auprès de leurs salariés pour leur permettre de valoriser et s'approprier leurs démarches d'insertion :

- un livret de suivi récapitulatif des acquis en termes de compétences, capacités, savoirs de base et comportements,
- un guide des apprentissages avec pour chaque type de « métier », un descriptif des tâches à réaliser, des matériaux, des outils et une évaluation de l'employé,
- des fiches d'expérience dans lesquelles le salarié présente et valorise ses expériences,

Par ailleurs, comme pour tout employeur de salariés en CUI, les ACI doivent leur remettre une attestation des compétences professionnelles.

Outre ces outils, une démarche pédagogique est menée auprès des employés par le personnel encadrant. L'ACI met également à leur disposition un « socle de compétences » de 128 h avec 3 modules :

- comportements de base et comportements attendus,
- informatique,
- santé et sécurité au travail, évaluation des risques.

Une réflexion à mener avec les partenaires de l'insertion

Sur la base de l'expérience de ces ACI, plusieurs outils pourraient être explorés dans ce domaine et permettraient de retracer les principales actions mises en œuvre par l'allocataire, quelle que soit la structure qui l'accompagne :

- Une « monographie d'insertion » (ou frise de parcours) retraçant les différents types d'accompagnement, les périodes d'emploi, de formation, les principales actions d'insertion. Cet outil dont le support serait informatisé permettrait d'optimiser ces passages de relais entre partenaires sur le parcours de la personne. Néanmoins, cet outil ne sera pas celui du salarié, mais plutôt celui du professionnel et ne répondra pas à l'objectif d'appropriation par l'utilisateur.
- Un livret d'accompagnement, de compétences propre à chaque bénéficiaire afin qu'il puisse capitaliser les temps forts de son parcours. Cela nécessite que la personne soit autonome organisée et actrice de son parcours.

L'objectif de ces outils est de permettre à l'utilisateur de centraliser et de valoriser les actions qu'il a mises en œuvre pour son insertion sociale et professionnelle. Pour le professionnel cela permet une vision rapide du parcours de l'utilisateur pour une meilleure prise en charge, notamment lors d'un changement de « statut » (exemple : passage de la Mission Locale vers le Conseil Général, vers la MDPH ou Pôle Emploi).

Il convient toutefois d'approfondir la réflexion sur ces outils, au regard du système informatique commun à trouver entre partenaires de l'insertion (IODAS, DUDE) afin d'éviter les doubles saisies. Respecter la confidentialité de certaines informations au regard de la réglementation de la CNIL (Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés) sur la protection des données personnelles est également un critère à prendre en compte.

Actions : réflexion partenariale sur les outils permettant de renforcer la continuité et la sécurisation des parcours d'insertion.

1-2 La Commission des Parcours d'Insertion (CPI) : un lieu d'échanges multi partenarial

Calendrier : 1^{er} semestre 2013 et tout au long des 3 années du PTI

La CPI serait le lieu unique pour échanger entre partenaires sur la cohérence de parcours de l'allocataire.

Deux types de CPI se tiennent au sein des MDS et de l'UTI :

- Une CPI technique, hebdomadaire, qui permet de traiter et d'aborder les situations des bénéficiaires du RSA sur lesquelles les référents s'interrogent. La situation de la personne est alors analysée dans sa globalité afin que chaque professionnel (Conseil Général et ses partenaires de l'insertion) puisse être force de proposition en fonction de son champ de compétences.
- Une CPI mensuelle qui se tient sur les situations qui seront présentées ensuite en EPD CLI.

La Mission Locale est présente aux CPI mensuelles et sur demande, en fonction des dossiers sur les CPI techniques. La présence de Pôle Emploi est variable selon les CPI mensuelles ; il ne peut se mobiliser sur les CPI techniques. Les autres partenaires (SAGV, CDDE, MSA, et les CCAS) sont présents aux CPI mensuelles, en fonction de thématiques diverses et/ou typicité de public, soit tous les deux ou trois mois.

La grande majorité de nos partenaires évoque un problème de disponibilité de leurs agents. Or, lors de ces CPI sont étudiés les réorientations, le suivi des travailleurs handicapés, les prescriptions sur les prestations de Pôle Emploi, les suspensions mais c'est aussi un lieu d'échanges pour envisager la suite des parcours, notamment après une formation, un emploi, etc. L'étude de ces situations en CPI permet de conserver la dynamique du parcours et de le concrétiser.

Actions : réfléchir aux moyens qui permettraient une participation des principaux acteurs de l'insertion aux CPI dès lors qu'une situation d'un usager les concerne.

2- La formation : un critère favorable à l'insertion des bénéficiaires du RSA

La Direction de l'Animation, de la Recherche, des Etudes et des Statistiques (DARES) a publié en octobre 2012 une enquête réalisée par l'Agence de Services et de Paiement (ASP) auprès de l'ensemble des sortants, six mois après la fin de leur contrat. Cette étude montre que les salariés ayant suivi une formation pendant leur contrat aidé sont plus souvent en emploi à l'issue de ce contrat. Selon cette même étude, les bénéficiaires du RSA ont, plus que les autres, suivi des formations diplômantes ou qualifiantes. Ainsi 44 % des salariés, passés par un contrat du secteur non marchand, ayant suivi au moins une formation sont en emploi six mois après, contre 34 % qui n'en ont pas suivi (soit 10 % de plus).

Au-delà de l'effet bénéfique des formations sur l'employabilité des personnes, l'effet favorable constaté peut aussi tenir à d'autres caractéristiques difficilement mesurables telles que la reprise de confiance en soi, le développement de l'autonomie, la réintégration dans le marché du travail, le « déclic », l'intérêt nouveau pour un métier, etc.

Suite à une enquête menée par les professionnels de l'insertion du Conseil Général auprès d'un échantillon de 80 bénéficiaires du RSA sur la thématique de la formation :

- 81% des personnes interrogées sont ou seraient intéressées par la formation et ce afin d'augmenter leurs chances de trouver un emploi ou d'acquérir de nouvelles compétences/connaissances,
- 71% ont eu ou ont un projet de formation en cours, mais pour 57% de ces personnes, le projet n'est pas arrivé à terme.

Les raisons majoritairement évoquées sont de trois ordres :

- les difficultés à concilier vie professionnelle/personnelle et formation,
- l'éloignement géographique,
- l'abandon suite à un échec.

La formation semble d'autant plus importante que les personnes accompagnées vers l'emploi expriment souvent un souhait de changer de métier pour des raisons diverses et variées telle que la santé, la vie de famille, le non attrait du métier déjà exercé....

2-1 L'information et la sensibilisation du public

Calendrier : tout au long des 3 années du PTI

Des modules d'information sur la formation proposés par la Région

Le Bureau Territorial diffuse régulièrement de l'information, tant auprès des professionnels que des usagers, sur les différents types de formations possibles et sur l'offre de formation. Il organise des modules de présentation : « Formation Mode d'Emploi (FME) » au sein des MCEF ou de façon délocalisée. Mais ces derniers sont peu fréquentés, et mériteraient d'être accompagnés et relayés pour que la démarche de l'utilisateur se concrétise.

Des centres de ressources...

De la même façon, la Région a équipé chaque MCEF d'un centre de ressources où l'accueil et l'accompagnement du public sont assurés par un animateur. On constate que ces lieux sont peu fréquentés par le public non qualifié, peut être par méconnaissance ou par manque d'autonomie. L'objectif est donc de faire évoluer les représentations et pratiques des personnes afin de les rendre actrices de leurs démarches, qu'elles s'approprient l'information et qu'elles s'impliquent davantage dans leur projet d'insertion.

Des parcours découverte...

Afin de lever les freins des bénéficiaires du RSA à l'entrée en parcours de formation et de permettre aux professionnels de mieux les accompagner, la mise en place de « parcours découverte » pourrait être une réponse. Ils consisteraient en une information collective sur les secteurs d'activités porteurs (métallurgie, télévente, aide à domicile..), une visite d'entreprises, une visite d'un centre de formation, une phase test avec la plate forme vocationnelle (méthode de recrutement par simulation qui permet d'évaluer et donc de recruter des personnes par rapport à leur aptitude à occuper un emploi et non par rapport à leur expérience ou diplôme), une Evaluation en Milieu de Travail (EMT) ou un Banc d'Essai Région, l'entrée en formation et l'accompagnement à la recherche d'un emploi.

Il est essentiel que le travail de pré qualification et sur les savoirs de base se fasse en lien avec l'emploi car il favorise la mobilisation du public. Ce travail déjà expérimenté par la MCEF de Bagnères s'était avéré plutôt concluant.

Actions : soutenir et accompagner les actions menées par le Bureau territorial de la Région et les MCEF pour mieux faire connaître la formation, organiser des parcours « découverte ».

2-2 L'accès à la formation de la Région et de Pôle Emploi

Calendrier : 1^{er} semestre 2013 et tout au long des 3 années du PTI

De nombreuses formations sont organisées pour les publics en insertion. La Région et Pôle Emploi diffusent régulièrement de l'information sur les formations conventionnées, organisées à leur niveau.

Une réflexion à mener pour les salariés en contrats aidés

Les personnes en emploi, même en contrat aidé, n'ont pas accès à l'offre de formation du fait de leur statut de « salarié ». Pour pouvoir en bénéficier, elles sont obligées de rompre leur contrat aidé pour intégrer une formation qualifiante ou bien de s'inscrire auprès de l'organisme de formation à l'issue de leur contrat.

Certains départements, comme celui de la Sarthe, ont trouvé des compromis avec leur Conseil Régional pour la prise en charge et l'accompagnement à la formation des bénéficiaires du RSA en emploi.

Dans le cadre du PTI, une réflexion pourrait être menée entre Pôle Emploi, la Région et le Conseil Général pour étudier à titre expérimental, la possibilité de permettre, à une petite catégorie de bénéficiaires du RSA en contrat aidé, d'émarger à l'offre régionale de formation.

Par ailleurs la Région fait évoluer ses programmes vers une plus grande individualisation du parcours visant à faciliter l'accès des publics à la qualification et au retour à l'emploi (travail sur le projet, pré qualification, qualification).

Des réunions de présentation de ce nouveau dispositif se tiendront en décembre 2012 et janvier 2013 à l'initiative de la Région et se feront auprès de l'ensemble des partenaires.

Pôle Emploi : des formations préalables au recrutement

Pôle Emploi intervient au titre de la formation continue en tant que financeur afin de compléter la formation initiale notamment pour répondre aux besoins en recrutement des employeurs. En effet, la formation est un levier indispensable pour faciliter le retour à l'emploi.

L'offre de service Pôle Emploi donne la possibilité aux demandeurs d'emploi, après validation du projet professionnel par un conseiller, de suivre une formation permettant de se perfectionner dans leur métier, de développer des compétences supplémentaires pour des nouveaux métiers et surtout de mieux répondre aux attentes du marché de l'emploi.

Il peut donc s'agir de :

- Actions de formations conventionnées (AFC), à temps plein ou à temps partiel, financées par Pôle Emploi. Ces actions de formations sont collectives et mise en place dans le cadre d'un appel d'offre sur des besoins locaux,
- Préparation Opérationnelle à l'Emploi Individuelle (POE) : action de formation mise en place en amont d'un CDI ou d'un CDD d'au moins 12 mois. Certaines POE peuvent faire l'objet d'un financement de l'OPCA (Organisme Paritaire Collecteur Agréé),
- Préparation Opérationnelle à l'Emploi Collective (POEC) : action de formation mise en place en cofinancement avec les OPCA suite aux besoins identifiés par les branches professionnelles,

- Action de Formation Préalable au Recrutement (AFPR) en amont d'un contrat en CDD inférieur à 12 mois
- d'Aide Individuelle à la Formation (AIF) : peut être mobilisée en cofinancement dans le cadre de l'AIF sécurisation mais également dans le cadre du projet de la personne (AIF projet)...

Pôle Emploi communique au Conseil Général toutes les informations, réglementaires et opérationnelles, concernant les formations financées par Pôle Emploi afin de permettre aux référents professionnels et sociaux du Conseil Général de positionner des bénéficiaires du RSA sur ces formations. Les échanges d'informations sont les suivants :

- transmission de la liste des formations conventionnées mise à disposition sur le territoire avec les fiches de liaison et les procédures pour effectuer les positionnements directement,
- programmation de réunion annuelle d'information aux professionnels du Conseil Général sur les prestations et les formations Pôle Emploi,
- réalisation si besoin et/ou à la demande de supports de communication réglementaires/opérationnels pour les professionnels du Conseil Général.

Actions : poursuivre la diffusion d'information sur les formations de la Région et de Pôle Emploi, exploiter au mieux les dispositifs existants, étudier les possibilités d'un nouveau partenariat avec la Région.

2-3 Une meilleure articulation entre la formation et le parcours insertion

Calendrier : tout au long des 3 années du PTI

Une nouvelle organisation départementale pourrait être mise en œuvre au niveau des acteurs de l'insertion du Conseil Général afin de faciliter les échanges d'informations, notamment au niveau des bilans et des suivis de formations avec les organismes de formation du département. Chaque référent pourrait se voir attribuer un organisme de formation pour lequel il serait identifié comme l'interlocuteur privilégié auprès des autres professionnels. Il aura ensuite la charge de transmettre les informations à ses collègues.

Concernant les bilans de suivi formation relatifs aux Actions de Formations Conventionnées (AFC) de Pôle Emploi, les tableaux de la Direction Régionale qui servent en interne à Pôle Emploi vont être réadaptés afin d'être diffusés aux référents prescripteurs de formation. De même, dans le cadre du Programme Régional de Formation, la présence des prescripteurs aux bilans finaux des actions de formation sera encouragée.

Enfin, une réflexion devrait être menée plus largement en y associant les organismes consulaires et les entreprises afin de développer des formations en adéquation avec les besoins des entreprises du département (cf. paragraphe 6 en page 96).

Actions : réfléchir à la désignation d'un référent du Conseil Général comme interlocuteur principal d'un organisme de formation, généraliser et diffuser les bilans de suivi de formation, mettre en adéquation l'offre et les besoins locaux des entreprises.

2-4 Petit zoom sur les savoirs de base et la lutte contre l'illettrisme

Calendrier : tout au long des 3 années du PTI

La remise à niveau des savoirs de base, la maîtrise de la langue française et la lutte contre l'illettrisme restent des priorités pour la formation des bénéficiaires du RSA.

Ces actions visent l'acquisition ou le développement de compétences de base dans les domaines de la communication en français, les mathématiques, la culture numérique, les comportements sociaux et civiques. Ces actions visent l'intégration sociale des bénéficiaires du RSA et les aident à envisager un projet d'insertion dans l'emploi ou un projet de formation qualifiante.

Le dispositif « Compétences Clés » mis en œuvre par l'Etat auprès des publics en difficulté, dont les bénéficiaires du RSA, leur permet d'acquérir ou de réactualiser leurs connaissances dans les matières fondamentales exigées dans la recherche d'emploi.

Quand à la lutte contre l'illettrisme, elle est déclarée priorité nationale depuis la loi du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions. L'Etat, les collectivités territoriales, les établissements d'enseignement publics et privés, les associations, les organisations professionnelles ainsi que les entreprises devraient se mobiliser pour relever ensemble le défi de la lutte contre l'illettrisme. Selon les statistiques nationales, parmi les personnes allocataires du RSA socle, 26 % serait en situation d'illettrisme.

Divers outils existent dans ce cadre là tels que le logiciel « Idéographix » porté par l'Union Régionale des Entreprises d'Insertion. Le dispositif REACT d'André FAGGION semble également être un outil novateur dans ce domaine.

Dans le cadre du PRFP 2013 de la Région, seront proposés des modules « savoirs de base » et « remise à niveau pré qualifiante » intégrés au Programme d'Orientation Insertion (POI), en lien avec la construction d'un projet professionnel.

Actions : maintien des formations de remise à niveau des savoirs de base et de lutte contre l'illettrisme.

3- Les contrats aidés : un outil incontournable pour l'insertion des bénéficiaires du RSA

Mis en œuvre depuis le 1^{er} janvier 2010, les CUI (Contrats Uniques d'Insertion) ont été créés par la loi du 1^{er} décembre 2008, relative au RSA.

Ils prennent la forme :

- d'un Contrat Initiative Emploi (CIE) dans le secteur marchand,
- d'un Contrat d'Accompagnement dans l'Emploi (CAE) dans le secteur non marchand.

Ils ont pour objet de faciliter l'insertion professionnelle des personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles d'accès à l'emploi.

Suite à la loi du 26 octobre 2012 portant création des emplois d'avenir, le Conseil Général reste attentif à la mise en place de ces contrats pour les jeunes pas ou peu diplômés. L'idée reste de lui permettre d'être prescripteur de ces contrats aidés dans le cadre de la CAOM (Convention Annuelle d'Objectifs et de Moyens) afin de permettre aux jeunes bénéficiaires du RSA d'accéder à ce dispositif. Sur les 628 jeunes accompagnés dans le cadre du RSA, 419 jeunes sont potentiellement éligibles au regard de leur niveau de formation, voire 464 si l'on prend les jeunes faiblement qualifiés.

Le Conseil Général réfléchit également aux moyens de recruter ces jeunes au sein de sa structure sur des postes pour lesquels un vrai besoin de recrutement existe (départs à la retraite, tensions de recrutement) tels que des agents des routes, des postes d'aide aux cuisines ou de maintenance dans les collèges, etc...

L'étude menée par la DARES sur le devenir, à 6 mois, des personnes sorties de contrat aidé en 2010 montre que 70 % des salariés sortis d'un contrat aidé du secteur marchand sont en emploi contre 39% pour le secteur non marchand. La probabilité d'être en emploi six mois après la sortie du contrat aidé augmente avec le niveau de diplôme. Les bénéficiaires du RSA trouveraient moins facilement un emploi que les autres publics à la sortie.

La probabilité d'être en emploi six mois après un CIE croît avec la taille de l'établissement car la plupart des salariés reste en poste chez le même employeur. Les salariés en CAE ont plus de chance d'être en emploi six mois après leur sortie de contrat, si celui-ci s'est déroulé dans une collectivité territoriale ou un établissement sanitaire public, plutôt que dans une association. Ils ont en revanche moins de chance que les autres d'être en emploi s'ils ont été employés par l'Education Nationale. Dans le secteur non marchand, les personnes passées par un ACI sont également moins souvent en emploi, 6 mois après leur fin de contrat du fait de freins plus importants dans le domaine social. La qualité de l'accompagnement des bénéficiaires du RSA et leur formation, lorsqu'ils sont en ACI, semblent de ce fait d'autant plus importants.

3-1 La négociation de ces contrats dans le cadre de la Convention Annuelle d'Objectifs et de Moyens (CAOM)

[Calendrier : tout au long des 3 années du PTI](#)

Le nombre de contrats aidés (CAE et CIE) que le Conseil Général pourra prescrire et réserver pour les bénéficiaires du RSA se négocie et se contractualise dans le cadre de la CAOM. Le volume et les critères d'attribution sont tout d'abord définis au niveau national, puis régional et c'est seulement après que la déclinaison se fait au niveau départemental.

Concernant les Hautes Pyrénées et les bénéficiaires du RSA, la négociation se fait entre l'Etat (DIRECCTE) et le Conseil Général, en associant également Pôle Emploi. Un accord doit être trouvé afin qu'un équilibre se fasse entre les Demandeurs d'Emploi Longue Durée (DELD) et les bénéficiaires du RSA notamment au niveau des ACI. Ces objectifs sont partagés car ces publics passent très vite d'une catégorie à une autre : bénéficiaires du RSA (Conseil Général) à DELD (Pôle Emploi) ou réciproquement.

Là, ou l'ensemble des prescripteurs que sont Pôle Emploi, la Mission Locale, Cap Emploi et le Conseil Général se trouvent fortement démunis, c'est que malgré le fait qu'ils fassent remonter leurs besoins locaux, l'attribution des CUI se fait au regard des priorités nationales et régionales. De plus, ce qui était une dotation annuelle en 2010 est devenue une dotation semestrielle en 2011, pour se transformer en avenants successifs (au nombre de 3, dont le dernier signé en novembre) en 2012. Aucune anticipation n'est possible sur ces attributions de CUI et le Conseil Général des Hautes Pyrénées n'a aucun poids dans cette négociation régionale.

Difficile avec ce phénomène de « stop and go » maintes fois dénoncé au niveau national, d'avoir une politique d'insertion constante et cohérente pour les bénéficiaires du RSA, car le Conseil Général ne peut leur apporter aucune garantie quant à la signature d'un nouveau contrat ou d'un renouvellement. Outre le fait qu'il est préjudiciable au parcours d'insertion de l'usager, il est inconfortable pour les professionnels qui ne peuvent initier des contrats aidés du jour au lendemain. La signature d'un CUI nécessite un accompagnement personnalisé auprès du futur salarié, qui s'échelonne dans le temps. Les dynamiques engagées par les professionnels ne sont jamais immédiates et se ressentent deux ou trois mois après, que ce soit dans un sens ou dans un autre (arrêt ou relance de la recherche d'emploi).

Enfin les critères de ces CUI changent régulièrement. Ce qui devait être des contrats de 26 h devient des contrats de 20 h. Leur durée est passée de 12 mois, à 6 mois pour être préconisée à 9 mois aujourd'hui. Les arrêtés régionaux durcissent parfois les critères nationaux qui s'appliquent de ce fait de façon très inégale d'une région à une autre. Parfois, les Conseils Généraux et leur CAOM sont marginalisés et doivent répondre à des critères bien spécifiques.

Dans sa participation à la Conférence de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale qui s'est tenue les 10 et 11 décembre 2012 à Paris, l'Assemblée des Départements de France (ADF) fait remonter cette problématique. Selon elle, les bénéficiaires du RSA seraient inégalement reconnus prioritaires dans les dispositifs de politique de l'emploi ou de politiques sociales selon les Régions et les Départements.

La pratique du « stop and go » des contrats aidés ne facilite pas les choses. L'application des critères varient très largement d'un département à un autre en fonction des Régions, la logique de la DGEFP (Délégation Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle) étant de privilégier plutôt l'emploi que l'insertion. La gestion du dispositif des contrats aidés doit permettre une gestion dans la continuité pour ces publics éloignés de l'emploi. C'est un préalable défendu et soutenu par l'ADF.

Actions : Développer le partenariat avec l'Etat et les autres prescripteurs dans la négociation des contrats aidés, faire en sorte que les organisations locales et donc les besoins départementaux puissent être mieux pris en compte dans la programmation régionale.

3-2 Une expérimentation pour les bénéficiaires du RSA en fin de CAE en ACI :

Calendrier : année 2013

Le CUI constitue l'outil de fin de parcours d'insertion du bénéficiaire du RSA. Lorsqu'un salarié achève son contrat aidé en ACI, il sort du dispositif du RSA car il a ouvert des droits au chômage auprès de Pôle Emploi. Il se retrouve donc sans l'accompagnement dont il avait bénéficié jusqu'à présent et doit attendre en moyenne 4 mois (dit de carence) avant d'être reçu par un conseiller de Pôle Emploi. Souvent ces personnes se retrouvent démunies et mal préparées à cette nouvelle autonomie dans leur recherche d'emploi et elles reviennent très vite dans le dispositif du RSA (après épuisement de leur droit à l'Allocation de Retour à l'Emploi (ARE)).

Aussi, il est proposé dans le cadre du PTI, de mener une expérimentation sur une cinquantaine de salariés qui sortent d'un contrat aidé en ACI en leur accordant un suivi particulier :

- accompagnement personnalisé et poussé de la part du CIP (Conseiller d'Insertion Professionnel) de l'ACI pendant les trois derniers mois du contrat, pour le préparer à sa sortie du dispositif : définition de son projet professionnel, rédaction du CV, piste de recherches d'emploi, poursuite du parcours d'insertion par le biais d'une formation, actions de prospection ciblée si besoin...
- accompagnement pouvant également être relayé par le référent unique RSA, qui a maintenu son suivi pendant la période en ACI, sur les deux mois qui suivent la fin du contrat dans le cadre d'un CER,
- relais pris par le Conseiller de Pôle Emploi en anticipant et en fixant le 1^{er} rendez-vous deux mois après la fin du contrat aidé, anticipation de la date d'inscription à Pôle Emploi pour réduire le délai de carence.

D'autres outils sont mis en place auprès de Pôle Emploi et du Conseil Général afin de mener des actions de prospections ciblées.

Actions : expérimentation d'un nouvel accompagnement ACI, Conseil Général et Pôle Emploi pour une cinquantaine de personnes qui sortent d'un CAE en ACI, développement de nouveaux outils tels que la prospection ciblée pour quelques salariés.

3-3 De nouvelles modalités pour préparer la sortie d'un contrat aidé

Calendrier : tout au long des 3 années du PTI

Afin de mieux préparer le bénéficiaire du RSA à sa sortie du dispositif et sachant qu'un CER ou PPAE couvre la période du CUI, permettant ainsi l'intervention du référent unique pendant cette période, il convient de l'aider à anticiper cette sortie du contrat aidé.

Le professionnel s'attache, à ce moment là, à questionner et accompagner l'utilisateur sur son projet d'insertion professionnelle. Cet accompagnement passe par l'élaboration de son CV, la détermination des démarches à effectuer, des acteurs à rencontrer etc....

Une généralisation des fiches bilan à tous les CUI

De même que lorsque le salarié achève un contrat aidé en ACI, une fiche bilan est constituée avec lui et transmise à Pôle Emploi. Ce document permet de valoriser les démarches effectuées et les projets travaillés pendant le CUI ce qui facilite le travail d'accompagnement mené par le conseiller Pôle Emploi. Aussi ce document pourrait être généralisé à l'ensemble des CUI qu'ils soient des CAE ou CIE, toutes structures confondues (Structures de IAE, entreprises, collectivités...).

Une prospection ciblée

Depuis 2012, Pôle Emploi développe une action de prospection spécifique aux ACI pour 20 salariés en fin de contrat aidé.

De même, pour les salariés qui ont un projet professionnel validé et qui sont directement employables dans le secteur marchand, la chargée de relations entreprises de la Mission Insertion engage une action de prospection avec et pour le salarié.

Dans tous les cas, le salarié doit être préparé et « outillé » à l'issue de son contrat aidé, qui est l'un des derniers éléments mis en œuvre dans son parcours d'insertion, le faisant ainsi sortir du dispositif du RSA.

Actions : mieux préparer le salarié à sortir du dispositif du RSA, généraliser les fiches bilan à tous les CUI et toutes les SIAE.

4- Le secteur de l'IAE et la complémentarité des structures

L'Insertion par l'Activité Economique (IAE) permet à des personnes sans emploi, rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières de bénéficier de contrats de travail en vue de faciliter leur insertion.

Ce secteur regroupe :

- les ACI (Ateliers Chantier et Insertion) au nombre de 7 sur notre département : Bigorre Solidarité, Bigorre Tous Services, Jardins de Bigorre, Récup'Actions, Solidar'Meubles, le Syndicat Mixte du Haut Lavedan (SYMHL) et Villages Accueillants,
- les Associations Intermédiaires au nombre de quatre: VVOLTAJ sur Vic en Bigorre, Top Services sur Bagnères de Bigorre, Défi Emploi sur Lourdes et Tarbes, Entraides Services sur Tarbes,
- l'Entreprise de Travail Temporaire d'Insertion (B2i),
- les Entreprises d'Insertions (EI) telles que TAM'S, Récup Collecte et Images

Chaque catégorie de structures de l'IAE est soumise à des règles et des critères bien particuliers en contrepartie d'un financement de l'Etat. Par exemple, les ACI peuvent être financés à hauteur de 15 000 € par chantier d'activités (dans la limite de 3 chantiers maximum par ACI). Les AI sont exonérées des cotisations patronales d'assurances sociales et familiales au titre des salaires versés, dans la limite de 750 h rémunérées par an et par salarié. A ceci s'ajoute une aide maximale de l'Etat de 30 000 € pour l'accompagnement et le suivi professionnel de l'ensemble des personnes mises à disposition par l'AI. Une convention détermine, en fonction des caractéristiques des personnes qu'il est envisagé d'accueillir, le nombre de salariés mis à disposition, les modalités d'accompagnement etc....

Ces structures sont parfois soumises à des injonctions paradoxales qu'il convient de coordonner. L'Etat leur fixe des objectifs de sorties positives qui pourraient les inciter à ne recruter que des personnes performantes au détriment des publics les plus éloignés de l'emploi. Le Conseil Général leur demande, pour sa part, d'être un véritable acteur de l'insertion en accompagnant les salariés dans leurs parcours. Enfin, pour « survivre », la tendance de certaines de ces structures serait de s'orienter vers du développement économique en oubliant le développement social et l'accompagnement des publics.

Tout salarié qui entre dans le secteur de l'IAE doit bénéficier d'un agrément délivré par Pôle Emploi qui ouvre une période de 24 mois dans ce domaine. Pendant la durée de cet agrément et notamment sur la période précédant la sortie du dispositif, les salariés doivent faire l'objet d'un suivi et d'un accompagnement renforcé à travers des évaluations, des ateliers de recherche d'emploi, un bilan de compétences etc....

Les structures de l'IAE sont des partenaires incontournables à l'insertion des bénéficiaires du RSA. Le Conseil Général apporte un concours financier direct aux ACI et soutient indirectement l'activité des AI par le biais de l'APA (Allocation Personnalisée d'Autonomie) pour les services d'aides à domicile ou en souscrivant des prestations de service, ou à travers ses marchés publics dans lesquels est prévu la clause sociale d'insertion....

4-1 Un partenariat étroit avec les ACI :

Calendrier : tout au long des 3 années du PTI

Le Conseil Général soutient financièrement les sept ACI pour l'encadrement et l'accompagnement des bénéficiaires du RSA qui représentent environ 50 % de leur public en contrat aidé.

Pour un bénéficiaire du RSA qui est éloigné de l'emploi depuis plusieurs années ou qui n'a jamais travaillé, le passage en ACI va constituer une étape de retour vers l'emploi qu'il convient d'accompagner. A travers cette activité, le salarié en insertion va acquérir des savoir-faire et des savoir-être en passant par un apprentissage théorique et pratique d'un métier.

Tout au long de son contrat aidé, le salarié va bénéficier d'un accompagnement de la part du Conseiller en Insertion Professionnel (CIP) en ACI mais également de celui de son référent unique RSA. L'objectif de ce binôme est de mieux préparer le salarié à sa sortie vers l'emploi ou Pôle Emploi.

Une procédure a été mise en place entre les référents uniques, prescripteurs du contrat aidé et les ACI afin de définir les conditions de positionnement et recrutement d'un bénéficiaire du RSA. Dès que la personne est en emploi, le CIP fait le lien avec son référent sur son intégration dans l'équipe, sa motivation au travail, ses objectifs pendant le CUI, ses absences, arrêts de travail, reprises etc....

Une fiche de positionnement relative à l'obtention de l'agrément de Pôle Emploi est également remplie.

Le salarié en contrat aidé fait l'objet de suivis et de bilans réguliers :

- à l'issue de la période d'essai ou au bout d'un mois, un entretien tripartite est organisé entre le salarié, le référent unique et l'ACI, pour consolider les objectifs et déterminer les actions à mettre en oeuvre avec l'employé,
- au bout de 5 mois, toujours dans le cadre d'un entretien tripartite afin d'évaluer l'évolution de la personne au regard des objectifs initiaux et d'envisager la pertinence ou non du renouvellement du contrat.

Entre ces 2 rencontres, des bilans intermédiaires pourront avoir lieu si la situation de la personne le nécessite. Cet accompagnement se poursuit dans les mêmes conditions lorsque le contrat est renouvelé.

Actions : poursuivre et améliorer l'articulation ACI, Pôle Emploi et Conseil Général pour une meilleure insertion du salarié dans l'emploi.

4-2 Un soutien indirect aux AI :

Calendrier : 1^{er} semestre 2013 et tout au long des 3 années du PTI

De façon complémentaire aux ACI, les AI ont toutes leur place dans le champ de l'économie sociale et solidaire en plaçant l'individu au coeur de leur action d'accompagnement socioprofessionnel, de formation par le travail et par une expérience de terrain. Par le biais de la délégation de main d'œuvre, leur spécificité est d'accueillir, recruter et accompagner des salariés en insertion et permettre à un nombre important de personnes d'engager un parcours vers l'emploi.

Elles permettent aux salariés qu'elles recrutent de :

- construire un projet professionnel en s'adaptant à la situation de chacun,
- d'acquérir, vérifier ou valider des capacités ou des compétences,
- de mettre en place des expérimentations d'alternance emploi/formation.

Sur le plan national, ces structures rencontrent des difficultés économiques sérieuses dues à l'activité d'insertion qui leur est confiée, avec une conjoncture qui ne cesse de se dégrader.

Les quatre associations intermédiaires du département n'échappent pas à ce contexte et sont accompagnées dans le cadre du DLA (Dispositif Local d'Accompagnement) par un bureau d'études pour étudier la possibilité de séparer l'activité « insertion » (agrément simple) de l'activité « services à la personne » qui nécessite un agrément qualité.

La problématique de ces AI a été soulevée lors du renouvellement de leur agrément par l'Etat courant 2011. Ces agréments ont été renouvelés pour 5 ans, mais ils ne sont pas sans poser de problème. Les AI du département feraient partie des quelques rares structures à être encore agréées par l'Etat au niveau de l'agrément qualité. Elles ne peuvent répondre aux exigences de cet agrément qui ne devrait pas être renouvelé au-delà de ces 5 ans.

L'état actuel de cette étude préconise la création d'une AI avec 3 antennes et d'un Organisme Agréé de Services à la Personne (OASP), mais il est nécessaire de vérifier la viabilité économique d'une telle organisation.

Le Conseil Général ne souhaite pas voir ces structures disparaître à un moment où la demande sociale est très importante et où le service public de l'emploi a besoin de tous les acteurs pour réussir sa mission. Il soutient aujourd'hui indirectement ces organismes par le biais de l'Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA). Ce sont 53 634 heures financées auprès de ces quatre AI en 2011, dans le cadre d'un plan d'aide personnalisé de l'APA. Le Conseil Général fait également appel à ces structures pour des missions très ponctuelles, telles que la distribution de tracts, un soutien au service du transport scolaire lors de la rentrée de septembre, etc....

D'autres types de partenariats pourraient être étudiés (remplacement ponctuel de main d'œuvre dans les collèges par exemple), mais ils ne doivent pas menacer l'insertion des bénéficiaires du RSA déjà accompagnés par le Conseil Général ou ses partenaires.

Actions : mener une réflexion avec les AI pour les soutenir par le biais de prestations de services dès le 1^{er} semestre 2013 et mener des expérimentations dans ce domaine sur les 3 années du PTI.

4-3 La coordination de l'IAE

Calendrier : tout au long des 3 années du PTI

Le Conseil Départemental de l'Insertion par l'Activité Economique (CDIAE)

Placé sous l'autorité du Préfet, le CDIAE est chargé d'élaborer des stratégies départementales de développement et de diversification de l'offre d'insertion par l'activité économique (IAE) en associant à sa réflexion tous les acteurs locaux. Il assure une mission de pilotage destinée à assurer la cohérence des interventions publiques dans le champ de l'IAE.

Il émet un avis relatif aux demandes de conventionnement et de concours du fonds départemental pour l'insertion, et il doit aussi déterminer la nature des actions à mener en vue de promouvoir les actions d'insertion par l'activité économique. A cette fin, il élabore un plan d'actions pour l'insertion par l'activité économique et veille à sa cohérence avec les autres dispositifs concourant à l'insertion.

Dans le cadre de son action, la DIRECCTE engage également un dialogue de gestion annuel avec chaque structure de l'insertion économique. Ce temps de bilan et de négociation sur les objectifs à venir qui associe déjà Pôle Emploi, doit évoluer pour mieux prendre en compte les attentes et besoins du Conseil Général.

Le Comité Technique d'Animation

Tel que défini par la Délégation Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle (DGEFP), le CTA permet la rencontre des publics avec les structures de l'IAE tout en tenant compte des caractéristiques des différents bassins d'emploi tels qu'ils sont analysés lors des Services Publics de l'Emploi (SPE).

Plus concrètement c'est un outil d'animation piloté par Pôle Emploi, dans le cadre du suivi et de l'animation de l'IAE, en présence de ces structures, de la DIRECCTE, de la Mission Locale, de Cap Emploi et du Conseil Général.

Il permet de :

- travailler sur la mise en œuvre opérationnelle des parcours des salariés de l'IAE (travail technique sur les parcours et leur coordination ...)
- apporter un appui aux structures de l'IAE
- faire le suivi opérationnel des procédures d'orientation ainsi que des procédures d'agrément.

Au cours de ces rencontres trimestrielles, les données relatives au marché de l'emploi sont communiquées par bassin d'emploi. Un point est fait sur les Actions de Formation Conventionnées (AFC), sur les actions de prospections mises en œuvre par Pôle Emploi et le Conseil Général. Les parcours des usagers et le partenariat entre acteurs de l'insertion est également évoqué sur ces temps d'échanges, des outils communs sont actuellement développés afin d'harmoniser les pratiques, faciliter les liens entre structures et partenaires.

Actions : poursuivre et développer la coordination entre la DIRECCTE et Pôle Emploi, optimiser les procédures de travail entre acteurs de l'insertion et de l'emploi.

5- La clause d'insertion sociale au service de l'emploi des bénéficiaires du RSA

Calendrier : tout au long des 3 années du PTI

Les clauses sociales apparaissent dans le Code des Marchés Publics (CMP) en 2001 et peuvent dès lors s'inscrire sur des opérations, voire conditionner l'attribution des marchés publics. Elles constituent un formidable levier pour promouvoir l'insertion des publics en difficulté. S'il est difficile de mesurer de façon précise les effets des clauses, des éléments d'appréciation existent et montrent clairement leur impact positif.

Les clauses sociales ont pour vocation de permettre aux donneurs d'ordre d'utiliser la commande publique comme outil de lutte contre le chômage et l'exclusion. Dans cette perspective, on peut distinguer deux fonctions complémentaires de la clause. D'une part, elle favorise la construction de parcours d'insertion en permettant aux personnes embauchées de se tester et d'être testées en situation de travail. Il s'agit ainsi de mobiliser la clause au bon moment dans le parcours d'insertion professionnelle des personnes, car si les entreprises peuvent accepter des candidats peu ou pas qualifiés, elles ont en revanche, des exigences en termes de ponctualité, de motivation, etc.... D'autre part, la clause favorise directement l'accès à l'emploi en permettant le rapprochement entre l'offre et la demande dans un secteur d'activité donné.

Les structures de l'IAE peuvent être concernées par les clauses sociales prévues par les articles 14, 30 et 53 du Code des marchés publics (CMP). En revanche, elles ne sont pas concernées par l'article 15, qui autorise le pouvoir adjudicateur à réserver des marchés aux Etablissements et Services d'Aide par le Travail (ESAT) et aux entreprises adaptées (qui accueillent des personnes handicapées).

L'expérience des collectivités montre également que les clauses sociales sont un outil majeur de renforcement des structures de l'IAE qui en sont les premiers opérateurs.

Elles permettent à ces structures d'accéder à des marchés qui leur étaient auparavant inaccessibles et de se professionnaliser, notamment à travers la réponse aux appels d'offres. Elles permettent de créer du lien entre le monde de l'IAE et celui des entreprises et d'ouvrir ainsi de nouvelles perspectives de collaboration. En effet, les clauses sociales doivent permettre de sensibiliser les entreprises attributaires des marchés et de favoriser leur engagement dans l'économie sociale et solidaire, ce qui peut être valeur d'exemple par rapport aux autres acteurs socio-économiques du territoire.

Les trois articles du CMP faisant référence à cette clause d'insertion sociale sont :

- L'article 14 qui conditionne l'exécution du marché à l'insertion d'une clause sociale avec l'obligation de réserver un certain volume d'heures d'insertion (5 à 10 %) à des publics prioritaires (5 à 10%), par le biais d'une entreprise d'insertion, d'une société de travail temporaire ou d'une embauche directe (marché de travaux).
- L'article 30 qui permet d'utiliser la procédure adaptée des marchés publics pour un marché de qualification et/ou d'insertion professionnelle (marché de services),
- L'article 53 qui positionne la clause d'insertion sociale comme critère de sélection des candidatures avec une « dimension sociale » dans l'objet du marché.

La promotion de la clause d'insertion sociale à l'échelle du département

Avec le soutien de l'Etat, du Conseil Régional, du Conseil Général et du GIP CUCS (Contrat Urbain de Cohésion Sociale) du Grand Tarbes et de la Ville de Lourdes, la Maison Commune Emploi Formation (MCEF) des Vallées et du Piémont des Hautes Pyrénées porte l'action de promotion et de développement de la clause sociale sur l'ensemble du département des Hautes Pyrénées. Le Chargé de Mission de la clause sociale accompagne dans un rôle de conseil et de médiation l'ensemble des acteurs engagés dans la réalisation de ces clauses : partenaires institutionnels, partenaires de l'emploi, de l'insertion, de la formation, donneurs d'ordre du territoire, délégation de maîtrise d'œuvre, entreprises attributaires des marchés etc.

Ce sont plus de 40 collectivités locales et donneurs d'ordre public, plus d'une centaine d'entreprises locales sensibilisées à la démarche dans les Hautes Pyrénées.

Le Chargé de Mission s'attache également à articuler les expériences professionnelles des bénéficiaires avec leur parcours d'insertion vers l'emploi en animant une cellule collégiale de gestion de l'offre d'emploi qui regroupe l'ensemble des services publics de l'emploi du territoire, les structures IAE et le service formation de la Région Midi-Pyrénées. Sur la période de 2011 jusqu'au 30 octobre 2012, ce sont 32 842 heures d'insertion effectuées par 186 personnes dont 68 étaient bénéficiaires du RSA (soit 36 %), dont 61 % ont été attribuées à des structures de l'IAE. Sur ces 186 personnes, 41 (22%) sont sortis des dispositifs d'insertion en tenant un emploi plus de 6 mois ou en suivant une formation qualifiante.

Cette action apportant des réponses satisfaisantes et complémentaires pour ces publics en difficulté, il convient de trouver les moyens de la soutenir financièrement dans les années à venir. Outre l'aspect quantitatif, le Chargé de Mission développe l'aspect qualitatif de cette clause au travers du suivi des résultats, de l'impact de la démarche, du développement du réseau des acteurs de l'insertion et de l'emploi etc.

Pour les années à venir, la clause d'insertion pourra aller au-delà des bâtiments et des travaux publics et prendre en considération tous les marchés de service : espaces verts, nettoyage, gardiennage, restauration, transports, collecte et traitement des déchets... Cette diversification va répondre aux attentes des femmes qui rencontrent des difficultés d'insertion sociale et professionnelle. Si l'on étend la démarche aux marchés de services de prestations intellectuelles (marchés d'études), on élargit le dispositif aux jeunes diplômés qui peinent à trouver leur premier emploi ainsi qu'aux seniors qualifiés touchés par un chômage de longue durée.

La diversification passe également par l'utilisation ou la combinaison des articles du code (notamment les articles 14 & 30) faisant référence à la clause d'insertion sociale dans le Code des Marchés Public (CMP).

Par ailleurs les collectivités devraient s'attacher à promouvoir la clause sociale dans tous les marchés publics. En 2012, l'Etat a majoré la Dotation d'Équipement des Territoires Ruraux (DETR) dès lors que le maître d'ouvrage inclut cette clause sociale dans son marché public. Cette disposition a un caractère incitatif fort. Le Conseil Général pourrait réfléchir à la mise en œuvre d'une disposition similaire.

Actions : poursuivre la promotion de la clause sociale sur le département des Hautes Pyrénées, réfléchir aux possibilités d'élargir cette clause à d'autres secteurs d'activités et selon d'autres procédures, assurer un meilleur suivi des personnes positionnées auprès des entreprises.

6- Un rapprochement avec les entreprises et l'emploi local

Le véritable challenge du PTI pour l'ensemble des partenaires est de permettre la rencontre entre les bénéficiaires du RSA et les entreprises. Dans l'idéal, il conviendrait de mettre en adéquation le parcours professionnel du bénéficiaire du RSA et les besoins des employeurs. Plusieurs outils peuvent être activés avec la formation, les heures de clause sociale, l'immersion en entreprise, les contrats aidés...

Reste à mieux connaître les entreprises locales, leurs besoins et les sensibiliser à l'insertion des publics en difficulté. La démarche doit toutefois être globale et cohérente puisque ces entreprises sont fortement sollicitées par tous les acteurs de l'insertion et n'y voient pas toujours clair entre tous ces dispositifs, actions et acteurs. Les sensibiliser au public en insertion, lever les représentations qu'ils peuvent en avoir doit rester la priorité des acteurs de l'insertion et de l'emploi.

A cette fin il convient de bien connaître les activités des différents bassins d'emploi et les secteurs d'activités qui se développent. Les SPEL (Service Public de l'Emploi Local) peuvent être des lieux où sont données ces informations permettant la rencontre de l'offre et de la demande. Cette meilleure connaissance passe également par une rencontre avec les entreprises et une identification de leurs besoins à travers des parcours découverte.

6-1 Le SPED et les SPEL

Calendrier : tout au long des 3 années du PTI

Le SPED (Service Public de l'Emploi Départemental)

Le SPED réunit, à l'initiative de l'Etat, les principaux acteurs des politiques d'insertion, de l'emploi et de la formation.

Le SPED réunit un grand nombre d'acteurs. Son rôle principal est de conduire les politiques publiques en faveur du développement de l'emploi sur le département par la concertation et la coordination des différentes institutions intervenant dans les champs de l'éducation et de la formation professionnelle et ceux de l'insertion professionnelle.

Le SPED veille à la réalisation des politiques publiques destinées à favoriser les sorties du chômage, à harmoniser les formations proposées et les orienter sur les métiers en tension. A cette fin, il examine la situation du marché du travail, l'évolution de la demande d'emploi et des besoins en main d'œuvre. Il opère un suivi de la réalisation des contrats aidés et du volume de contrats en alternance dans le cadre des objectifs assignés au département.

Les SPEL (Service Public de l'Emploi Local): une déclinaison à l'échelle des bassins d'emplois

Les SPEL se réunissent à l'échelle du bassin d'emploi (Tarbes/Bagnères, Lourdes et Lannemezan), piloté par les Sous Préfets. Y participent l'unité territoriale de la DIRECCTE, Pôle Emploi, la Mission Locale. Ils ont été élargis à d'autres partenaires, tels que la Région, le Conseil Général, Cap Emploi, les chambres consulaires, le Centre d'Information et d'Orientation (CIO)...

Leurs missions sont de suivre et développer les politiques de l'emploi au niveau local et de mener des actions visant à :

- lutter contre le chômage de longue durée, en démarchant notamment les employeurs de contrats aidés et en assurant la montée en charge des formations de Pôle Emploi,
- développer l'alternance en promouvant les aides à l'embauche auprès des employeurs et en communiquant sur l'apprentissage,
- agir sur les métiers en tension et sur ceux qui recrutent en engageant des actions adaptées aux besoins locaux des entreprises.

Pour apprécier la situation locale, les SPEL examinent des données mensuelles sur le volume des Demandeurs d'Emploi de Longue Durée (DELD), la part des jeunes, celle des seniors, etc. Un point sur le nombre de contrats aidés engagés est également fait à ce moment là.

Le Conseil Général est associé à ces rencontres, ce qui n'est pas le cas de tous les départements. Par ce biais, il souhaite articuler son rôle d'acteur de l'emploi, prescripteur d'un certain nombre de contrats aidés, à celui d'acteur de l'insertion et permettre ainsi d'harmoniser ces deux fonctions en lien avec le tissu économique local. L'objectif premier est de toujours mettre de la cohérence dans les actions menées par les uns et les autres sachant que les publics « naviguent » très rapidement d'une catégorie à une autre (jeune en difficulté, Demandeur d'Emploi Longue Durée, bénéficiaires du RSA, travailleur handicapé..).

Actions : développer le travail de partenariat et de réseau dans le cadre des SPEL et du SPED pour les bénéficiaires du RSA.

6-2 Rapprocher les bénéficiaires du RSA des entreprises

Calendrier : tout au long des 3 années du PTI

Des réunions de culture commune et des parcours découvertes

En plus des réunions de culture commune organisées par les MCEF et ce notamment sur des secteurs d'activité au niveau de bassin d'emploi locaux (artisanat, commerce, agriculture...), la mise en place de réunions communes, deux à trois fois par an, avec des petits groupes sur des thématiques précises pourrait être développée ou élargie à l'ensemble des partenaires de l'emploi et de l'insertion. Souvent initiées par les MCEF (Maisons Communes Emplois Formations), elles pourraient également prendre la forme de visites de sites ou d'entreprises.

Conventions de partenariat et chambres consulaires

En parallèle de ces « parcours de découverte », des conventions de partenariat sur des secteurs d'activités spécifiques sont élaborées et signées. Elles lient les partenaires emploi (DIRECCTE, Pôle Emploi, Mission Locale, Cap Emploi...), les partenaires formations (GRETA, AFPI...) et les organisations professionnelles (UIMM, CAPEB...). Des groupes de travail et de réflexion émanent de ces conventions et permettent la mise en place d'actions en faveur de l'emploi. Le Conseil Général pourrait se positionner comme un partenaire emploi, signataire de ce type de conventions afin de favoriser l'insertion des personnes bénéficiaires du RSA.

Le Conseil Général souhaiterait également se rapprocher de la CCI, compte tenu de son rôle auprès des entreprises, mais également de la Chambre des Métiers et de l'Artisanat et de la Chambre d'Agriculture.

De nouvelles actions à développer dans le cadre du PDI 2013-2015

Le rapprochement des bénéficiaires du RSA et des entreprises sera une des priorités du PDI (Programme Départemental d'Insertion) 2013-2015. L'objectif est de coordonner les demandes des employeurs et celles des allocataires en s'orientant vers de nouvelles collaborations, d'autres partenariats... Rendre durable la sortie vers l'emploi par un accompagnement individualisé et soutenu reste le leitmotiv du Conseil Général.

Une nouvelle collaboration pourra être envisagée avec le GEIQ (Groupement des Employeurs pour l'Insertion et la Qualification) VIVIA.

Le Conseil Général souhaite également réfléchir à des actions partenariales ciblées sur l'emploi. Des expériences menées par d'autres Conseils Généraux, telle que celle du Conseil Général de la Loire Atlantique, pourraient servir de support à de nouvelles réflexions. Cette collectivité s'est associée à 6 entreprises (ERDF, Vinci construction, Vinci énergie, Ineo (GDF Suez) et la Fédération nationale des transports de voyageurs) pour recruter 20 bénéficiaires du RSA ayant suivi un parcours d'apprentissage, soutenu financièrement par la Région et avec un accompagnement spécifique de l'AFPA (Association pour la Formation Professionnelle des Adultes).

Actions : poursuivre et soutenir l'organisation de réunions de « culture commune » entre partenaires, les élargir ponctuellement à des visites de sites ou d'entreprises, réfléchir à de nouvelles modalités pour rapprocher les bénéficiaires du RSA des entreprises et permettre au Conseil Général d'être signataire des conventions de partenariat.

Etape 4 :


L'accompagnement pour une sortie durable vers et dans l'emploi


Perspectives de mise en œuvre

Actions	Partenaires	2013		2014		2015	
		1 ^{er} sem	2 ^{ème} sem	1 ^{er} sem	2 ^{ème} sem	1 ^{er} sem	2 ^{ème} sem
1- La continuité et la sécurisation du parcours d'insertion							
1-1 Réflexion partenariale sur les outils permettant de renforcer la continuité et la sécurisation des parcours d'insertion	Conseil Général Pôle Emploi APPUIE Référénts uniques Chantier Ecole						
1-2 Réflexion sur les moyens favorisant la participation des principaux acteurs de l'insertion aux Commission des Parcours d'Insertion (CPI)	Conseil Général Pôle Emploi APPUIE Mission Locale CCAS, SAGV, CHRS, CDDE, MSA						
2- La formation							
2-1 L'information et la sensibilisation du public à travers les actions des MCEF (Formation Mode d'Emploi et centre de ressources), l'organisation de « parcours de découverte » (information collective, visite d'entreprises, d'un centre de formation, EMT...)	MCEF Région Conseil Général Pôle Emploi Etat						
2-2 Poursuivre la diffusion d'information sur les formations de la Région et de Pôle Emploi, étudier les possibilités d'un nouveau partenariat avec la Région.	Pôle Emploi Région Conseil Général						
2-3 Réfléchir à la désignation d'un référent du Conseil Général comme interlocuteur principal d'un organisme de formation, généraliser et diffuser les bilans de suivi de formation, mettre en adéquation l'offre de formation et les besoins locaux des entreprises.	Conseil Général Organismes de formation						
2-4 Maintien des formations de remise à niveau des savoirs de base et de lutte contre l'illettrisme	Etat, Région Pôle Emploi OPCA et organismes de formation						

Actions	Partenaires	2013		2014		2015	
		1 ^{er} sem	2 ^{ème} sem	1 ^{er} sem	2 ^{ème} sem	1 ^{er} sem	2 ^{ème} sem
3- Les contrats aidés							
3-1 Développer le partenariat avec l'Etat et les autres prescripteurs dans la négociation des contrats aidés, faire en sorte que les organisations locales et donc les besoins départementaux puissent être mieux pris en compte dans la programmation régionale.	Etat (DIRECCTE) Pôle Emploi Mission Locale Cap Emploi Conseil Général						
3-2 Expérimentation d'un nouvel accompagnement pour les bénéficiaires du RSA en fin de contrat aidé en ACI (50 salariés), développement de nouveaux outils (prospections ciblées)	Etat, ACI Conseil Général Pôle Emploi APPUIE						
3-3 Mieux préparer le salarié à sortir du dispositif RSA, généraliser les fiches bilan à tous les CUI et toutes les SIAE	Etat, Conseil Général Pôle Emploi APPUIE SIAE Référents uniques						
4- le secteur de l'IAE							
4-1 Poursuivre et améliorer l'articulation entre partenaires et ACI pour une meilleure insertion du salarié dans l'emploi	Etat, ACI Pôle Emploi APPUIE Conseil Général						
4-2 Mener une réflexion avec les AI pour les soutenir par le biais de prestations de services et mener des expérimentations dans ce domaine	Etat Conseil Général AI						
4-3 Poursuivre et développer la coordination entre la DIRECCTE et Pôle Emploi, optimiser les procédures de travail entre acteurs de l'insertion et de l'emploi (CDIAE, CTA).	Etat Pôle Emploi APPUIE Conseil Général SIAE						
5- la clause d'insertion sociale							
5-1 Poursuivre la promotion de la clause sociale sur le département des Hautes Pyrénées, réfléchir aux possibilités d'élargir cette clause à d'autres secteurs d'activités et selon d'autres procédures, assurer un meilleur suivi des personnes positionnées auprès des entreprises.	Etat / Europe Région Conseil Général MCEF						

Actions	Partenaires	2013		2014		2015	
		1 ^{er} sem	2 ^{ème} sem	1 ^{er} sem	2 ^{ème} sem	1 ^{er} sem	2 ^{ème} sem
6- Le lien avec l'emploi local et les entreprises							
6-1 Développer le travail de partenariat et de réseau dans le cadre des SPEL et du SPED pour les bénéficiaires du RSA	Etat Région Pôle Emploi Mission Locale Cap Emploi Chambres consulaires CIO						
6-2 Poursuivre et soutenir l'organisation de réunions de « culture commune » entre partenaires, les élargir ponctuellement à des visites de sites ou d'entreprises, rapprocher les bénéficiaires du RSA des entreprises, permettre au Conseil Général d'être signataire des conventions de partenariat.	Etat Pôle Emploi MCEF, APPUIE Mission Locale Conseil Général						

 Période correspondant à la mise en œuvre de l'action

 Maintien de l'action

Le Pacte Territorial d'Insertion des Hautes Pyrénées
2013-2015

Les partenaires signataires

Fait à Tarbes, le **31 MARS 2014**

<p>Le Préfet des Hautes-Pyrénées Henri d'ABZAC</p> 	<p>Le Président du Conseil Régional Midi Pyrénées Martin MALVY</p> 
<p>Le Président du Conseil Général des Hautes Pyrénées Michel PÉLIEU</p> 	<p>Le Président de la Caisse d'Allocations Familiales des Hautes Pyrénées Patrick BERDAL</p> 
<p>Le Président de la Caisse de la Mutualité Sociale Agricole Midi-Pyrénées Sud Bernard PLADEPOUSAUX</p> 	<p>La Directrice Territoriale Midi Pyrénées Ouest de Pôle Emploi Catherine GUILBAUDEAU</p> 
<p>Le Président de la Mission Locale des Hautes Pyrénées Jean-Pierre DUBARRY</p> 	<p>Le Président du Centre Communal d'Action Sociale de Tarbes Gérard TRÉMÈGE</p> 
<p>Le Président du Centre Communal d'Action Sociale de Lourdes Jean-Pierre ARTIGANAVE</p> 	<p>Le Président de l'association APPUIE (Association Pour le Plan Urbain pour l'Insertion et l'Emploi) Bernard BESSOU</p> 

GLOSSAIRE

- **AAH** : Allocation aux adultes handicapés
- **ACI** : Atelier et Chantier d'Insertion
- **ADF** : Assemblée des départements de France
- **ADIE** : Association pour le droit à l'initiative économique
- **AFPA** : Association pour la formation professionnelle des adultes
- **AI** : Association Intermédiaire
- **AIF** : Aide Individuelle à la Formation
- **APA** : Allocation personnalisée d'autonomie
- **APRE** : Aide Personnalisée de retour à l'emploi
- **ARE** : Allocation d'aide au retour à l'emploi
- **ARS** : Agence Régionale de Santé
- **ASE** : Aide Sociale à l'Enfance
- **bRSA** : Bénéficiaires du RSA
- **CAF** : Caisse d'Allocation Familiale
- **CCAS** : Centre Communal d'Action Sociale
- **CCI** : Chambre de Commerce et d'Industrie
- **CDDE** : Comité Départemental de Développement Économique
- **CDIAE** : Comité Départemental de l'Insertion par l'Activité Économique
- **CER** : Contrat d'Engagement Réciproque
- **CHRS** : Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale
- **CIDFF** : Centre d'Information du Droit des Femmes et des Familles
- **CIP** : Conseiller d'Insertion Professionnel
- **CLI** : Commission Locale d'Insertion
- **CMA** : Chambre de Métiers et de l'Artisanat
- **CMU** : Couverture Maladie Universelle
- **CNIL** : Commission Nationale de l'Information et des Libertés
- **CAOM** : Convention annuelle d'objectifs et de moyens
- **CPAM** : Caisse Primaire d'Assurance Maladie
- **CPI** : Commission des Parcours d'Insertion
- **CTA** : Comité Technique d'Animation
- **DDCSPP** : Direction Départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations
- **DIRECCTE** : Direction Régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi
- **DSD** : Direction de la Solidarité Départementale (Conseil Général)
- **EPD** : Equipe pluridisciplinaire
- **GIP CUCS** : Groupement d'Intérêt Public des Contrats Urbains de Cohésion Sociale
- **IAE** : Insertion par l'Activité Économique
- **IGAS** : Inspection Générale des Affaires Sociales
- **IREPS** : Instance Régionale d'Éducation Pour la Santé
- **MCEF** : Maison Commune Emploi Formation
- **MDS** : Maison départementale de la solidarité
- **MDPH** : Maison Départementale des Personnes Handicapées
- **MSA** : Caisse de Mutualité Sociale Agricole
- **OPCA** : Organisme paritaire collecteur agréé
- **ORP** : Orientation professionnelle
- **PDI** : Programme Départemental d'Insertion
- **PLIE** : Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi
- **PPAE** : Projet Personnalisé d'Accès à l'Emploi
- **PTI** : Pacte Territorial d'Insertion
- **RAM** : Réseau d'assistantes maternelles
- **RSA** : revenu de Solidarité Active
- **SAGV** : Association de Solidarité pour les Gens du Voyage
- **SAO** : Service d'Accueil et d'Orientation
- **SPED** : Service Public de l'Emploi Départemental
- **SPEL** : Service Public de l'Emploi Local
- **TI** : Travailleur Indépendant
- **UTI** : Unité territoriale d'insertion
- **UDAF** : Union départementale des associations familiales