

*Evaluation de la gouvernance  
territoriale des politiques  
d'insertion et de lutte  
contre l'exclusion*



*Rapport final - Décembre 2013*

## SOMMAIRE

<b>1. RAPPEL DES ENJEUX DE GOUVERNANCE TERRITORIALE</b>	<b>3</b>
1.1 L'exclusion, phénomène multifactoriel qui appelle des réponses globales	3
1.2 L'importance de l'articulation entre le « curatif » et le « préventif »	3
1.3 La nécessité d'une mise en cohérence des acteurs	4
1.4 La nécessité d'une mise en cohérence des moyens	6
1.5 Un besoin d'implication des personnes	6
<b>2 OBJECTIFS ET METHODOLOGIE DE L'EVALUATION</b>	<b>8</b>
2.1 Objectifs de l'évaluation	8
2.2 Méthodologie adoptée	8
2.2.1 Consultation des acteurs nationaux	8
2.2.2 Diagnostics territoriaux	8
2.2.3 Retours d'usagers	9
Méthodologie suivie	9
Entretiens avec des usagers	9
2.2.4 Analyse documentaire	10
<b>3 DIAGNOSTIC DE LA GOUVERNANCE TERRITORIALE</b>	<b>11</b>
3.1 Cadre de restitution du diagnostic	11
3.1.1 Cadre méthodologique suivi et philosophie générale ayant guidé les travaux de diagnostic	11
3.2 Accompagnement des personnes dans leurs parcours	13
3.2.1 Repérage	13
3.2.2 Accueil et instruction	14
3.2.3 Orientation	16
3.2.4 Accompagnement	17
3.3 Animation territoriale des politiques	19
3.3.1 Participation des personnes concernées	19
3.3.2 Relation avec les associations	21
3.3.3 Gestion des cas complexes	22
3.3.4 Pilotage des dispositifs	24
3.3.5 Comitologie	26
3.4 Conception territoriale des politiques	28
3.4.1 Organisation territoriale et fonctionnelle des acteurs	28
3.4.2 Observation et diagnostic	30
3.4.3 Programmation	32
3.4.4 Dispositifs et financement	34
3.5 Synthèse du diagnostic	36

<b>4. SCENARIOS DE TRANSFORMATION</b>	<b>37</b>
4.1. Scénario 1 : Mise en place d'une démarche dite « intégrée »	37
4.1.1 Les principes structurants de la démarche intégrée	37
4.1.2 Mise en œuvre par les territoires d'un bouquet cohérent d'expérimentations	38
4.1.3 La participation des territoires à différents chantiers nationaux	44
4.1.4 Les contreparties offertes aux territoires de la démarche intégrée	44
4.1.5 La possibilité pour les territoires de la démarche intégrée de mettre également en œuvre des initiatives locales à la carte	45
4.2. Scénario 2 : Mise en place d'une démarche dite « progressive »	45
4.2.1 Participation des territoires aux expérimentations du Plan Pauvreté	45
4.2.2 Participation des territoires à des expérimentations « à la carte » en fonction des enjeux locaux	46
4.2.3 Les contreparties offertes aux territoires de la démarche progressive	46
4.3. Réalisation de chantiers à dimension nationale	46
4.3.1 Encourager la participation des personnes en situation de précarité à la conception des politiques publiques	47
4.3.2 Favoriser le partage des données entre acteurs	49
4.3.3 Faciliter les démarches des personnes en situation de précarité par un accompagnement à l'usage du numérique	51
4.3.4 Améliorer l'accessibilité des services publics aux personnes en situation de précarité	53
4.3.5 Favoriser l'accompagnement social et professionnel coordonné	54
<b>5. MODALITES DE DIFFUSION DE LA DEMARCHE</b>	<b>55</b>
5.1. Lancement des premiers travaux en territoires en janvier 2014	55
5.2. Organisation d'actions de communication sur la démarche	55
5.3. Rencontres ciblées de territoires souhaitant s'engager dans la démarche	55
<b>6. ANNEXES</b>	<b>56</b>
6.1 Annexe 1 : Liste des entretiens nationaux réalisés	56
6.2 Annexe 2 : Liste des sources utilisées pour l'analyse documentaire	56
6.3 Annexe 3 : Recueil de paroles de personnes concernées	58
6.4 Annexe 4 : Schémas existants de programmation	59
6.5 Annexe 5 : Deux cas illustratifs observés durant le diagnostic	60
6.6 Annexe 6 : Présentation du diagnostic dans les territoires	61
6.6.1 Nord	61
6.6.2 Meurthe-et-Moselle	65
6.6.3 Drôme	67
6.6.4 Val d'Oise	69
6.7 Annexe 7 : Documents de cadrage des expérimentations et chantiers nationaux	71

## 1. RAPPEL DES ENJEUX DE GOUVERNANCE TERRITORIALE

Souvent multifactorielles, les situations des personnes concernées par les politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion impliquent l'apport de réponses globales qui mobilisent des expertises et des dispositifs multiples portés par différents acteurs (1.1). Si un repérage attentif permettant le plus souvent d'éviter les situations de rupture est indispensable, il convient d'articuler des dispositifs qui traitent l'urgence sociale avec des actions de prévention (1.2). Compte tenu de la multiplicité d'acteurs locaux impliqués, avec des stratégies et des gouvernances diverses, la mise en cohérence de l'action des acteurs à l'échelle locale est un enjeu majeur (1.3) et ce également du point de vue des moyens mobilisés (1.4). L'implication des personnes concernées est indispensable pour leur permettre d'être acteurs de l'action sociale collective et de leur parcours individuel (1.5).

Les politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion nécessitent ainsi une gouvernance structurée des acteurs et des dispositifs.

### 1.1 *L'exclusion, phénomène multifactoriel*

#### *qui appelle des réponses globales*

**La diversité des facteurs d'exclusion nécessite une approche décloisonnée.** La pauvreté est multifactorielle et multidimensionnelle, et se manifeste par des situations de fragilité ou de carences qui peuvent se superposer dans les domaines de la santé, du logement, de l'insertion professionnelle, de l'accès aux droits, de l'inclusion bancaire, de la mobilité, etc.

Largement promue par le Plan Pauvreté, **la logique de décloisonnement implique** la mise en œuvre d'une plus grande transversalité qui suppose en premier lieu de ne pas considérer la solidarité comme un sujet «à part» et, de ce fait, de l'intégrer comme une problématique à part entière dans la conception et la mise en œuvre d'une multitude de politiques publiques.

En termes de gouvernance, cette recherche de transversalité s'est notamment traduite, au niveau national, par le caractère interministériel du Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, adopté dans le cadre du Comité interministériel de lutte contre les exclusions. Au niveau territorial, elle nécessite de mettre en œuvre une meilleure coordination des acteurs autour des personnes mais aussi de **dépasser la stricte logique de « dispositifs » en développant une vision intégrée des politiques publiques, au service de la cohésion sociale et territoriale.**

### 1.2 *L'importance de l'articulation entre le « curatif » et le « préventif »*

L'approche purement « curative » des difficultés rencontrées par les personnes, qui procède d'un mode de fonctionnement sectoriel des politiques publiques, **induit un traitement et un accompagnement social segmenté** par type de public ou de dispositif et l'apport de réponses ciblées aux problématiques spécifiques. **Le développement, en complément, d'approches davantage axées sur la prévention des difficultés et des ruptures de parcours, est essentielle** pour enrayer, au stade le plus précoce possible, l'enlisement des personnes dans les difficultés.

Or le développement de telles approches rend d'autant plus cruciaux les **enjeux de gouvernance territoriale** car elle suppose d'impliquer et d'intégrer d'autres acteurs et d'autres politiques publiques que celles considérées traditionnellement comme relevant du strict champ social. Ainsi, les associations de quartier, les initiatives collectives de développement social local (telles que celles portées par les centres sociaux) concourent directement au maintien ou au développement du lien social entre les habitants et au repérage précoce et attentif des situations de fragilité. De la même façon, les politiques d'accès à la culture, aux loisirs, au sport, les politiques éducatives, la politique globale de mobilité et d'aménagement du territoire peuvent être efficacement mobilisée au service d'une approche plus préventive.

### 1.3 La nécessité d'une mise en cohérence des acteurs

Le champ de la lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale se caractérise par un spectre particulièrement étendu d'acteurs mobilisés, de natures diverses, avec des modes d'organisation et de gouvernance qui leurs sont propres.

Historiquement portées par l'Etat, son représentant dans les départements (le Préfet) et ses services déconcentrés, les politiques publiques de lutte contre l'exclusion et pour l'insertion ont fait l'objet **d'une décentralisation progressive**. En premier lieu, la loi du 22 juillet 1983 confie **aux départements la compétence de l'aide sociale légale et de prévention sanitaire**. Le département est ainsi responsable : de l'aide sociale à l'enfance, de l'aide aux personnes handicapées adultes, de l'aide aux personnes âgées, de la protection sanitaire de la famille et de l'enfance, et de la lutte contre les fléaux sociaux. En second lieu, les lois de 1988 et de 1992 donnent **compétences aux départements en matière d'insertion** (à travers le Revenu Minimum d'Insertion, RMI) **et de logement** des personnes les plus démunies. Puis, au moment de l'acte II de la décentralisation, la révision constitutionnelle de 2003 **désigne le département chef de file en matière d'action sociale et médico-sociale**. Enfin, la loi du 18 décembre 2003 confie le pilotage du RMI dans sa totalité aux départements (ce rôle a été confirmé par la loi du 1er décembre 2008 généralisant le RSA), et la loi du 13 août 2004 attribue aux départements la responsabilité du financement et de la gestion des fonds d'aide aux jeunes en difficulté des fonds de solidarité pour le logement (FSL), et du financement des CLIC (centres locaux d'information et de coordination), ainsi que de **l'élaboration du schéma départemental de l'organisation sociale et médico-sociale**.

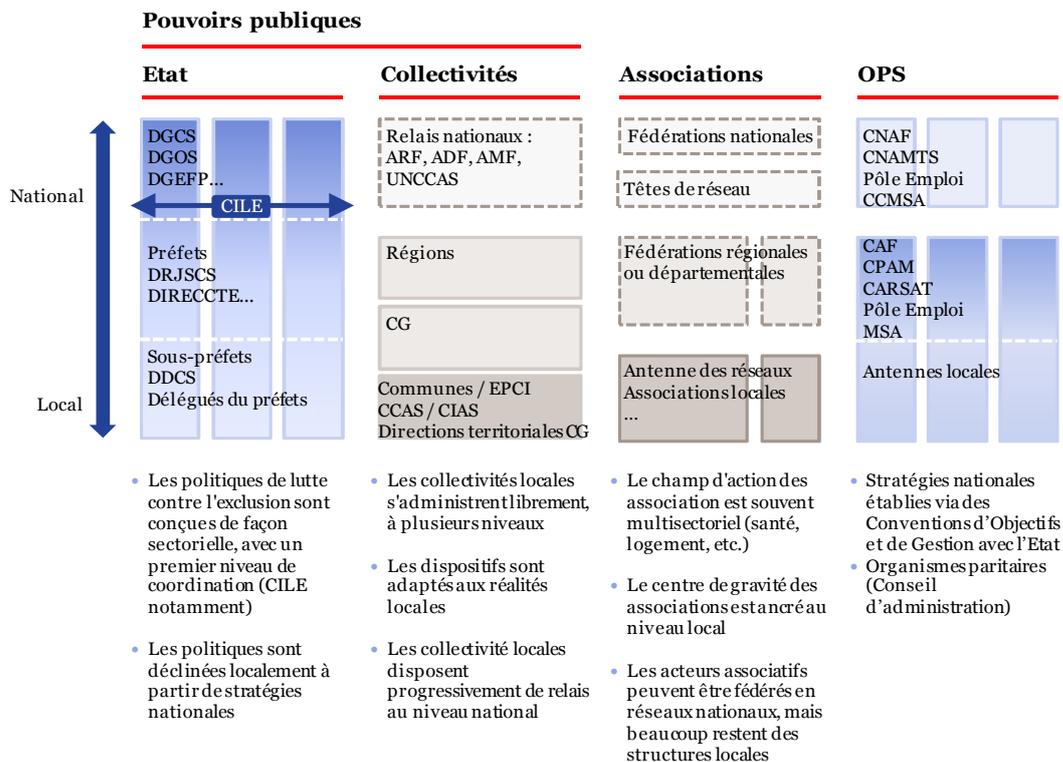
Cependant, **les lois de décentralisation n'ont pas modifié la répartition des compétences des communes**. Les compétences de prise en charge des personnes sans domicile fixe, la gestion des hospices restent en effet dévolues aux communes, qui ont également une mission globale de prévention et de développement social à travers leurs centres communaux d'action sociale (CCAS). Les EPCI (Établissements Publics de Coopération Intercommunale) peuvent également jouer ce rôle lorsque les communes membres lui attribuent la compétence concernée, notamment à travers les centres intercommunaux d'action sociale (CIAS). De même, **si les compétences prises en charge par l'Etat ont été précisées** (l'Etat reste compétent pour l'assurance maladie des adultes handicapés, pour l'allocation différentielle aux adultes handicapés, et les mesures d'aide sociale pour les personnes accueillies en CHRS), l'Etat reste en droit compétent dans les domaines du logement, de la santé, de l'insertion par l'activité économique, de la politique de la ville, etc. En plus des trois acteurs cités précédemment (Conseil général, Communes et Intercommunalités, Etat), certaines agences, Caisses, ou associations ont dans les faits, en plus de leur rôle d'opérateur pour le compte des porteurs des politiques publiques suscitées, une véritable politique sociale orientée vers leurs publics : c'est le cas de la CAF, la MSA, la CPAM, Pôle Emploi, les SIAO, etc.

Enfin, en plus d'une répartition des politiques publiques entre une diversité d'acteurs sur différents échelons territoriaux, **les politiques publiques sont segmentées en fonction de leur domaine de spécialisation au sein de chaque institution** : les Conseils généraux sont encore majoritairement organisés en fonction des différents publics en services insertion (essentiellement tournés vers les bénéficiaires du RSA), petite enfance, personnes âgées, etc. ; les services de l'Etat restent eux aussi organisés de façon verticale, suivant les programmes budgétaires établis par la loi de finances ; enfin, les Caisses de sécurité sociale et opérateurs dépendent également de lignes de crédits qui sont la plupart du temps **réparties en fonction des publics ou des dispositifs pris en charge dans les budgets de chaque institution**.

Les choix de décentralisation et de répartition des compétences sur le champ des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion opérés par le législateur conduisent donc au constat d'un « **enchevêtrement des compétences** » et d'une grande complexité (ces éléments ont notamment été mis en avant par différents rapports parlementaires, de la Cour des Comptes, ou des inspections). Cela **pose résolument la question de la capacité des acteurs publics à répondre de la manière la plus adaptée aux besoins de personnes, ancrées dans un territoire, de manière transverse** (incluant la globalité des problématiques liées à la situation de la personne et la dimension multifactorielle de la pauvreté et de l'exclusion), avec les ressources diverses dont celui-ci dispose, selon des configurations qui dépendent très largement du contexte local.

En termes de gouvernance, cela implique de **prendre en compte les modes d'organisation « verticaux » de chaque type d'acteur** (place respective des niveaux nationaux et locaux et degré de centralisation / déconcentration entre ces différents niveaux d'organisation, degré de territorialisation et poids des échelons aux plus proche du terrain) **et les modes d'organisation « horizontaux »** (périmètres d'intervention de chacun, degré d'intégration des politiques) afin de faire travailler ensemble les différents acteurs.

➤ **Quatre types d'acteurs aux modes d'organisation différents**



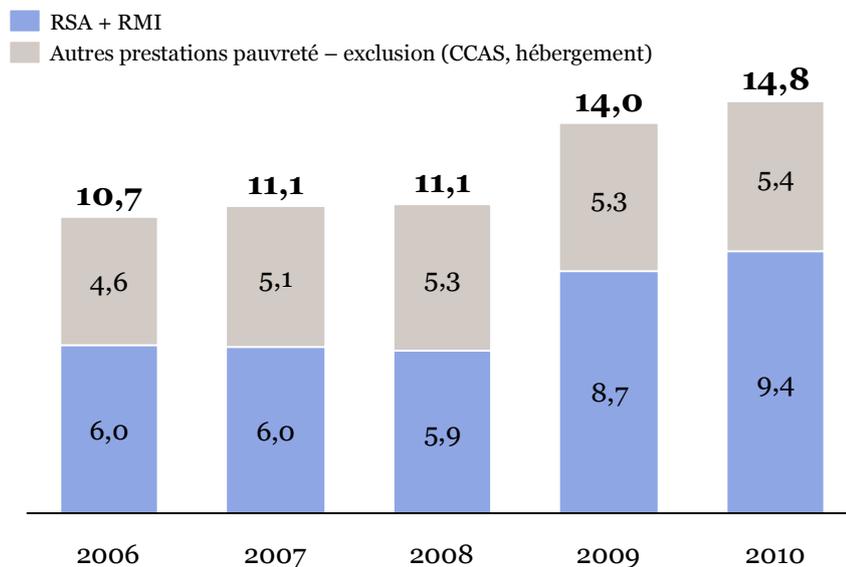
## 1.4 La nécessité d'une mise en cohérence des moyens

**Les moyens mobilisés sont par ailleurs croissants, mais l'augmentation concomitante des besoins rend nécessaire une mise en cohérence et une optimisation des dispositifs déployés localement.**

Les dépenses de prestations sociales de l'Etat et de la Sécurité Sociale dédiées à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sont passées de 10,7 milliards en 2006 à 14,8 milliards en 2010, mais ce chiffre doit être mis en perspective de l'augmentation du besoin : après un recul de 1,3 point entre 1997 et 2002, la part des personnes en situation de pauvreté est repartie à la hausse ensuite, et en particulier depuis 2006, pour atteindre 14,1% de la population en 2010, soit une progression de 1,2 points en 8 ans .

Ce constat induit notamment un fort enjeu d'articulation des acteurs dans le déploiement des moyens mobilisés pour pouvoir faire face à l'ensemble des besoins.

### ↳ Prestations sociales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion [2006 - 2010 ; Md€]



Source : DREES, « La protection sociale en France et en Europe. Présentation des comptes de la protection sociale de 2010 », N°807, 2012

## 1.5 Un besoin d'implication des personnes

**Impliquer les usagers dans la conception et la mise en œuvre des politiques publiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion est une condition essentielle de l'efficacité et de la lisibilité de l'action publique.**

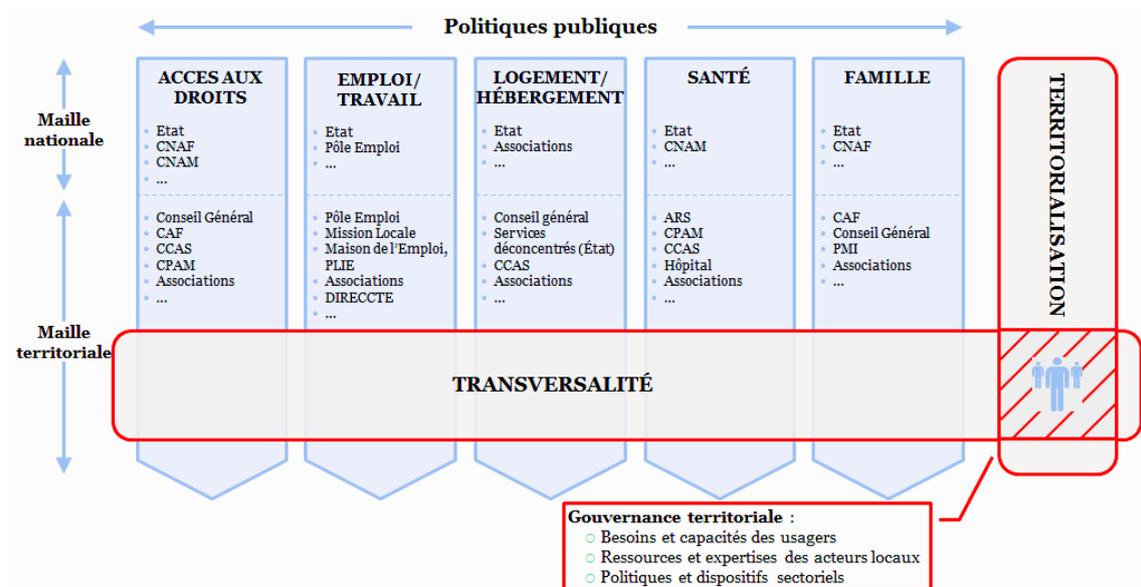
Le dépassement de la logique de traitement social des difficultés, via le versement de prestations ou d'allocations « de masse », pour aller vers des démarches plus centrées sur la personne, ses potentialités, son projet de vie personnel et professionnel, ses besoins, rend indispensable une plus grande implication des personnes dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques qui leur sont destinées. La puissance publique et les acteurs de manière générale ne peuvent plus faire

« à la place des premiers concernés », au risque d'enfermer les personnes dans la passivité voire la résignation face à un système conçu sans eux et souvent peu lisible pour eux, mais doivent au contraire chercher, via des modalités adaptées, à les faire participer à la conception des politiques pour s'assurer de l'adéquation et de la lisibilité de celles-ci aux besoins.

La participation des personnes est donc un défi supplémentaire posé à la gouvernance des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion. Si la solidarité de droit repose sur le déploiement de dispositifs ou de prestations normalisés qui assure à chacun l'accès à un minimum de droits vitaux, elle doit s'accompagner de la construction d'une réponse sociale globale à partir des initiatives et ressources des différentes acteurs d'un territoire, mais également des besoins et ressources des personnes concernées.

**La gouvernance territoriale doit donc répondre à un triple impératif : le décloisonnement de l'ensemble des politiques et des acteurs, la territorialisation des actions au plus près des usagers, la construction des réponses à partir des besoins et ressources des personnes et non à partir des logiques de compétences et d'institutions.**

➤ **Rappel des enjeux**



## 2 OBJECTIFS ET METHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION

### 2.1 Objectifs de l'évaluation

Face au triple impératif de décroisement, de territorialisation et d'implication des personnes, l'évaluation vise à éclairer l'état de l'existant, les enjeux repérés, et les pistes d'action pour une amélioration significative de la gouvernance territoriale au bénéfice des personnes.

Elle a été conduite selon une méthode pragmatique, en se mettant dans les pas de l'utilisateur et en s'appuyant sur la réalité et la diversité des territoires.

L'évaluation a pour premier objet de disposer d'une analyse approfondie des **mécanismes existants de coordination** des acteurs (à la fois en matière de conception d'une stratégie territoriale et de mise en œuvre dans la relation et l'accompagnement des personnes) et d'**identifier les superpositions d'intervention et les conflits de compétences** (doublons/ lacunes) entre les différents acteurs.

Elle cherche également à **identifier les freins** à une meilleure articulation des acteurs au niveau interinstitutionnel, des relais opérationnels de la mise en œuvre et des professionnels de terrain eux-mêmes, en incluant la vision usager (analyse des freins perçus par les usagers).

L'évaluation met particulièrement l'accent sur la **recherche de bonnes pratiques et pratiques innovantes** existantes aujourd'hui en termes de gouvernance.

Elle vise enfin à **proposer des modèles pertinents**, au vu du diagnostic réalisé, **pour améliorer la gouvernance locale des politiques de lutte contre l'exclusion** qui pourront **faire l'objet d'une expérimentation**.

### 2.2 Méthodologie adoptée

Le diagnostic s'appuie sur quatre sources qui sont des entretiens conduits au niveau national, des diagnostics territoriaux, des retours d'usagers et une analyse documentaire.

#### 2.2.1 Consultation des acteurs nationaux

Trente huit entretiens de haut niveau ont été conduits auprès des services de l'Etat, des opérateurs de protection sociale, des représentants de collectivités locales, des associations professionnelles, des réseaux associatifs, des usagers et des autres partenaires de ces politiques (cf annexe 1).

#### 2.2.2 Diagnostics territoriaux

Quatre territoires pilotes ont fait l'objet d'un diagnostic réalisé au niveau départemental et/ou infra-départemental (cf annexe 6). Les travaux ont été conduits dans la **Drôme, la Meurthe-et-Moselle, le Nord et le Val d'Oise**. Près de **250 entretiens** ont été conduits avec les responsables locaux au sein des différentes institutions, les acteurs en charge de la mise en œuvre opérationnelle de ces politiques ainsi que les professionnels de terrain au plus près de l'utilisateur (travailleurs sociaux et réseaux associatifs).

Dix ateliers de travail thématiques ont été réalisés afin d'identifier collectivement les freins existants aujourd'hui à une meilleure articulation des acteurs et les pistes de solutions qui pourraient être imaginées pour les lever.

### 2.2.3 Retours d'usagers

L'évaluation s'appuie également sur des entretiens menés auprès d'usagers, réalisés soit dans le cadre de travaux précédemment menés (étude ANSA, enquête BVA sur le non-recours, IRTS IdF, enquête IRTS Île-de-France sur le Non-recours à la CMU, etc.) soit via la participation directe de personnes concernées aux ateliers territoriaux (cf annexe 3).

#### Méthodologie suivie

Cette analyse s'appuie sur une collecte de retours d'expérience d'usagers sur leur parcours, et d'analyse de cas retraçant des situations vécues par les usagers, qui ont été fournies par des intervenants sociaux des territoires pilotes.

Il est à noter que les retours d'usagers collectés ne traitent que rarement des sujets de gouvernance de façon directe. Cependant, l'analyse effectuée s'est attachée à relier les verbatim aux problématiques de gouvernance.

#### Entretiens avec des usagers

Six thématiques ressortent de l'analyse des entretiens réalisés avec des usagers et relèvent particulièrement de l'accueil et de l'instruction ou des dispositifs eux-mêmes.

**Concernant l'accueil et l'instruction**, les usagers font état de la **complexité administrative** qui se traduit par la multiplicité des points d'accueil et un nombre trop important de démarches.

*« Les démarches sont pas vraiment simples, je veux dire pas centralisées, il faut à chaque fois refaire un dossier complet pour chaque organisme. »*

Les usagers perçoivent également l'accueil comme **peu satisfaisant** et ce compte tenu de l'hétérogénéité des guichets, des horaires d'ouverture des guichets, de l'attente et des délais de traitement des demandes.

*« J'avais des difficultés et ils ne voulaient pas prendre en compte ma demande, ils n'avaient pas le temps... Je pensais pourtant avoir le droit à la CMU... J'ai laissé tomber. »*

Le manque de visibilité et de clarté est enfin mis en avant du fait de la mauvaise interprétation ou de la méconnaissance des dispositifs mais également de la méconnaissance des règles d'éligibilité.

*« Quand j'ai voulu la CMU-C et que la demande a été  
«non» parce que je suis à la retraite, j'ai pas insisté. »*

**Concernant les dispositifs**, les usagers mettent en lumière **l'inadéquation voire l'absence d'offre** par rapport aux besoins qui peut se manifester par une absence de prise en charge de certains cas complexes ou une rupture dans l'accompagnement.

*« Je comprends que la personne ne rentre pas dans les  
critères, dépasse le seuil, et que ma demande soit rejetée,  
mais je ne comprends pas pourquoi les administrations  
ne font rien pour aider les personnes qui dépassent un  
peu ce seuil. »*

Les usagers perçoivent un **sentiment d'impuissance** qui se manifeste par le sentiment d'une attribution arbitraire des aides, de fatalité face à la «machine administrative» et d'impuissance des comités participatifs d'usagers.

*« De toute façon, je crois qu'au départ tout est program-  
mé et si ça doit être fait, ça va être fait. Donc ce n'est pas  
ma voix qui va porter. »*

**L'image négative de dispositifs** est également énoncée, cela se traduisant souvent par le caractère stigmatisant du dispositif et le refus des usagers d'être catégorisés.

*« Je ne veux pas faire la charité, je me débrouille, j'ai fait  
un peu d'économies, des droits pour les soins, oui, mais  
pour autre chose, non. »*

#### 2.2.4 Analyse documentaire

La documentation existante sur le sujet concerné a été analysée afin d'alimenter les travaux. Il s'agit notamment des contributions produites dans le cadre de la Conférence contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, des rapports parlementaires et des rapports d'inspections traitant de cette thématique ainsi que des contributions des différentes parties prenantes rencontrées à l'occasion de la démarche (cf annexe 2).

### 3 DIAGNOSTIC DE LA GOUVERNANCE TERRITORIALE

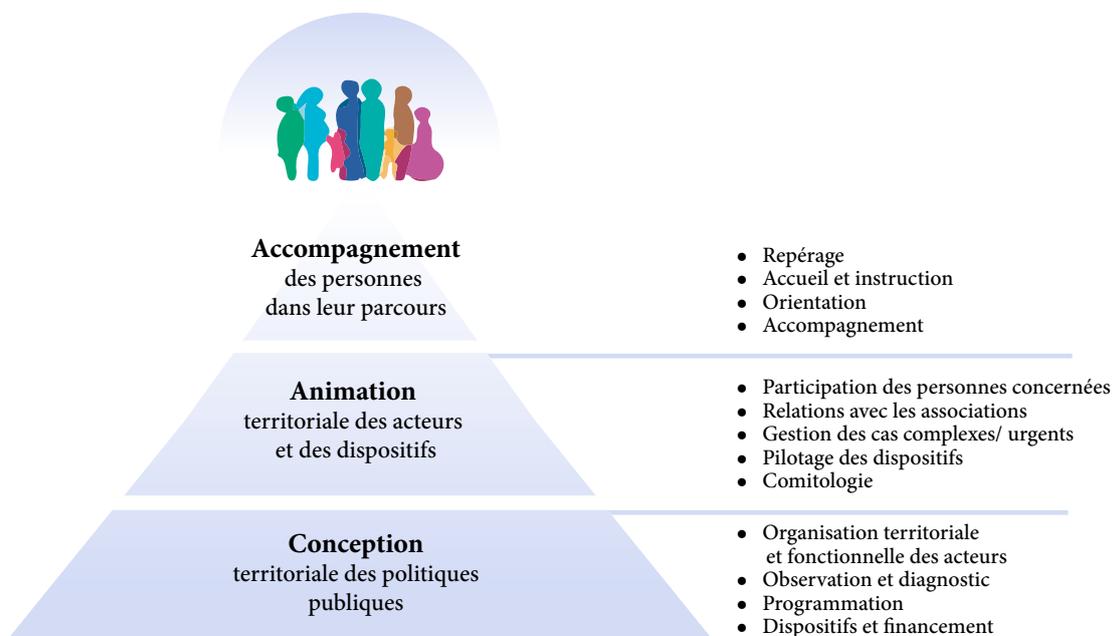
#### 3.1 Cadre de restitution du diagnostic

##### 3.1.1 Cadre méthodologique suivi et philosophie générale

##### ayant guidé les travaux de diagnostic

A la lueur des entretiens menés tant au niveau national qu'au niveau territorial, la mission a progressivement dégagé un cadre d'analyse de la gouvernance territoriale selon trois maillons.

➤ La gouvernance territoriale est analysée selon trois grands maillons des politiques publiques, en partant des personnes concernées



Le premier maillon, représenté par la tranche supérieure de la pyramide, permet d'analyser **l'articulation des acteurs et des politiques au plus près des usagers**, c'est-à-dire **au niveau des usagers eux-mêmes et des professionnels des différentes institutions qui sont directement en interface avec les usagers** (intervenants sociaux, agents d'accueil des organismes de protection sociale, bénévoles des associations, médecins de la PASS, etc.).

Il permet de traiter les enjeux de gouvernance relatifs au repérage des situations, à l'accueil, à l'instruction des situations, à l'orientation et à l'accompagnement dans la durée des personnes.

Le second maillon, qui traite de **l'animation territoriale des acteurs et des dispositifs**, permet d'analyser comment les politiques et les dispositifs sont mis en œuvre, articulés et coordonnés à un niveau opérationnel au sein et entre les différentes institutions. La participation des personnes, la relation entre les pouvoirs publics et les associations qui concourent à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, la gestion coordonnée des cas complexes entre institutions, le pilotage opérationnel des dispositifs notamment via leurs différentes instances (comitologie) ont été repérés comme enjeux de gouvernance.

Enfin, le troisième maillon s'intéresse à la **phase amont de conception territoriale des politiques publiques**, c'est-à-dire la construction collective par les acteurs institutionnels et associatifs d'une réponse sociale adaptée aux besoins repérés du territoire.

L'organisation territoriale et fonctionnelle des différents acteurs à la gouvernance interne très diverse, la capacité d'observation et de diagnostic des besoins, la programmation des actions à mener et des financements, la conception et/ou déclinaison des dispositifs ont été analysés sous ce prisme.

La méthode choisie a consisté, pour chacune des thématiques énoncées :

- à **recenser les difficultés et/ou freins**, qui ne s'appliquent pas à tous les territoires étudiés, et n'ont parfois pas été observés dans les territoires, mais identifiés lors d'entretiens nationaux ou d'analyse des travaux antérieurs sur le sujet.
- à dégager de ces difficultés des **enjeux de gouvernance**.

Les travaux d'analyse n'ont pas été conduits dans l'optique de comparer la gouvernance des différents territoires, en pointant les difficultés recensées ici ou là, mais plutôt de **fournir un cadre global, qui soit à la fois conceptuel et étayé par les réalités du terrain, des obstacles à une gouvernance efficace au bénéfice des personnes des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion**.

De la même façon, le **diagnostic ne conduit pas à mettre en face des difficultés rencontrées des solutions « toutes faites »**, qui pourraient s'appliquer à tous les territoires indépendamment de leur histoire, de leurs besoins, de leur organisation. Les travaux se sont donc attachés à **modéliser, à partir des difficultés de gouvernance, des enjeux concrets, que chaque territoire pourrait s'approprier à l'aune de sa propre situation**.

Enfin, les travaux ont recensé dans les territoires étudiés des **pratiques inspirantes**. Elles n'ont aucunement vocation à être généralisées telles quelles à l'ensemble des territoires, mais visent au contraire à **illustrer, de façon concrète et documentée, que les freins à la gouvernance ne sont pas une fatalité et que les acteurs locaux ont fait preuve de créativité et trouvé des réponses aux besoins repérés**, et ce même en l'état actuel du droit, des dispositifs, de la répartition de compétences, etc.

Ces pratiques inspirantes ont été identifiées « à dire d'acteurs », c'est-à-dire qu'une pratique a été considérée comme robuste et pertinente lorsque l'ensemble des acteurs s'accorde à dire qu'elle fonctionne et qu'elle présente des bénéfices pour les personnes et/ou pour le fonctionnement des acteurs ; cela ne veut pas dire que ces pratiques ne présentent pas par ailleurs des inconvénients, des risques éventuels, etc. Sur ces points, l'équipe s'est attachée à les décrire de façon la plus complète possible, en indiquant le cas échéant des conditions de réussite, ou des points de vigilance pour leur mise en œuvre.

## 3.2 Accompagnement des personnes dans leurs parcours

### 3.2.1 Repérage

L'un des enjeux majeurs des politiques publiques de lutte contre l'exclusion et la précarité tient au développement d'une **approche préventive vis-à-vis des situations** lorsqu'elles sont décelables, **en complément des nécessaires actions curatives** qui sont menées. Dans cette perspective, le repérage en amont des publics en difficulté doit être renforcé.

Ainsi le diagnostic fait apparaître peu de dispositifs de prévention du basculement dans la précarité. Le repérage est rendu d'autant plus difficile que les **situations d'exclusion contemporaines sont diverses, souvent multifactorielles**. De plus en plus, les situations d'exclusion échappent aux cadres habituels de repérage (exemple des travailleurs pauvres). Dans ce contexte se pose l'enjeu de **mieux repérer en amont** les besoins des usagers ainsi que les risques de rupture, et ce en premier lieu au sein de chaque institution. Au-delà des dispositifs, ce repérage amont repose largement sur la **mobilisation et la sensibilisation des acteurs** lors de leurs contacts avec les usagers. Un diagnostic à 360° de la situation de l'utilisateur, au-delà du champ de compétence de l'action sociale (logement, santé, famille, etc.), sans être nécessairement approfondi, peut parfois permettre **d'identifier facilement des problématiques** d'exclusion potentielles et d'orienter la personne vers l'institution ou l'acteur susceptible d'y remédier.

De même, un certain nombre de **sorties de dispositifs** ne sont pas anticipées de façon systématique (on peut citer par exemple le cas des **jeunes sortant de l'ASE** à 18 ans, pour lesquels une anticipation plus systématique permettrait d'éviter certaines situations de basculement dans l'exclusion).

Cette approche transversale de l'action sociale passe enfin par une **promotion et une meilleure reconnaissance des actions concourant au développement du lien social** et par une meilleure utilisation de ces actions comme outils de veille sociale.

Pratique  
inspirante

### Enjeu : repérer les besoins et «aller vers»

#### *Maillage associations – centre de médecine préventive (Meurthe-et-Moselle)*

##### Description

- Proposition systématique aux bénéficiaires de l'aide alimentaire de faire un bilan de santé au centre de médecine préventive
- Accompagnement physique vers le centre de médecine préventive (organisation du transport groupé)

##### Territoire et acteurs concernés

- Meurthe-et-Moselle
- Associations (Restos du Cœur et Croix Rouge) et Centres de Médecine Préventive (Vandœuvre, Longwy)

##### Conditions de mise en œuvre

- Dépasser les réticences des usagers à aller faire un bilan de santé
- Réunir rapidement un nombre suffisant de bénéficiaires volontaires pour pouvoir organiser leur transport

##### Impact pour les personnes concernées et les partenaires de l'action publique

- Faciliter l'accès aux soins pour des personnes qui en sont éloignées (démarche « d'aller vers »)
- Réduire le non-recours CMU-C

<b>Enjeu : mettre en réseau des professionnels au moment du repérage</b>	
<b>Mission Police (Meurthe-et-Moselle)</b>	
<b>Description</b>	<i>Pratique inspirante</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Présence d'un binôme travailleur social/ infirmier psychiatrique dans les commissariats de police</li> <li>• Repérage, à partir des successions de mains courantes, des situations de troubles de santé mentale</li> </ul>	
<b>Territoire et acteurs concernés</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nancy</li> <li>• Association Accueil et Réinsertion Sociale, commissariats de police, professionnels de santé (psychiatrie)</li> </ul>	
<b>Conditions de mise en œuvre</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Partenariat fondé sur une convention laissant une grande souplesse aux acteurs et organisant les modalités de partage d'informations en lien avec le secret professionnel</li> <li>• Mise en place et entretien d'un réseau partenarial sur les champs du social, du juridique et du médico-psychologique</li> </ul>	
<b>Impact pour les personnes concernées et les partenaires de l'action publique</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 60% des situations repérées n'étaient pas connues des travailleurs sociaux</li> </ul>	

### 3.2.2 Accueil et instruction

Compte tenu de la diversité des politiques publiques de lutte contre l'exclusion et de la multiplicité des acteurs qui les mettent en œuvre, **les points d'accueil** destinés aux contacts des usagers sont parfois spécialisés soit sur un champ de compétences particulier, soit sur un type de public particulier (familles / célibataires, jeunes / personnes âgées, etc.). Cette spécialisation des points d'accueil induit parfois un **manque de lisibilité pour les usagers**, comme le soulignent les travailleurs sociaux. L'analyse des entretiens réalisés auprès des usagers confirme bien cette perception (cf. chapitre 2.2.3).

Face à la spécialisation de certains points d'accueil, qui découle de la spécialisation légitime de chaque institution mais également de la complexité croissante des dispositifs et allocations, qui requiert un savoir-faire pointu, l'enjeu n'est pas tant le passage à un modèle de points d'accueil généralistes de type « guichet unique », que **d'organiser le maillage et l'articulation des points d'accueil entre structures généralistes et structures plus spécialisées**. En effet, le modèle d'un réseau uniforme semble opérationnellement complexe à mettre en œuvre et son efficacité est sujette à caution (problématiques de formation notamment, face à des dispositifs de plus en plus complexes). Des difficultés de fonctionnement sont ainsi relevées au sein des dispositifs de plateformes multi-acteurs d'accès aux droits expérimentées sur certains territoires, malgré l'intérêt certain de ces projets pilotes. Ils montrent bien l'intérêt d'un réseau généraliste, en même temps que ses limites.

L'enjeu consiste donc à renforcer l'articulation des points d'accueil, pour que tous puissent assurer *a minima* **l'accueil, l'orientation et l'amorce d'un accompagnement des publics**, même si ces

points d'accueils ne sont pas toujours chargés de mener eux-mêmes l'instruction. L'organisation cible de ce réseau réside probablement dans l'**articulation des complémentarités** entre points d'accueil **généralistes et de proximité** d'une part, et **antennes spécialisées dédiées** à un champ social précis (type PMI), mais connectées aux guichets de proximité d'autre part (CCAS par exemple). Cette articulation est essentielle pour éviter de « balloter » les personnes de guichet en guichet (ces derniers n'étant par ailleurs parfois pas en situation de prendre en charge la personne en raison de ses critères d'éligibilité propres), ce qui suscite lassitude, découragement et potentiellement renoncement à faire valoir ses droits.

De façon évidente, le **maillage des points d'accueil existants est de densité variable** à travers le territoire national, engendrant des problèmes d'accessibilité. En milieu rural et semi-rural, le maillage territorial de certaines institutions ne permet pas d'assurer l'accueil des personnes et l'instruction des situations au plus près de l'utilisateur. Dans ces cas de figure, l'enjeu réside dans une **couverture minimum des territoires par des points d'accueil généralistes** favorisant l'accessibilité.

Pratique  
inspirante

<b>Enjeu : articuler les lieux d'accueil</b>	
<i>Réseau Associations Solidaires (Drôme)</i>	
<b>Description</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mise en cohérence de l'action des associations intervenant sur le champ de l'aide alimentaire sous l'impulsion des Centres Médico-Sociaux (CMS)</li> <li>Mise en place d'un planning coordonné des jours d'ouverture (notamment pendant l'été), réunions mensuelles entre un travailleur social du CMS, des bénévoles, des associations du réseau pour échanger sur les pratiques et les difficultés rencontrées, évocation anonyme de cas complexes</li> </ul>
<b>Territoire et acteurs concernés</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Drôme des Collines</li> <li>Secours Populaire, Secours Catholique, Restos du Cœur, Croix Rouge, Emmaüs, SOS Famille Emmaüs, association CLLAJ-TIPI, Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale, Centres Communaux d'Action Sociale, les 4 CMS de la Drôme des Collines</li> </ul>
<b>Conditions de mise en œuvre</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Existence d'un formulaire unique de liaison (nom, prénom, documents regardés, ressources, charges, dettes, résumé écrit) réalisé par le CMS avec le bénéficiaire et à remettre à l'association (qui reste libre de donner ou non).</li> <li>Partage des actions et initiatives proposées aux usagers par tous les partenaires du territoire</li> </ul>
<b>Impact pour les personnes concernées et les partenaires de l'action publique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rationalisation des demandes d'informations personnelles par les institutions</li> <li>Accès facilité pour les personnes aux services proposés par chaque association</li> <li>Continuité des parcours ?</li> </ul>

Compte tenu du nombre d'acteurs existants sur le champ de l'action sociale, les retours d'utilisateurs quant à l'instruction de leurs dossiers font aussi apparaître de **fréquentes redondances dans les demandes d'informations et de pièces justificatives**. Ces entretiens réalisés auprès des usagers,

réalisés au cours une enquête sur le phénomène du non-recours, réalisée par BVA pour le compte du SGMAP, illustrent cette situation :

*« Les démarches sont pas vraiment simples, je veux dire pas centralisées, il faut à chaque fois refaire un dossier complet pour chaque organisme »*

L'enjeu consiste ici en une **rationalisation des multiples demandes d'informations personnelles** faites à l'usager par les institutions.

Enfin l'analyse des entretiens fait apparaître des **difficultés de compréhension des informations institutionnelles communiquées** aux personnes concernées (courriers trop techniques, «jargon administratif»...). Ces retours ne sont pas nécessairement le fait de personnes en difficulté avec la maîtrise de la langue, comme le montre les paroles d'un usager issues d'une étude IRTS sur le non-recours réalisée en Ile-de-France :

*« On se perd dans les termes et tous les papiers. Il ne suffit pas de savoir lire et écrire pour comprendre les papiers. Il faudrait plus de clarté dans les papiers. »*

Afin de rendre la communication des institutions plus lisible, l'enjeu est probablement celui de la **co-construction des documents avec les personnes concernées** (formulaires, courriers...).

### 3.2.3 Orientation

L'orientation des personnes vers les dispositifs les plus pertinents pour leur situation est souvent perturbée par une **connaissance mutuelle insuffisante des actions mises en œuvre par les différentes institutions et associations** au niveau local. Le développement à l'échelle locale de démarches de connaissance mutuelle des dispositifs et du fonctionnement des autres acteurs est un pré-requis absolument essentiel à la mise en réseau efficace des acteurs. Par ailleurs, il ne nécessite pas la mobilisation de moyens importants à l'échelle locale.

La constitution de **guides locaux d'orientation à destination des intervenants sociaux et des bénévoles**, cartographiant les dispositifs et les acteurs existants à l'échelle locale selon leurs champs de compétence constitue par exemple une pratique inspirante et peu complexe à mettre en œuvre. Cette expérimentation nécessite toutefois un suivi et une mise à jour régulière afin de prendre en compte l'évolution des acteurs du terrain et doit se faire en parallèle de la mise en place d'un fonctionnement en réseau des acteurs visant à coordonner les prises en charge.

Le diagnostic a aussi fait apparaître un **certain sentiment d'isolement de la part des bénévoles**, qui ne parviennent pas toujours à trouver de relais au sein des acteurs institutionnels. Dans cette perspective, le développement des **outils locaux permettant la mise en réseau des acteurs** (y compris associatifs) est un enjeu d'articulation supplémentaire.

Enfin les différents entretiens ont plusieurs fois révélé la difficulté des professionnels à poser un diagnostic et à orienter les personnes lorsqu'elles combinent **des problématiques d'exclusion sociale**

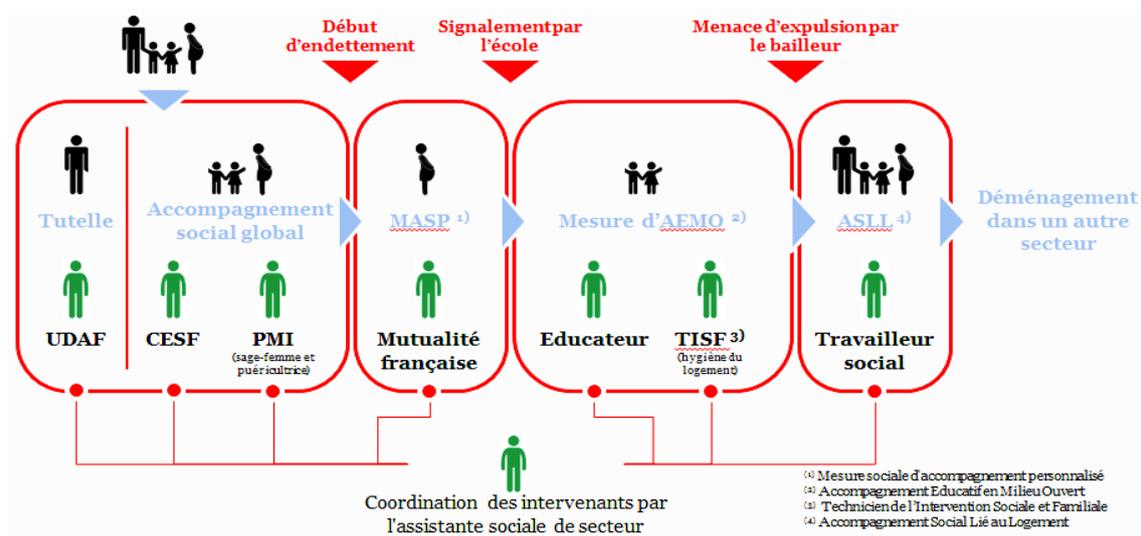
**et de santé** (notamment de santé mentale). L'enjeu de gouvernance associé consiste alors à donner aux professionnels ainsi qu'aux bénévoles un accès à des expertises complémentaires, permettant d'affiner un diagnostic et de faciliter l'orientation, et au fil du temps de faire monter en compétence les professionnels en contact avec les usagers sur ces problématiques.

De ce point de vue, les **équipes de liaison Psychiatrie-Précarité** mises en place dans le département des Yvelines constitue une pratique intéressante : des équipes mixtes de travailleurs sociaux et de médecins / infirmières **ycroisent leurs expertises** afin de correctement diagnostiquer et orienter les personnes possiblement atteintes de troubles psychiatriques.

### 3.2.4 Accompagnement

Le diagnostic réalisé auprès des institutions et des personnes concernées par des situations d'exclusion révèle souvent le risque d'un **morcellement du parcours de la personne**, lié à la **spécialisation des accompagnements**. Malgré la volonté des dispositifs récents d'offrir aux usagers un référent de parcours, ceux-ci sont parfois trop spécialisés, ou démunis face à des situations spécifiques (lien handicap/ insertion par exemple). Les interlocuteurs et référents spécialisés ont ainsi du mal à traiter les problématiques sortant de leur champ d'expertise. Face à ces difficultés, l'enjeu est celui de **l'accompagnement global** (articulant les aspects sociaux et professionnels), mais aussi celui de **la mise en réseau des accompagnements à l'échelle locale**, et de leurs échanges mutuels réguliers. Cette articulation pourrait se matérialiser à travers des initiatives de type «**Maïa du social**», inspiré du principe de mise en réseau des acteurs dans le cadre des Maisons pour l'Autonomie et l'Intégration des malades d'Alzheimer, où le rôle de référent de parcours est assorti d'un réseau professionnel d'appui capable de lui apporter une expertise spécifique (compétences croisées).

➤ *Cas anonymisé observé en Meurthe et Moselle : « à chaque dispositif son intervenant »*



Enfin, les travailleurs sociaux soulignent parfois des **modalités d'accompagnement non adaptées ou pas assez souples** étant donnés les besoins des personnes, notamment concernant la durée des dispositifs. Une piste de solution simple consiste probablement à **donner aux travailleurs sociaux plus de marges de manœuvre** pour adapter les dispositifs et les modalités d'accompagnement.

Pratique  
inspirante

## Enjeu : développer un accompagnement global

### Expérimentation APOLIT (Val d'Oise)

#### Description

- Accès à la formation professionnelle des bénéficiaires du RSA
- Mobiliser des bénéficiaires du RSA sans contrat via une convocation directe sur listing, puis enclenchement du parcours (information collective et sélection des candidats, évaluation, diagnostic, construction de projets professionnels, entrée en formation)

#### Territoire et acteurs concernés

- Val d'Oise (approche territoriale et progressive)
- Conseil Général, Région Ile-de-France, DIRECCTE, Organisme paritaire collecteur agréé (AGEFOS PME Ile-de-France), Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels

#### Conditions de mise en œuvre

- Durée courte des formations (3-4 mois)
- Formations parallèles pour quelques profils pour lever des freins à l'emploi (exemple : permis de conduire)

#### Impact pour les personnes concernées et les partenaires de l'action publique

- Eviter les ruptures de parcours entre l'orientation et l'intégration effective des bénéficiaires dans les actions d'insertion

Pratique  
inspirante

## Enjeu : développer un accompagnement global

### Expérimentation « Convergences » ou « 2A2P » (Meurthe-et-Moselle)

#### Description

- Accueil Accompagnement et Parcours Professionnel
- Constituer une chaîne de service «Synergie» constituée d'une équipe mixte accompagnement social/ accompagnement professionnel autour des bénéficiaires du RSA. L'accompagnement commence par une phase de remobilisation (ateliers collectifs).

#### Territoire et acteurs concernés

- Nancy Couronne
- Conseil Général, Pôle Emploi, structures d'insertion par l'activité économique

#### Conditions de mise en œuvre

- Appui de partenaires extérieurs, spécialisés dans l'orientation et la formation

#### Impact pour les personnes concernées et les partenaires de l'action publique

- Assurer une approche globale de l'accompagnement vers l'emploi

### 3.3 Animation territoriale des politiques

L'animation territoriale des acteurs et des dispositifs est un maillon « intermédiaire » de la gouvernance des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion. Ce maillon se place à la fois à un niveau un **peu plus « éloigné » des situations des personnes que celui de l'accompagnement, tout en restant opérationnel**. Ainsi, l'animation territoriale englobe plusieurs sujets de coordination tels que la comitologie, le traitement de cas complexes ou le pilotage des dispositifs.

Comme au niveau de l'accompagnement et de la conception de ces politiques, l'animation implique une participation d'acteurs de natures variées et aux modes de fonctionnement propres. Ainsi, elle inclut les relations entre institutions et associations, acteurs traditionnels de la réponse sociale, ainsi que la participation des personnes concernées, qui a été plus récemment mise en lumière comme enjeu de gouvernance.

#### 3.3.1 Participation des personnes concernées

Les démarches de participation des personnes qui ont pu être observées à l'occasion du diagnostic restent encore **expérimentales et ne sont pas systématiques**.

La loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions de 1998 a fait de l'expression et de la participation des usagers une priorité. Certains champs des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion ont déjà commencé à développer cette participation des usagers, comme par exemple **l'insertion professionnelle** (comités de liaison de Pôle Emploi, équipes pluridisciplinaires autour de l'animation du RSA) ou **l'hébergement** (Conseil consultatif régional des personnes accueillies/ accompagnées).

Dans le champ de l'insertion professionnelle, la loi de 2008, généralisant le Revenu de Solidarité Active (RSA), a érigé la participation en une obligation légale dans certains dispositifs relatifs au RSA « [...] La définition, la conduite et l'évaluation des politiques mentionnées au présent article sont réalisées selon des modalités qui assurent une participation effective des intéressés [...] » [Article L.115-2 du CASF]. S'appuyant sur les textes de loi, le ministère des Solidarités et de la Cohésion sociale a publié en mars 2012 un guide de recommandations « Participation des personnes bénéficiaires du revenu de solidarité active au dispositif ». Par ailleurs, dans le champ de l'hébergement certains territoires ont mis en œuvre des dispositifs de participation des usagers : le Conseil consultatif régional des personnes accueillies et accompagnées est un dispositif expérimental mis en place dans 8 régions depuis juin 2012. Dans d'autres secteurs (par exemple l'accès aux soins), des modalités de participation systématique des personnes restent encore à développer.

Les démarches existantes sont, quant à elles, souvent **limitées à la représentation des usagers et ne vont pas suffisamment jusqu'à la co-construction avec les personnes**. Par exemple, la participation de bénéficiaires du RSA à des réunions pluridisciplinaires n'implique pas nécessairement que ces bénéficiaires seront également sollicités au moment de la conception d'outils (d'information, de communication) à destination des autres usagers. Si de telles démarches existent, elles n'aboutissent souvent pas à une participation des usagers à **l'évaluation même des dispositifs et des acteurs**, étape fondamentale dans la construction de la réponse sociale.

**Des approches plus robustes pourraient dès lors être développées** afin de permettre la participation des usagers, en s'appuyant sur des expériences déjà éprouvées.

La participation des usagers a par exemple fait l'objet de l'expérimentation d'un «Collège des personnes en situation de pauvreté ou de précarité» – aussi dit 8<sup>ème</sup> Collège - au sein du Conseil National des politiques de Lutte contre la pauvreté et l'Exclusion sociale (CNLE). La Direction Générale de la Cohésion Sociale (DGCS) a mandaté un acteur externe pour conduire l'évaluation de l'expérimentation qui a démontré l'intérêt et les résultats positifs du 8<sup>ème</sup> Collège, dont la pérennisation a été consacrée par une décision du Plan Pauvreté.

La co-formation usagers / professionnels peut également être un levier important. En effet, faire participer les personnes est un métier en tant que tel, qui demande une formation dédiée, autour de l'écoute, du respect de la parole d'autrui, de l'appropriation de techniques d'animation adaptées. Sur ces sujets, des pôles d'expertise pourraient être renforcés afin de proposer une assistance aux territoires le souhaitant : les structures existantes, telles que la Mission Régionale Rhône-Alpes d'Information sur l'Exclusion (MRIE) ou l'Agence Nationale des Solidarités Actives (ANSA), ont acquis une expérience enrichie par la pratique des territoires pilotes.

Enfin, s'il apparaît parfois difficile de mobiliser les personnes dans de telles démarches participatives en raison d'une forme de « lassitude » vis-à-vis des modalités « habituelles » d'animations (tables-rondes, conférences...), **l'usage des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) – notamment – pourrait constituer un levier permettant de dynamiser et renouveler les modalités de participations afin de les rendre plus attractives.**

Pratique  
inspirante

<b>Enjeu : favoriser l'innovation sociale</b>	
<i>Mutuelle Réseau (Meurthe-et-Moselle)</i>	
<b>Description</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mutuelle accessible aux personnes qui avaient renoncé à une couverture complémentaire pour des raisons financières</li> <li>• Constitution avec les bénéficiaires du panier de soins afin d'adapter la mutuelle à leurs réels besoins (par exemple : couverture des frais d'obsèques)</li> <li>• L'idée de la mutuelle a émergé grâce au groupe pluridisciplinaire santé-précarité structuré autour d'un groupe de militants d'ATD Quart-Monde</li> </ul>
<b>Territoire et acteurs concernés</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nancy et son agglomération</li> <li>• Associations (ATD Quart Monde, FNARS, Secours Catholique, Médecins du Monde, Secours Populaire), CCAS, Ville de Nancy, mutuelles partenaires</li> </ul>
<b>Conditions de mise en œuvre</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orientation par les associations locales ou le CCAS (relais d'information et de repérage des personnes)</li> <li>• Conventions avec des associations qui assurent l'accompagnement des personnes (dans les démarches, en cas de difficultés financières...)</li> <li>• Pilotage par la FNARS</li> </ul>
<b>Impact pour les personnes concernées et les partenaires de l'action publique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lever des freins à la prévention des problèmes de santé</li> <li>• Elaborer des dispositifs adaptés à la situation des personnes</li> </ul>

### 3.3.2 Relation avec les associations

Les relations entre institutions et acteurs associatifs sont souvent complexifiées par la diversité des positionnements des associations : selon que les associations rendent un service aux usagers, sont des associations de professionnels, ou font de l'accompagnement d'usagers à travers un réseau de bénévoles ; ou de leur structuration : régionale, locale, inter-départementale les relations avec les acteurs associatifs peuvent être difficiles à appréhender par les acteurs institutionnels. D'autre part, **les modalités de relation contractuelle entre les pouvoirs publics et les associations ayant le statut d'opérateurs** sont la plupart du temps conduites par les impératifs propres à l'Etat, et ne sont pas nécessairement adaptées aux besoins sociaux rencontrés et remontés par ces associations.

**Face à ces difficultés, il convient de construire des outils pour une relation stratégique et financière renouvelée et offrant plus de visibilité aux acteurs.** En effet, le système d'appel à projet a été clairement identifié comme source de difficultés pour les acteurs concernés, notamment des associations, par la logique induite de mise en concurrence (l'appel à projet n'étant pas une procédure des marchés publics, dans les faits il tend néanmoins à mettre les associations en concurrence). Ensuite, le manque de visibilité des associations sur leurs financements empêche l'inscription de leurs actions dans la pérennité et peut décourager l'innovation. Ce manque de visibilité est lié à trois facteurs :

1. La remise en cause chaque année des budgets des pouvoirs publics – par définition soumis au vote du Parlement et des assemblées territoriales, et à des modifications dans le cadre des efforts de réduction de la dépense publique demandés aux ministères et des contraintes financières des collectivités locales – qui rend compliqué le respect par les pouvoirs publics d'engagements pluriannuels ;
2. Le temps nécessaire pour une évaluation fine des actions menées entre financeurs et acteurs associatifs, qui demande la mobilisation d'agents ;
3. La capacité globale des acteurs à se donner les moyens de pérenniser (par une relation contractuelle durable) une bonne pratique locale.

Ces difficultés font que des actions pourtant reconnues comme de « bonnes pratiques » par plusieurs acteurs d'un territoire peuvent être remises en cause chaque année.

**Il apparaît également nécessaire de favoriser la constitution d'un tissu associatif articulant associations ayant un large spectre d'intervention et associations plus spécialisées** afin d'en améliorer la lisibilité et l'efficacité.

Ces deux modes d'action répondent en effet à des besoins différents et se complètent. Des associations à large spectre d'intervention peuvent reconstituer un parcours complet et limiter les ruptures liées au passage d'un dispositif à un autre. Elles sont elles-mêmes des vecteurs de transversalité et de décloisonnement des pratiques pouvant aller jusqu'à faire bouger les lignes des acteurs institutionnels. Des associations plus spécialisées peuvent, elles, construire une réponse adaptée à un besoin constaté localement, et, grâce à leur petite taille, développer une relation de proximité avec l'utilisateur, indispensable pour des personnes en situation d'exclusion.

Par ailleurs, la **lourdeur des tâches de rendu compte et la faiblesse des moyens de gestion des associations** est un constat partagé entre de nombreux acteurs. Cette difficulté est importante, et peut parfois mener à une réduction du nombre de projets associatifs et à un appauvrissement de diversité de la réponse sociale, soit en raison de l'incapacité à répondre aux exigences administra-

tives (par exemple : charge induite par la constitution d'un dossier de demande de subvention), soit à cause d'un renoncement des porteurs de projet, qui savent d'avance qu'ils ne pourront pas assumer la charge de gestion et de compte-rendu de l'activité (bilan d'activités multiples à fournir aux différents financeurs à des périodes et selon des formats non coordonnées).

**Une plus grande mutualisation et le développement de partenariats entre associations peuvent en conséquence être encouragés** afin d'optimiser les coûts de gestion et rendre un meilleur service. La mise en place de conventions entre associations avec pour objectif de mutualiser les fonctions administratives est à favoriser, notamment au bénéfice des plus petites associations pour lesquelles la mobilisation des ressources nécessaires à la gestion administrative est trop importante et se fait au détriment de l'accomplissement de leurs missions. Au delà d'une simple mutualisation des fonctions administratives, le rapprochement d'associations ayant des activités similaires permet l'atteinte d'une taille critique contribuant à une optimisation des coûts de fonctionnement (exemple de l'association Accueil et Réinsertion Sociale ci-après).

Pratique  
inspirante

### Enjeu : articuler le tissu associatif

#### *Exemples d'associations couvrant de larges spectres d'intervention*

##### **Accueil et réinsertion sociale (54)**

- Association jouant un rôle structurant au sein du département par l'ampleur de ses activités (CHRS, CADA, FAM, appartements thérapeutiques, LHSS, chantiers d'insertion, pensions de famille, logements transitoires en diffus, SAO urgence, accueil de jour, etc.)
- Rapprochement en cours avec des structures similaires Carrefour à Metz et petit CHRS des Vosges : création d'une structure de préfiguration et rapprochement des activités de gestion, de formation et de mobilité du personnel

##### **APUI – Les villageoises (95)**

- Association qui pratique la mixité des publics au sein de résidences plutôt que de les accueillir de manière ségrégative (personnes âgées, jeunes, ...)
- 300 logements d'insertion ; 10 000 personnes accueillies, 2 000 personnes hébergées chaque année

##### **OHS (54)**

- Association couvrant la quasi-totalité du champ sanitaire, social, médico-social (39 agréments), lui permettant d'organiser la continuité du parcours de soin d'un bout à l'autre
- Projet innovant «Ecole de vie autonome» (Maison d'accueil spécialisé qui vise à rendre de jeunes handicapés autonomes en 4 ans)

### 3.3.3 Gestion des cas complexes

Les cas « complexes » font référence à des situations combinant des problématiques relevant du champ d'action de plusieurs acteurs, à des situations urgentes nécessitant une prise en charge immédiate et impliquant un effort de coordination, ou encore à des situations exceptionnelles ne trouvant pas de réponse dans les dispositifs existants.

Il apparaît que les **situations urgentes ne sont pas toujours traitées dans le cadre de modalités organisées**, notamment si leur complexité est importante. Les acteurs rencontrent alors d'importantes difficultés pour trouver des relais qui soient en capacité d'assurer une prise en charge adaptée de la personne (exemple : problèmes de santé mentale), faute de processus spécifique ou de dispositif organisationnel dédié. Cette situation trouve sa source dans la difficulté des parties prenantes à **mobiliser des ressources dédiées, afin de coordonner une réponse d'ensemble**.

La mise en place d'une **instance pluridisciplinaire et partenariale de traitement des cas complexes et urgents** peut faciliter la coordination et la mise en complémentarité des acteurs, à un niveau local. Plusieurs conditions doivent être réunies pour garantir l'impact de telles instances (flexibilité, souplesse, partage d'informations autour de situations individuelles...). Le **CORSEC** (Comité de Coordination et de Résolution des Situations Exceptionnelles et Complexes, cf. encadré ci-après) en est un exemple. Mais au delà de la prise en charge du besoin immédiat, **des modalités spécifiques d'accompagnement des cas complexes sur plus long terme** peuvent également être envisagées (équipes pluridisciplinaires, gestionnaires de cas complexes).

Enfin, le diagnostic réalisé met en lumière une difficulté des acteurs à **tirer les enseignements de l'analyse des cas complexes dans le but d'adapter les politiques**. Face à ce constat, il apparaît utile de prévoir des temps d'analyse des cas complexes afin d'adapter les politiques dans une logique « ascendante ». En effet, les enseignements à tirer des cas complexes doivent être pris en compte lors de la conception des politiques et des dispositifs, pour que ceux-ci soient plus adaptés aux besoins rencontrés sur le terrain.

Pratique  
inspirante

## CORSEC (Meurthe-et-Moselle)

### Description

- Comité de coordination et de résolution des situations exceptionnelles ou complexes
- Instance regroupant à fréquence mensuelle tous les acteurs d'un territoire donné pour répondre à des situations complexes (derniers recours) en partageant l'information et en organisant la complémentarité des aides

### Territoire et acteurs concernés

- Communauté urbaine du Grand Nancy
- Conseil Général, Ville de Nancy, CCAS de Nancy, CAF, CPAM, associations (Secours Catholique, Croix Rouge, Emmaüs, Restos du Cœur, associations locales)

### Conditions de mise en oeuvre

- Un fonctionnement administratif léger (secrétariat assuré par le CCAS, animation tournante, réduction du nombre de pièces justificatives aux dossiers instruits)
- « Instance souple et concrète » : fonctionnement régi par une Charte

### Impact pour les personnes concernées et les partenaires

- Environ 200 familles aidées chaque année (installation et mobilier, aides financières liées au logement ou à l'énergie)
- Projet en cours pour reproduire la même instance dans la communauté de communes du Lunévillois (Meurthe-et-Moselle)

### 3.3.4 Pilotage des dispositifs

Il apparaît aujourd'hui nécessaire de renouveler les modalités de pilotage des dispositifs, ceci pour plusieurs raisons. D'une part, les tâches relatives au pilotage des dispositifs (mise à jour de tableaux de suivi etc.) **constituent une charge lourde pour les acteurs**, au détriment des activités opérationnelles, notamment auprès des personnes elles-mêmes. D'autre part, les dispositifs sont aujourd'hui principalement pilotés par les taux de sorties positives, **ce qui induit de nombreux biais ainsi qu'une méconnaissance de leur efficacité réelle à moyen et long terme** sur le parcours des personnes.

A titre d'illustration, **le séquençage excessif des étapes du parcours de la personne peut se faire au détriment des objectifs finaux**. Par exemple, le fait de devoir passer par des étapes hébergement d'urgence avant de pouvoir s'inscrire dans un parcours de demande de logement peut concourir à « éclipser » cet objectif final d'accès au logement même si les orientations des dernières années tendent à enrayer ce phénomène. De la même façon, un bénéficiaire du RSA orienté vers un parcours « social » ou « socio-professionnel » peut tout autant aspirer à un retour à l'emploi qu'un bénéficiaire orienté vers un accompagnement dit « professionnel ». Séquençer son parcours en l'obligeant à passer d'abord par des étapes intermédiaires avant de travailler sur le retour à l'emploi durable peut constituer un frein au parcours et une source de démobilisation des personnes qui ne voient pas « le bout du tunnel ».

Une sélection excessive des personnes à l'entrée des dispositifs peut également être la conséquence d'un pilotage par les taux de sorties positives, **au risque de « détourner » alors certains dispositifs des publics pour lesquels ils avaient été initialement conçus**.

Le pilotage des dispositifs doit donc être réalisé **en fonction de l'objectif final** poursuivi et peut être complété par des **suivis de cohorte** permettant d'évaluer l'efficacité et l'impact à long terme des dispositifs sur les parcours des personnes. Il apparaît par ailleurs essentiel **d'éclairer le pilotage des dispositifs au moyen d'éléments d'évaluation plus qualitatifs établis à partir du retour d'expérience des personnes**, leur association à l'évaluation des actions qui les concernent étant par ailleurs un axe important de participation et de « mise en capacité » / « capacitation ».

Enfin, le rapprochement d'acteurs intervenants sur un même champ en vue de définir une stratégie et des plans d'actions communs est également de nature à simplifier le pilotage des dispositifs et à accroître la lisibilité pour l'utilisateur concerné par les politiques portées.

Pratique  
inspirante

## Enjeu : organiser en réseau des acteurs

### Réussir en Sambre (Nord)

#### Description

- Fusion PLIE / Mission Locale / Maison de l'Emploi au sein d'une plateforme qui permet de mutualiser l'action en matière d'insertion professionnelle sur le territoire
- Apporter aux bénéficiaires une réponse globale aux freins à l'emploi (mobilité, logement, santé, etc.)

#### Territoire et acteurs concernés

- Territoire du bassin de la Sambre
- Tous les acteurs locaux de l'insertion par l'activité économique

#### Conditions de mise en oeuvre

- Un siège commun et des antennes de proximité
- Mutualisation des moyens
- Une mise en synergie des professionnels issus des différentes institutions

#### Impact pour les personnes concernées et les partenaires

- Un seul opérateur qui orchestre l'insertion socioprofessionnelle : simplicité/visibilité/facilité de coordination CG – Pôle Emploi
- Coordination unifiée du parcours formation – insertion – emploi
- Les solutions proposées correspondent aux besoins des usagers et des entreprises

Pratique  
inspirante

## Enjeu : organiser en réseau des acteurs

### Mise en réseau autour des SIAE (Drôme)

#### Description

- Archer (siège à Romans) rassemble des structures d'IAE, de création d'activités, de développement local de l'emploi, et organismes de formation, pour former un groupe territorial de coopération économique salariant 1 200 personnes/an
- L'objectif est d'apporter un appui au montage de projet et d'améliorer les passerelles entre les acteurs de l'insertion socioprofessionnelle et les entreprises

#### Territoire et acteurs concernés

- Bassin d'emploi secteur de Romans et Valentinois (Drôme & Ardèche)
- SIAE, Etat (DIRECCTE, Préfecture), Villes, Région

#### Conditions de mise en oeuvre

- Portage politique des acteurs, avec leviers de financement
- Poursuite des efforts de simplification administrative
- Transformation du CDIAE en lieu de décisions opérationnelles, notamment en modifiant sa composition

#### Impact pour les personnes concernées et les partenaires

- Les SIAE peuvent être un opérateur efficace de l'insertion : ils jouent un rôle de catalyseur d'activité économique et ont ainsi la capacité à générer de l'emploi, en accompagnant les personnes à la fois dans la démarche «de l'aller vers » & « dans l'emploi », en ayant une vision intégrée des problématiques des bénéficiaires

### 3.3.5 Comitologie

La « comitologie » renvoie ici aux réunions, instances, comités, etc. qui occupent une part relativement importante de l'activité des professionnels engagés dans l'animation des dispositifs d'insertion et de lutte contre l'exclusion. Plusieurs difficultés y sont associées.

En premier lieu, une certaine **confusion** peut régner entre **instances de pilotage technique et de pilotage stratégique, ces dernières étant d'ailleurs parfois inopérantes** pour plusieurs raisons : fréquence inadaptée (en général trop espacée), maille territoriale inadaptée, objectif initial détourné en raison de leur composition pléthorique, ou encore, présence d'acteurs qui sont juges et parties dans les décisions de financement.

D'autre part, la **multiplication des instances** est un fait observé par tous les acteurs, qui constatent **qu'à chaque dispositif est souvent associé une instance dédiée**. Les bénéfices tirés de la participation à ces divers comités ne sont pas toujours à la hauteur des efforts consacrés et des ressources mobilisées, et ne favorisent pas un décloisonnement de l'approche et des dispositifs, ou une transversalité de la réponse apportée aux usagers. De plus, cette situation entraîne une lassitude chez les professionnels, qui ont « l'impression de dire tout le temps la même chose ».

Face à ces constats, il convient de **clarifier le rôle des différentes instances** et d'adapter en conséquence leurs modalités :

- il faut en effet préciser lesquelles sont des **instances de pilotage stratégique** ;
- il faut ensuite préciser lesquelles sont des **instances techniques** consacrées à la mise en œuvre opérationnelle ;
- **les instances consultatives et/ ou de participation des personnes** doivent être clairement identifiées, car elles nécessitent des modalités d'animation et de réunion spécifiques afin de permettre l'expression et la prise en compte de la parole de l'utilisateur ;
- **les instances de connaissance mutuelle et de partage des rôles et actions des acteurs** contribuent quant à elles à fluidifier les échanges et la coordination des acteurs sur un territoire donné et améliorer la connaissance du « qui fait quoi ».

**Enfin, il est important de donner aux acteurs locaux la faculté d'organiser les instances en fonction des besoins** pour leur permettre de mutualiser certaines d'entre elles, notamment celles qui réunissent les mêmes acteurs sur des sujets connexes (cf. encadré sur la Commission Territoriale pour le Droit au Logement).

Pratique  
inspirante

## Enjeu : rationaliser la comitologie

### CT DAL (Meurthe-et-Moselle)

#### Description

- Commission Territoriale pour le Droit Au Logement
- Instances infra-départementales regroupant 3 commissions autour du logement (CCAPEX, PDALPD, DALO) et réunissant les mêmes acteurs, dans le but de trouver des solutions de manière anticipée et éviter les recours DALO

#### Territoire et acteurs concernés

- Département de Meurthe-et-Moselle (6 territoires)
- Conseil Général, DDCS, communes, CAF, associations, bailleurs sociaux

#### Conditions de mise en oeuvre

- Instances territorialisées sur la base du maillage du Conseil Général

#### Impact pour les personnes concernées et les partenaires de l'action publique

- Rationalisation des instances
- Vision plus globale des différentes problématiques et des solutions mobilisables
- Traitement des situations dans des délais acceptables pour les personnes

Pratique  
inspirante

## Enjeu : rationaliser la comitologie

### Fusion des instances et zonages SPE et CTEF (Drôme)

#### Description

- Fusion des instances du Service Public de l'Emploi, pilotées par Pôle Emploi et l'Etat, avec les Comités Techniques Emploi Formation pilotées par le Conseil régional
- Harmonisation des zonages d'action des SPE et CTEF

#### Territoire et acteurs concernés

- Département de la Drôme
- Etat (Préfecture), Région, Conseil général, Pôle Emploi, Missions Locales, Maisons de l'Emploi, PLIE

#### Conditions de mise en oeuvre

- Volonté commune du Conseil régional, de l'Etat, et de Pôle Emploi
- Réelle fusion des instances (versus coexistence des instances fusionnées avec celles existant précédemment)

#### Impact pour les personnes concernées et les partenaires de l'action publique

- Mise en commun des zonages emploi – formation facilitant la prise de décision et la synergie des actions pour le bénéficiaire
- Simplification des liens entre emploi et formation et réduction du nombre d'instances (gain de temps)

### 3.4 Conception territoriale des politiques

Ce chapitre a trait à la conception territoriale des politiques publiques en matière d'insertion et de lutte contre l'exclusion. La phase de conception d'une politique recouvre sa définition (périmètre, objet, acteurs, aides associées etc.), sa déclinaison opérationnelle (documents programmatiques, acteurs mobilisés, définition d'instances décisionnaires), et, enfin, son évaluation (en vue notamment de son amélioration après une phase de mise en œuvre). L'analyse de cette maille de conception s'articule autour de quatre volets :

- l'organisation territoriale ;
- l'observation et le diagnostic ;
- la programmation ;
- les dispositifs et leur financement.

#### 3.4.1 Organisation territoriale et fonctionnelle des acteurs

Le premier obstacle à la conception de ces politiques tient à la **difficulté qu'ont les institutions à sensibiliser en leur sein sur les phénomènes d'exclusion et à en faire une priorité partagée**. Ces problématiques peuvent en effet être considérées comme moins prioritaires au sein d'institutions qui ont de nombreuses compétences et politiques publiques. De ce fait, les problématiques d'exclusion ne parviennent pas toujours à être érigées en priorité partagée et à irriguer de manière transversale les structures.

Au-delà du cadre propre à chaque institution, les **différences de zonages** rendent la coordination des acteurs plus difficile. En effet, les zonages des politiques de chacun des acteurs ne se recoupent pas systématiquement ce qui rend la phase de prise de décision d'autant plus complexe.

En outre, **les territoires les plus ruraux, voire certaines zones périurbaines, souffrent de plus en plus d'une inégalité de couverture des services publics** : les dispositifs appropriés aux difficultés de ces zones y sont en nombre plus limités ou laissent de côté une partie des publics faute de moyens adéquats pour répondre à des besoins identifiés (éloignement des publics, prise en compte des contraintes économiques, etc.). Pour répondre à la question du déséquilibre entre les zones urbaines et rurales, **la construction de mécanismes permettant de garantir l'équité au niveau infra-départemental et la mise en place de nouveaux outils de mobilisation et de coordination** des acteurs sur les territoires plus marginalisés, à savoir les territoires ruraux et périurbains, sont des pistes de travail à développer.

Par ailleurs, bien que la loi positionne les Conseils Généraux comme « **chefs de file** » de l'action sociale sur les territoires, cette notion recouvre une **diversité de situations sur le terrain**. Au titre de la clause générale de compétence, d'autres collectivités peuvent choisir d'intervenir dans le domaine de l'insertion, multipliant ainsi les actions sur un territoire, ces dernières, en dépit de textes devant faciliter la coordination (PTI notamment), pouvant être plus ou moins coordonnées compte tenu de l'acception retenue du terme de chef de file. Cette absence de consensus clair autour de la notion de chef de file encourage la réflexion sur le modèle même de Conseil général chef de file.

Cette réflexion devra être nourrie des éléments issus de l'Acte III de la décentralisation et notamment des conséquences relatives à la création des métropoles, dont l'impact est à ce stade difficile à appréhender par les acteurs.

**Cette multiplication des niveaux d'intervention pose la question de la coordination et de l'articulation des différents acteurs.** Bien qu'étant compétent sur le champ de la politique de la Ville, de l'hébergement et du logement (DALO, hébergement d'urgence...), et de la Santé (principalement via les ARS), le rôle de l'Etat reste résiduel en termes de politiques publiques opérées directement. Il est cependant à noter une forte demande d'Etat de la part des autres acteurs sur un rôle d'impulsion, de régulation et d'arbitrage si nécessaire.

Le repositionnement du rôle de l'Etat et la réaffirmation de sa mission de régulateur (présence territoriale, inter-ministérielle, rôle / mission) pourrait constituer une réponse adaptée et satisfaisante pour les usagers.

L'organisation géographique des différents acteurs pourrait être ajustée lorsque pertinent pour mieux s'adapter à la réalité des bassins de vie et d'emplois. Elle pourrait s'accompagner d'une **mise en cohérence des zonages** d'action publique, lorsqu'un accord est trouvé au niveau local entre les différentes collectivités et les services de l'Etat, et des dispositifs, et d'un **dépassement des frontières administratives** à travers, notamment des logiques interdépartementales lorsque la réalité des territoires l'exige. Le sujet du dépassement des frontières relève de la capacité des collectivités locales à trouver une forme d'organisation : certaines organisations existent déjà (comme le GIP Emploi Roissy), ou sont en cours de définition (à l'instar du rapprochement entre les départements du Nord et du Pas-de-Calais à travers la Convention tenue entre les deux départements le 4 juillet 2013, qui va jusqu'à proposer des formulaires et guichets uniques).

Une illustration du **décloisonnement « au sein de » et « entre » les institutions** peut être trouvée dans un dispositif de type **Commission Locale d'Action Sociale (CLAS)** en Drôme qui a pour ambition de revisiter les politiques locales dans cet esprit de transversalité. D'autres initiatives peuvent également être citées. Ainsi, afin de renforcer la transversalité et favoriser l'apport de réponses globales aux familles, la CAF de Meurthe et Moselle a modifié l'organisation de ses services en fusionnant les directions en charge de l'action sociale et du versement des prestations légales, désormais pilotées de façon intégrée. De plus, la permanence d'accès aux soins de santé (PASS) du CHU de Nancy, permettant une prise en charge médicale généraliste, a quant à elle développé des liens privilégiés avec les services du CHU en charge de certains de types de pathologies (gynécologie, obstétrique, psychiatrie, la toxicomanie ou des soins dentaires) et a également mis en place des outils de liaison. Enfin, elle a développé un programme de formation destiné à sensibiliser les personnels soignants de l'hôpital au repérage des personnes précaires ainsi qu'aux spécificités liées à leur prise en charge.

Pratique  
inspirante

## Enjeu : décloisonner les dispositifs et les acteurs

### Commission Locale d'Action Sociale (CLAS) (Drôme)

#### Description

- Cette expérimentation de la mise en place d'une démarche de développement social local part du constat partagé d'un cloisonnement des dispositifs associé à une faible lisibilité pour les personnes concernées, et en parallèle d'initiatives citoyennes ou d'acteurs économiques ou sociaux qui ne sont pas mises en cohérence avec l'action du Conseil Général chef de file. Elle vise, dans un premier temps, à associer les partenaires puis, dans un second temps, à inclure les usagers pour faire émerger, de façon coordonnée, des projets répondant aux besoins locaux. La CLAS fait fonctionner de concert l'action du Conseil Général avec les actions de l'ensemble des acteurs présents au niveau du territoire infra-départemental. Les plans d'actions sont élaborés de manière partenariale afin de répondre au mieux aux besoins des territoires et de leurs habitants. L'animation de la CLAS est assurée par l'acteur qui le souhaite, à défaut par le Conseil Général. Elle permet aux différents acteurs de désigner les projets de subvention, d'échanger des informations, ou de suivre la réalisation de projets.

#### Territoire et acteurs concernés

- Drôme, expérimentation menée en Drôme des Collines
- Conseil Général, communautés de communes, associations, citoyens bénévoles

#### Conditions de mise en oeuvre

- Décloisonner les dispositifs et les acteurs, autour de la notion de parcours global des usagers
- Développer une démarche de développement social local
- Susciter et apporter un soutien aux initiatives locales

#### Impact pour les personnes concernées et les partenaires

- Implication de toutes les parties prenantes autour de la réponse sociale apportée aux usagers sur un territoire ;
- Mise en synergie des actions réalisées par l'ensemble des acteurs ;
- Démarche de co-construction partenariale : le CG anime mais les actions sont discutées et adaptées en fonction de chaque micro territoire et chaque partenaire

### 3.4.2 Observation et diagnostic

L'observation et la phase de diagnostic, préalables à la phase de conception des politiques, souffrent de trois difficultés majeures.

Premièrement, l'observation est souvent **morcelée et réalisée, légitimement, selon des prismes sectoriels**. Ces différents diagnostics, offrant une vue partielle, ne permettent pas d'aboutir à la conception de politiques globales autour des situations d'insertion ou d'exclusion sociale. En réponse à une observation morcelée, **la coordination des moyens d'observation et le partage des données recueillies** doivent être encouragés. Afin de tirer le meilleur parti de cette coordination et d'obtenir une **vision partagée et globale des besoins du territoire** (à l'image de l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale - ONPES - au niveau national), il conviendrait donc d'organiser les modalités de mise en commun et de confrontation des diagnostics sectoriels. A ce

titre, la DREES et les Conseils généraux ont mis en place des indicateurs sociaux départementaux. Le périmètre de ces indicateurs est l'aide sociale départementale : les aides sociales et à l'insertion, au handicap, à l'enfance et aux personnes âgées. Les indicateurs décrivent le contexte social des départements, les populations, l'offre d'équipements et les dépenses, et visent à préciser le contexte démographique et socio-économique des départements et à mettre en lumière leurs points forts et leurs fragilités.

Par ailleurs, la **phase amont, d'observation et de diagnostic, et la phase aval, de conception, sont souvent dissociées** ce qui pose la question de la pertinence de cette phase amont.

Par voie de conséquence, l'**absence de constats partagés** rend difficile une conception et une mise en œuvre coordonnées de ces politiques.

Il est à noter également que l'**association des usagers et des professionnels à la réalisation des diagnostics au niveau des territoires infra-départementaux peut garantir le caractère opérationnel de la déclinaison d'une politique**. C'est dans cette logique que s'inscrit la démarche de conception des Contrats Urbains de Cohésion Sociale (CUCS), des projets de territoires ou encore des Contrats Locaux de Santé.

Pratique  
inspirante

## Enjeu : territorialiser l'observation des besoins

### Expérimentation « Veille et alerte » (Meurthe-et-Moselle)

#### Description

- Expérimentation d'un outil de diagnostic statistique et qualitatif à l'échelle d'un territoire infra-départemental, alimenté par les travailleurs sociaux pour identifier des problématiques prioritaires et aboutir sur des pistes d'actions concrètes avec les partenaires

#### Territoire et acteurs concernés

- Territoire infra-départemental Terres de Lorraine
- Conseil Général (Direction territoriale et central), et ses partenaires institutionnels (Education Nationale, ARS, CAF, MSA, CPAM...) et non institutionnels (associations, SAO, bailleurs...)
- Mobilisation d'acteurs plus spécialisés en fonction de la problématique repérée

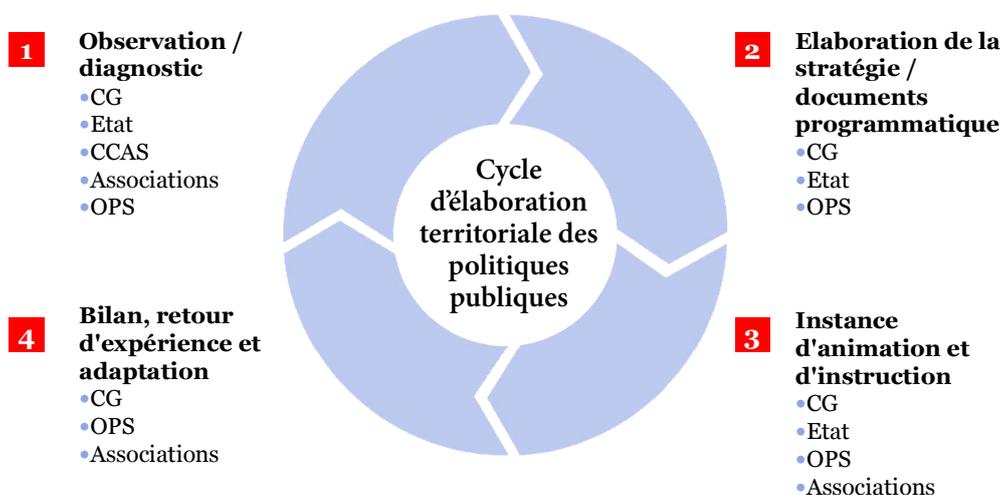
#### Conditions de mise en œuvre

- Mobilisation des travailleurs sociaux et acculturation à la logique de développement social
- Mobilisation des acteurs politiques, pour ne pas limiter la démarche à des échanges techniques

#### Impact pour les personnes concernées et les partenaires

- Faciliter le partenariat entre acteurs locaux
- Démarche « ascendante » facilite la mise en œuvre rapide d'actions au niveau local

- Pour être efficace, l'élaboration d'une politique publique doit être conçue comme un cycle dynamique, nourri par les retours d'expérience du terrain



Les usagers sont à associer à l'élaboration des politiques publiques, et ce notamment à l'occasion des phases de diagnostic et d'évaluation.

### 3.4.3 Programmation

La programmation, soit la concrétisation en documents programmatiques des actions décidées suite à l'observation et au diagnostic, est confrontée à trois principaux enjeux.

**L'insuffisante mise en cohérence des stratégies sectorielles dans les documents programmatiques** a pour conséquence qu'ils sont difficilement intelligibles pour l'ensemble des institutions partenaires (manque de stratégie clairement établie) et, par extension, pour les usagers (manque de lisibilité). Par ailleurs, le fonctionnement en silo des institutions conduit à l'élaboration de documents fonctionnant indépendamment les uns des autres. **Une rationalisation ou une fusion de certains documents programmatiques**, notamment sur les thématiques liées au logement et à l'hébergement pourrait être une solution adéquate à cette problématique (exemple : fusion entre le PDAHI et le PDALPD proposée par le Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale et inscrite dans le PJJ ALUR).

**Les priorités stratégiques des différents acteurs sont méconnues.** Elles pâtissent en effet soit d'une méconnaissance, soit d'une faible lisibilité sur les objectifs et priorités des acteurs présents sur des problématiques similaires. De cette méconnaissance découle une difficulté à l'articulation et la mise en cohérence. **Un partage des priorités stratégiques entre les différents acteurs et une meilleure coordination entre les différents documents programmatiques** pourrait éviter les redondances dans l'intervention de chacun au sein même des documents programmatiques. La coordination des relations PDALPD/PDAHI et du volet « centres et hôtels maternels » du schéma départemental de protection de l'enfance des Conseils Généraux en constitue un exemple qui a été proposé par l'UNCCAS.

**La multiplication des acteurs et des prises de participation lors de l'élaboration des schémas rendent difficiles l'émergence de priorités.** Cela amène à des prises de décision consensuelles, pas toujours articulées entre elles, impliquant des priorités d'action publique, souvent peu lisibles. Les

documents programmatiques ne permettent en effet pas toujours de dégager des priorités (exemple : PDALPD) et peuvent s'apparenter à un catalogue d'actions, certaines n'étant soit pas financées, soit non portées ou mises en œuvre. **Dès lors, il convient d'adapter les modalités d'élaboration des schémas des documents programmatiques afin d'aboutir à des choix priorisés et financés (exemple : comité des financeurs).**

L'efficacité de l'articulation entre programmation stratégique et mise en œuvre des dispositifs, et d'autre part une imparfaite articulation entre les différents documents programmatiques, pourraient être améliorées par un alignement entre les objectifs stratégiques, les financements mobilisés et les ressources territoriales, permettant de garantir une meilleure réponse aux besoins des territoires.

Pratique  
inspirante

<b>Enjeu : développer des diagnostics et projets de territoire</b>	
<b>CTDD (Meurthe-et-Moselle)</b>	
<b>Description</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrats Territoriaux de Développement Durable</li> <li>• Au niveau d'un territoire infra-départemental, identification de priorités à 3 niveaux (locales, partagées, départementales) et sélection de projets en fonction de critères sociaux (dont insertion), environnementaux et économiques</li> </ul>
<b>Territoire et acteurs concernés</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 6 territoires infra-départementaux du Conseil Général de Meurthe-et-Moselle</li> <li>• Conseil Général, Communes, Communautés de Communes, porteurs de projets (associations)</li> </ul>
<b>Conditions de mise en oeuvre</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Système d'instances territoriales: les conférences territoriales (instances consultatives), les commissions territoriales (instances de concertation)</li> <li>• Diagnostic Solidarité au niveau infra-départemental impliquant l'expertise des acteurs locaux</li> </ul>
<b>Impact pour les personnes concernées et les partenaires</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prise en compte des questions d'insertion et de solidarité dans toutes les politiques (mobilité solidaire, construction ou réhabilitation de logements pour personnes dépendantes...)</li> </ul>

## Enjeu : développer des diagnostics et projets de territoire

### Contrats de territoires (Nord)

#### Description

- Démarche de contractualisation lancée en 2009 par le CG : engagement partenarial entre le Département du Nord et les acteurs publics locaux (dont chambres consulaires, ...) pour définir une stratégie commune d'aménagement et de développement durable des territoires, déclinée en projets opérationnels. Le Contrat de territoire est signé par le Département et ses principaux partenaires pour 6 ans. Le Contrat de territoire croise l'ensemble des politiques obligatoires et volontaristes du Département : action sociale, éducation, voirie, transports, développement économique, culture, environnement...

#### Territoire et acteurs concernés

- 7 territoires (sur les 8 Délégations Territoriales du Nord) 2 pour celui de Dunkerque
- Conseil Général (pilote), et tous les acteurs parties prenantes des politiques concernées.

#### Conditions de mise en oeuvre

- « Mission contractualisation » mise en place en central au CG
- Appui sur les territoires des Schémas de Cohérence Territoriale (SCOT)
- Création en 2011 du FDAV pour soutenir de nouveaux projets

#### Impact pour les personnes concernées et les partenaires de l'action publique

- Adapter les politiques départementales aux spécificités du territoire
- Améliorer l'efficacité des politiques publiques en renforçant l'articulation entre les interventions du Département et les initiatives des acteurs locaux
- Assurer un développement durable des territoires

### 3.4.4 Dispositifs et financement

**Les dispositifs, de même que les financements, engendrent des difficultés lors de la phase de conception.**

En premier lieu, **les critères d'accès aux aides et à l'accompagnement, peuvent se présenter comme des facteurs d'exclusion pour certains publics.** Une des solutions identifiées consiste à donner une **marge de manœuvre aux acteurs locaux dans la mise en oeuvre des dispositifs** en leur permettant d'adapter les dispositifs aux besoins ou capacités des territoires

Par ailleurs, **la rigidité institutionnelle freine parfois les prises d'initiatives et les propositions innovantes.** Le temps de l'instruction administrative d'une demande de financement n'est pas toujours en adéquation avec le besoin des personnes prises en charge par des acteurs ou opérateurs associatifs ou économiques (exemple : délai pour l'attribution d'une aide sollicitée dans le cadre des SIAE). Par ailleurs, la complexité des règlements ou conditions d'éligibilité nécessite une ingénierie particulière. En réponse à cette difficulté, **favoriser l'innovation sociale** émanant du tissu associatif, des partenaires économiques (notamment de l'économie sociale et solidaire), et des citoyens en articulant appels à projet et appels à initiative, est un levier à encourager : l'innovation sociale consiste

à co-construire, entre partenaires de la société civile et pouvoirs publics, de nouvelles réponses à des besoins sociaux restés jusqu'alors peu pris en compte ou sans réponse, dans les conditions actuelles du marché et des politiques sociales. Dans un contexte de croissance des besoins sociaux et de fortes contraintes budgétaires, l'innovation sociale est en effet un moyen efficace de continuer à assurer une action publique de qualité et territorialisée.

**La dispersion des financements et le « saupoudrage » des aides constituent** également un frein à une articulation des actions des différents acteurs sur un territoire. Ce phénomène est notamment visible en matière de politique de la Ville ou lors de financement d'actions collectives ou d'associations. Le « saupoudrage » des financements publics est souvent peu efficient et insuffisant pour générer un effet levier. Il est donc primordial d'**améliorer la coordination des financements**, en créant des comités de financeurs, en favorisant la concertation entre financeurs lors de la contractualisation d'un des financeurs avec son opérateur, voire en réalisant une contractualisation commune lorsque les objectifs assignés à un opérateur sont communs. La coordination des financements peut également permettre le maintien de petites associations leur rôle de proximité et de lien social lorsqu'elles sont identifiées comme telles par le comité des financeurs.

Enfin, la **redondance de certains dispositifs**, notamment des dispositifs ayant trait à l'accompagnement logement (Accompagnement Vers et Dans le Logement de l'Etat ; Accompagnement Social Lié au Logement des Conseils Généraux) participe de la problématique globale de **manque de lisibilité de l'action publique**, de complexité dans la coordination des acteurs, et d'utilisation redondante de financements publics. **Repenser l'articulation de l'AVDL avec les dispositifs des autres acteurs du logement** apparaît comme une piste à creuser.

### 3.5 Synthèse du diagnostic

En synthèse du diagnostic réalisé, un certain nombre d'orientations de travail se dessinent afin d'adapter la gouvernance territoriale des politiques d'insertion et lutte contre l'exclusion. Ces axes transversaux de transformation sont au nombre de cinq :

1. **L'implication des parties prenantes.** La remise au centre du dispositif des personnes concernées fait consensus parmi les acteurs interrogés. Elle se matérialise à la fois par un accompagnement centré sur l'utilisateur, et par une plus grande implication de l'utilisateur à l'élaboration et à l'animation des politiques publiques concernées ; de même, la meilleure coordination des institutions avec le tissu associatif et les acteurs de terrain est partie intégrante de cet axe d'amélioration de la gouvernance territoriale.

2. **L'articulation et mise en réseau des acteurs.** Dans le respect de l'identité et de la légitimité de chacun, l'adaptation des mécanismes existants de gouvernance passe largement par une coopération renouvelée, une plus grande connaissance mutuelle, et un décloisonnement de l'action sociale portée par chaque institution.

3. **L'organisation des complémentarités.** Celle-ci doit s'affiner dans les domaines de l'observation, de l'accompagnement, du partage des objectifs. L'harmonisation à un niveau infra-départemental des zonages définis par différentes institutions pour le déploiement de leurs dispositifs en constitue un bon exemple, de même que la mise en cohérence des réseaux de points d'accueil. C'est un axe de progrès important tant pour l'efficacité de la réponse apportée que pour l'optimisation des moyens engagés par les différents partenaires, dans un contexte de raréfaction des ressources.

4. **L'accroissement des marges de manœuvre.** Afin de libérer les initiatives citoyennes et l'intelligence locale, et de permettre aux volontés au plus proches du terrain de se manifester, l'accroissement des marges de manœuvre données aux acteurs locaux constitue une orientation de gouvernance nécessaire.

5. **La simplification :** la complexité des processus, des instructions, et des dispositifs est un frein perçu à la fois par les usagers et les acteurs. Face à cette complexité, un effort de simplification, couplé à l'accroissement des marges de manœuvre laissées aux acteurs au niveau local, doit donner plus de fluidité et d'impact à l'action dans le champ des politiques concernées.

## 4. SCENARIOS DE TRANSFORMATION

Sur la base du diagnostic réalisé, des **scénarios de transformation** ont été élaborés, **tenant compte de la diversité des territoires**.

**Afin de permettre à un maximum de territoires de s'engager dans la démarche, deux scénarios de transformation sont proposés, qui peuvent être mobilisés en fonction du degré de consensus existant entre les acteurs locaux** quant à l'objectif d'amélioration de la gouvernance des politiques de solidarité : la mise en place d'une démarche dite « intégrée » (4.1) et la mise en place d'une démarche dite « progressive » (4.2).

**Ces scénarios ne modifient pas la répartition actuelle des compétences entre acteurs. Les pistes d'évolution se fondent sur la notion de coordination entre acteurs** : si elles s'inscrivent dans les textes actuels, elles resteraient valables en cas d'évolution dans la répartition des compétences dans le cadre des futures lois de décentralisation. **Ces scénarios n'impliquent pas d'impacts sur les schémas de financement des dispositifs**. Ceux-ci seront inchangés, sauf consensus entre acteurs.

En parallèle, des **chantiers à dimension nationale** sont proposés et requièrent, pour leur réalisation, l'implication des territoires (4.3).

### 4.1. Scénario 1 : Mise en place d'une démarche dite « intégrée »

Consistant en une **démarche globale de transformation de la gouvernance**, la démarche intégrée a pour finalité la construction puis la mise en œuvre d'un « **bouquet** » **cohérent d'expérimentations, au sein de territoires** (4.1.2) et la **participation à un ou plusieurs chantiers conduits au niveau national** (4.1.3). Plusieurs principes structurants permettent d'en cadrer l'approche (4.1.1). Suivant un **principe d'engagement réciproque**, l'engagement d'un territoire dans la démarche intégrée ouvre droit à des **contreparties** (4.1.4). En outre, les territoires engagés dans la démarche intégrée sont **libre de mettre en œuvre également des actions ciblées répondant à d'autres enjeux locaux de gouvernance** (4.1.5).

#### 4.1.1 Les principes structurants de la démarche intégrée

La démarche intégrée s'adresse prioritairement aux **territoires ayant un fort degré de coopération et de consensus** entre les acteurs sur la nécessité **d'aller plus loin en matière de gouvernance des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion**.

**Ce consensus des principaux acteurs** (Conseil Général et Etat) est nécessaire pour s'engager dans cette démarche intégrée et doit être formalisé dans **une charte de partenariat** propre au département concerné. Bien que pouvant être initiée à un niveau infra départemental, pour la mise en place des expérimentations notamment, la démarche intégrée **visse à terme à être déployée sur l'ensemble du territoire départemental**.

La démarche intégrée propose aux territoires des objectifs à atteindre mais se veut **peu prescriptive sur les modalités de mise en œuvre** des expérimentations afin de laisser la latitude nécessaire aux territoires pour s'adapter aux contextes locaux.

Enfin, l'un des principes clés consiste à considérer **l'existant en territoire**. Si les documents produits dans le cadre de l'évaluation détaillent la manière dont l'ensemble de l'expérimentation se met en œuvre, il est important pour chaque territoire de repartir de ce qui existe déjà en local (logique d'analyse d'écart entre l'existant et la cible envisagée).

#### 4.1.2 Mise en œuvre par les territoires d'un bouquet cohérent d'expérimentations

Afin d'engager une **transformation en profondeur de la gouvernance locale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion**, il est proposé la mise en place de deux expérimentations complémentaires autour de la mise en réseau des acteurs de terrain - professionnels et bénévoles en contact direct avec les usagers – (4.1.2.1) et de la coordination stratégique des acteurs (4.1.2.2).

Impactant du niveau le plus proche de l'utilisateur jusqu'aux institutions en charge des choix de politiques publiques sur le territoire, ces actions coordonnées doivent permettre **d'agir aux différents échelons de la gouvernance**.

##### 4.1.2.1 Expérimentation relative à la mise en réseau des acteurs de terrain

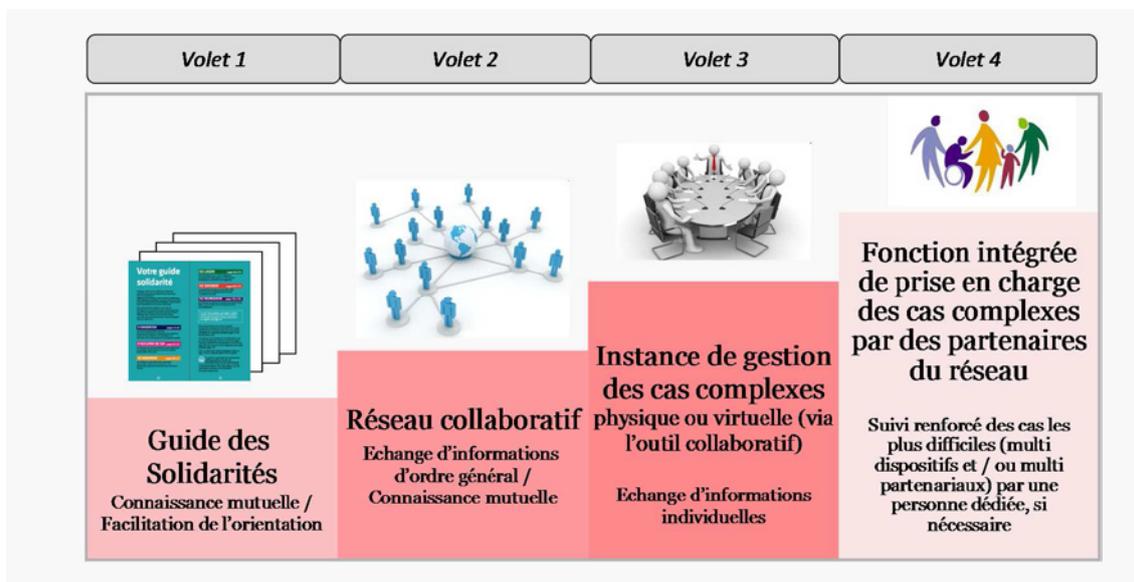
L'objectif de l'expérimentation est de **renforcer la connaissance mutuelle et la coopération des acteurs de terrain** (professionnels au sein des différentes institutions, bénévoles associatifs...) afin de **permettre un meilleur accompagnement des usagers**.

Si le porteur de l'expérimentation est le Conseil Général, le volontarisme des différents partenaires, aux niveaux politique et technique, est indispensable pour le succès de la démarche. Le but recherché est la **mise en réseau du plus de partenaires pertinents, ceux-ci pouvant être intégrés progressivement** : partenaires « cœur » dans un premier temps (CCAS et CIAS, organismes de protection sociale, Pôle Emploi, PASS, associations porteuses de SIAO,...); autres partenaires dans un second temps en fonction des besoins repérés des territoires (associations, acteurs de la santé comme les centres de médecine préventive par exemple, bailleurs sociaux, etc.).

L'expérimentation se décompose en quatre niveaux successifs, qui constituent différentes marches que peut franchir progressivement le territoire s'engageant dans la démarche. Certaines de ces étapes peuvent être déjà en place dans les territoires. Il convient dans ce cas de repartir de ces initiatives mises en place en local et d'identifier les actions à conduire parmi celles proposées pour aller plus loin. **Conçue comme graduelle**, l'expérimentation se séquence comme suit :

- Volet 1 : **Elaboration d'un guide des solidarités** ;
- Volet 2 : Constitution d'un **réseau collaboratif entre les différents partenaires** ;
- Volet 3 : Mise en place d'une **instance** physique ou virtuelle de **gestion des cas complexes** ;
- Volet 4 : Mise en place d'une **fonction intégrée de prise en charge des cas complexes** par des partenaires du réseau.

➤ **Illustration des différentes étapes constitutives de l'expérimentation**  
« mise en réseau des acteurs de terrain »



**Volet 1 : Elaboration d'un guide des solidarités**

Le projet vise à expérimenter un support recensant l'ensemble des acteurs intervenant dans le **champ du social, leurs périmètres d'intervention, ainsi que leurs offres** (dispositifs, critères d'éligibilité, etc.), **les lieux et horaires d'accueil des publics, l'existence de personnes référentes** au sein des institutions, etc.

Ce « guide des solidarités » s'adresserait en premier lieu aux professionnels et bénévoles afin de faciliter et améliorer l'orientation. Il pourrait également être rendu, en tout ou partie, accessible directement aux usagers pour d'améliorer la lisibilité des acteurs et de l'offre disponible sur le territoire et lutter ainsi contre le non-recours.

L'enjeu d'une mise à jour régulière de l'outil doit être pris en compte dès sa conception. Aussi, si le guide peut prendre la forme d'un document papier (également accessible en ligne), l'existence d'un outil de type base de données ou outil de recherche en ligne pourra en faciliter l'actualisation.

La réalisation d'un « guide des solidarités » peut être facilitée par l'existence d'un réseau des professionnels de terrain ou en constituer la première marche.

**Volet 2 : Constitution d'un réseau collaboratif entre les différents partenaires**

Au moyen d'un réseau collaboratif des acteurs, ce second niveau de l'expérimentation vise à **permettre aux acteurs d'un même territoire de communiquer et d'échanger des informations de façon multilatérale**. Les informations échangées par le réseau sont au départ d'ordre général (par exemple, sur l'actualité des différentes institutions comme l'organisation de formations).

La mise en réseau des membres pourrait ensuite permettre de **travailler sur des sujets d'articulation** (exemple : identification de situations d'absence de prise en charge de certains publics ou de doublons sur un domaine pouvant donner lieu à la formalisation d'un « qui fait quoi » sur le domaine concerné).

Plus largement, il viserait à permettre de **développer les relations interpersonnelles entre les professionnels du territoire** et faciliterait les échanges et la collaboration.

Ce réseau pourrait s'appuyer sur un outillage numérique de type site internet (permettant une partie publique et une partie propre aux membres) ou de type plateforme logicielle de réseau social professionnel.

L'outil pourrait être composé d'une base de capitalisation contenant les informations de chaque institution (guide des solidarités), les procédures partagées entre les acteurs, les supports nécessaires à l'animation du dispositif (formulaires, règlements, etc.) et des bonnes pratiques.

Cet outil pourrait également être un support de la solution proposée dans le cadre du troisième volet (instance de gestion dématérialisée des cas complexes).

### *Volet 3 : Mise en place d'une instance physique ou virtuelle de gestion des cas complexes*

Cette partie de l'expérimentation vise à instaurer un **comité de coordination et de résolution des situations complexes permettant aux acteurs du réseau d'apporter une réponse coordonnée aux personnes et familles dont la situation ne peut trouver de réponse auprès des différents membres du comité sollicités séparément** (cumul de multiples difficultés, superposition de différents accompagnements, situation exceptionnelle, volume financier nécessaire...).

Si un cas peut être qualifié de complexe lorsque la situation de précarité de la personne est liée à des facteurs multiples et que ceux-ci induisent un accompagnement réalisé par différents intervenants sociaux, le périmètre des cas considérés comme complexes n'est pas défini a priori et doit être décidé en local avec les différents acteurs.

Cette instance aurait pour rôle de **prendre des décisions coordonnées concernant l'attribution d'aides financières ponctuelles et majoritairement extra légales (relevant de l'aide sociale facultative des différents partenaires)**. Dans un second temps, elle pourrait **proposer si nécessaire une rationalisation des accompagnements** pour une même personne ou famille.

A l'issue, le comité de coordination et de résolution des situations complexes confierait le suivi du dossier à un travailleur social désigné comme référent. Les professionnels référents seraient désignés au sein des institutions présentes autour de la table. Le comité devrait veiller à la répartition de la charge entre les différents acteurs.

Le fonctionnement de l'instance est à **encadrer par une charte établie et cosignée par l'ensemble des partenaires**. Celle-ci pourra notamment préciser les modalités de saisine, la périodicité du comité et son déroulement, ainsi que les critères de recevabilité des dossiers. Elle préciserait également les règles d'échanges d'informations sur les familles entre les différents partenaires du réseau, dans le respect des règles déontologiques énoncées par le Conseil supérieur du travail social.

En amont du passage en comité, une fiche récapitulative de la situation de la personne portant signature du bénéficiaire pourrait être demandée afin de faciliter l'examen des situations.

Les partenaires pourront se réunir physiquement dans les localisations sur lesquels sont déjà réunis plusieurs acteurs. Pour les territoires principalement situés en zones rurales ou périurbaines, une modalité de tenue du comité de manière dématérialisée pourrait être mise en place au moyen de l'outil collaboratif présenté dans le volet 2 de l'expérimentation ou via le recours à des conférences téléphoniques.

#### **Volet 4 : Mise en place d'une fonction intégrée de prise en charge des cas complexes par des partenaires du réseau**

Au-delà de la nomination d'un référent, **le comité peut identifier un besoin portant sur la mise en place d'un accompagnement renforcé des cas les plus complexes.**

L'acteur du réseau désigné pour assurer cette fonction aurait pour mission d'assurer une coordination renforcée des différents acteurs du réseau de partenaires sur un dossier.

La fonction consisterait en la prise en charge globale des personnes suivies, le travailleur social désigné étant le référent et l'interlocuteur direct de la personne ainsi que des travailleurs sociaux et autres professionnels impliqués.

Cette fonction pourrait consister en la **mise en place d'un suivi renforcé** dans la durée de la personne ; la **possibilité de faire de la réingénierie des mesures d'accompagnement** prescrites par les différents partenaires (exemple : cumul de mesures d'AEMO, d'ASLL, ...) au profit d'un accompagnement global opéré par un seul intervenant ; la possibilité **de se substituer si nécessaire à d'autres acteurs en charge de dispositifs d'accompagnement.**

Les responsables de cas complexes devront idéalement bénéficier d'une offre de formation adaptée, dispensée le cas échéant par les différents partenaires du réseau sur leurs champs de compétences propres.

##### **4.1.2.2 Expérimentation relative à la coordination stratégique des acteurs**

Cette expérimentation vise à **renforcer la coordination stratégique et la transversalité entre les acteurs via la mise en place d'une instance de coordination stratégique des acteurs du développement social au niveau départemental, à partir de démarches infra-départementales.**

Le porteur de l'expérimentation est le Conseil Général. Les partenaires à inclure dans la démarche seront à définir en fonction du périmètre choisi. Cette instance pourrait être composée de l'ensemble des acteurs intervenant sur les champs de l'hébergement et du logement, ainsi que de l'insertion, de l'insertion par l'activité économique et de la santé. Le territoire expérimentateur pourrait également, en fonction de l'opportunité, de la volonté des acteurs et des spécificités territoriales, associer plus largement les acteurs du médico-social, du handicap, de la petite enfance ainsi que du monde économique (liste non exhaustive). Quel que soit le champ retenu, les acteurs concernés pourraient ainsi être les suivants : représentants de l'Etat, Conseil Général, associations (et notamment fédérations et unions départementales), représentants des organismes de protection sociale, villes et CCAS / CIAS, partenaires sociaux, usagers.

L'expérimentation proposée se décompose en deux volets : un volet départemental et un volet infra-départemental.

#### **Volet 1 : Instance de coordination stratégique départementale de développement social**

Il est proposé d'identifier au sein du département expérimentateur une **instance de coordination stratégique du développement social, qui vise à permettre le décloisonnement des politiques sur le champ de l'insertion et de la lutte contre l'exclusion.**

Cette instance peut se constituer **soit par extension du champ d'une instance existante soit par fusion d'instances existantes.**

Le périmètre concerné est fonction de la volonté des acteurs. Il pourrait être composé d'un noyau dur autour des domaines logement / hébergement, insertion (publics RSA) et insertion par l'activité économique.

**Les modalités de présidence et la composition de l'instance seront décidées en fonction du périmètre choisi par le territoire expérimentateur.** Elle pourrait ainsi être composée d'élus du Conseil Général, des communes et intercommunalités, de représentants des services de l'Etat, de l'ensemble des représentants des différentes institutions intervenant sur le périmètre en question.

Si toutes les modalités relatives à l'organisation (fréquence, liste exhaustive des partenaires le composant, existence ou non d'un bureau ou d'un secrétariat, constitution ou non en sous commissions thématiques etc.) sont laissées à l'arbitrage du territoire expérimentateur, **il devra cependant être fait toute sa place à la participation des personnes en situation de précarité.**

Enfin, la mise en place de cette instance stratégique permettrait d'aboutir à la définition d'un **projet départemental** transverse décrivant notamment les modalités de coordination des acteurs.

### *Volet 2 : Instance de coordination du développement social local*

Afin de renforcer les mécanismes de territorialisation, il est également proposé de mettre en place des **instances territoriales de coordination du développement social.**

**Instances de coordination au niveau des territoires** infra-départementaux, elles assurent une meilleure **transversalité dans la mise en œuvre des politiques** et la prise en compte des spécificités et initiatives locales. L'objectif poursuivi est ici de favoriser le partage, avec les différents partenaires, des diagnostics de besoins des personnes réalisés par chacun selon des prismes sectoriels (logement, emploi, insertion, santé, ...). Le croisement de ces différents travaux permettrait d'aboutir à une vision plus partagée et globale des besoins du territoire et, sur cette base, de définir des priorités d'actions répondant non seulement à un besoin sectoriel mais également à des préoccupations communes. Cette mise en commun permettrait également d'éviter de possibles doublons dans les actions conduites et de renforcer la cohérence des priorités territoriales.

De même qu'au niveau départemental, l'instance de coordination est issue chaque fois que possible de la fusion ou de l'extension d'instances locales existantes.

Dans une logique ascendante, les instances territoriales alimentent **les décisions et les réflexions de l'instance de coordination stratégique du développement social** tout en assurant la prise en compte et le suivi au niveau territorial des orientations départementales, ainsi que leur mise en cohérence avec les actions décidées au niveau local.

**La maille géographique** (territoire du Conseil général lorsque celui-ci est territorialisé, bassin de vie et d'emploi, intercommunalités, ...) et **la composition des instances territoriales** sont à définir par le territoire expérimentateur. Il est cependant préconisé que leur portage soit assuré par les **élus des collectivités territoriales** (Conseil général, communes et intercommunalités).

A terme, ces instances pourraient aboutir à la définition de **projets de territoires** formalisés au sein de **contrats territoriaux de développement social.**

Au niveau opérationnel, les actions financées par les différents acteurs devront veiller à la prise en compte des éléments définis dans le projet de territoire.

## Illustration d'un possible mode de fonctionnement intégré des instances départementales et territoriales

### L'instance de coordination stratégique départementale de développement social pourrait être composée :

- d'une **assemblée plénière consultative** composée d'élus du Conseil Général, des communes et intercommunalités, de représentants des services de l'Etat et de l'ensemble des représentants des différentes institutions intervenant dans le champ élargi de l'action sociale (organismes de protection sociale, associations, usagers...). L'assemblée validerait le projet départemental, formalisé en un **document programmatique unique** fixant les **modalités de coordination des acteurs** et couvrant notamment les champs suivants : lutte contre l'exclusion, hébergement, logement, insertion/IAE ;
- de **commissions thématiques** en charge de préparer les travaux de l'assemblée plénière ;
- de **groupes techniques** spécialisés œuvrant en substitution des instances sectorielles.

La coordination des actions de l'instance stratégique départementale **serait assurée par un secrétariat, élu par l'assemblée plénière.**

Cette instance se réunirait à une fréquence suffisante, a minima deux fois par an afin de construire le projet départemental et de réaliser des points d'étape sur les axes forts départementaux. **Elle pourrait être consultée aussi bien par le Préfet que par le Président du Conseil Général, et disposer d'un pouvoir d'auto-saisine.**

Dans une logique ascendante, les instances de coordination du développement social local **alimenteraient les décisions et les réflexions de l'instance de coordination stratégique départementale de développement social.** Elles assureraient également la prise en compte et le suivi au niveau territorial des orientations du Conseil Départemental de Développement Social et leur mise en cohérence avec les actions décidées au niveau local.

Rassemblant Conseil Général, Etat, Communes, Intercommunalités et organismes de protection sociale, ces conférences assureraient l'élaboration partenariale et le suivi de projets de territoires. Ces derniers pourraient être formalisés au sein de **contrats territoriaux de développement social** précisant notamment :

- les priorités du territoire
- les rôles des acteurs
- les procédures de coordination
- les engagements réciproques des partenaires

### 4.1.3 La participation des territoires à différents chantiers nationaux

En plus de la mise en œuvre de ces deux expérimentations locales, **les territoires optant pour la démarche intégrée sont amenés à participer à un ou plusieurs chantiers nationaux**. En fonction des problématiques propres du territoire, ces derniers pourront choisir de contribuer à l'un des cinq chantiers suivants :

- encourager la participation des personnes en situation de précarité à la conception des politiques publiques ;
- favoriser le partage des données entre acteurs ;
- faciliter les démarches des personnes en situation de précarité par un accompagnement à l'usage du numérique ;
- améliorer l'accessibilité des services publics aux personnes en situation de précarité ;
- favoriser l'accompagnement social et professionnel coordonné.

*La présentation des différents chantiers nationaux est réalisée en partie 4.3.*

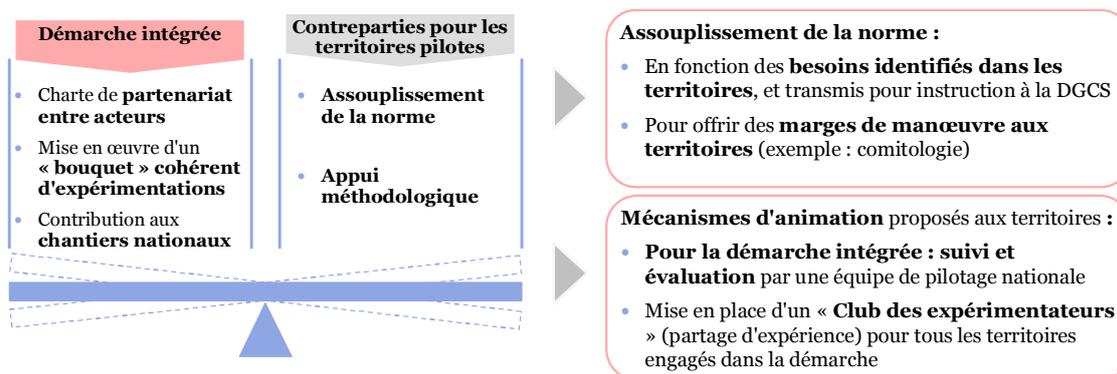
### 4.1.4 Les contreparties offertes aux territoires de la démarche intégrée

Pour les territoires s'engageant dans cette démarche, et suivant un principe d'engagement réciproque, les administrations centrales s'engagent à **expertiser des assouplissements de la norme pour offrir les marges de manœuvre nécessaires aux territoires**. Les territoires pourraient ainsi proposer les assouplissements qui leur paraissent nécessaires pour la mise en place des expérimentations (exemple : modification du cadre juridique d'instances de concertation et de décision, amélioration de la prise en charge des publics relevant de plusieurs acteurs, ...). Pour être retenus, ces assouplissements devront avoir fait préalablement l'objet d'un consensus local entre les différentes parties prenantes.

Afin de mener à bien la démarche intégrée, **un appui méthodologique des territoires** s'y engageant est mis en place par l'équipe nationale. Cet appui consistera essentiellement à **sécuriser le lancement de la démarche en territoire et la définition de la feuille de route locale**.

Une **animation de l'ensemble des territoires engagés dans la mise en œuvre des actions sera réalisée via la mise en place d'un « Club des expérimentateurs », réseau d'échange et de partage de pratiques**. Ce « Club des expérimentateurs » aura pour objectif de soutenir les territoires dans la mise en œuvre de leurs actions (apport d'éléments méthodologiques, échange de bonnes pratiques, etc.). Animé par l'équipe nationale, il pourrait offrir aux territoires engagés la possibilité de **rencontres régulières** (en séance plénière et en ateliers thématiques), d'**accès à l'ensemble des supports d'appui produits ainsi qu'à leur animation** (documents de cadrage, foire aux questions, hotline via une boîte fonctionnelle) et la possibilité d'échanger directement entre eux via un **forum d'échange en ligne**.

➤ *Illustration des contreparties proposées aux territoires s'engageant dans la démarche intégrée*



**4.1.5 La possibilité pour les territoires de la démarche intégrée de mettre également en œuvre des initiatives locales à la carte**

Au-delà des expérimentations locales et des chantiers nationaux dans lesquels s'engagent les départements souhaitant mettre en place une démarche intégrée, ceux-ci peuvent également choisir **de mettre en œuvre des actions ciblées répondant à d'autres enjeux locaux de gouvernance.**

Ces actions peuvent prendre la forme d'un engagement dans d'autres expérimentations du Plan Pauvreté comportant une dimension de gouvernance, expérimentations pour lesquelles le département concerné serait alors territoire pilote.

Ces actions peuvent également consister en une « acclimatation » de pratiques inspirantes identifiées dans d'autres territoires et susceptibles d'apporter une réponse à une problématique de gouvernance au niveau local.

Enfin, ces actions peuvent être constituées d'initiatives locales innovantes, nouvelles ou valorisant des démarches déjà en cours dans le territoire sur le sujet de l'amélioration de la gouvernance.

**4.2. Scénario 2 : Mise en place d'une démarche dite « progressive »**

Dans la perspective de pouvoir ouvrir largement les travaux à l'ensemble des territoires intéressés par la problématique d'amélioration de la gouvernance, quel que soit le niveau de consensus entre les acteurs locaux, **une seconde modalité d'implication est proposée.** La **démarche progressive** consiste, pour un territoire donné, à **mettre en place des initiatives locales (4.2.2) ou des expérimentations du Plan Pauvreté (4.2.1), répondant à différentes pistes d'amélioration de la gouvernance et tenant compte de ses enjeux propres.** Des contreparties sont également proposées aux territoires retenant cette modalité (4.2.3).

**4.2.1 Participation des territoires aux expérimentations du Plan Pauvreté**

Bien qu'un autre processus de sélection soit mis en place, **les départements déjà engagés dans des expérimentations du Plan Pauvreté comportant une dimension de gouvernance peuvent être**

**considérés comme partie prenante de la démarche progressive.** Les expérimentations du Plan Pauvreté concernées sont les suivantes :

- **garantie Jeunes ;**
- **prévention des ruptures par l'anticipation des sorties de dispositif** (jeunes sortant de la protection de l'enfance, jeunes sous main de Justice, jeunes sortant d'une mesure judiciaire) ;
- **rendez-vous des droits.**

Ces expérimentations répondent de manière ciblée à différentes problématiques d'articulation des acteurs autour de cas individuels de personnes en situation de précarité.

#### **4.2.2 Participation des territoires à des expérimentations**

##### **« à la carte » en fonction des enjeux locaux**

Un « **recueil des pratiques inspirantes** », rassemblant des pratiques identifiées lors du diagnostic, a été réalisé afin de faire bénéficier les autres territoires des actions innovantes déjà mises en œuvre et de leur retour d'expérience notamment en termes de facteurs clés de réussite et de difficultés éventuelles. Les territoires qui le souhaitent peuvent ainsi s'inspirer de ces initiatives lorsque celles-ci répondent à leurs propres enjeux locaux de gouvernance.

Ces pratiques proposées s'inscrivent dans différents axes d'amélioration de la gouvernance : **articulation et mise en réseau des acteurs**, dans le respect de l'identité de chacun ; **territorialisation des politiques** dans une approche de développement social ; **renforcement de la prévention et de « l'aller vers »** ; **co-construction avec les bénéficiaires** (implication des personnes) ; **simplification des parcours** (processus, dispositifs, comitologie, ...) ; **décloisonnement des pratiques et des acteurs** (organisation des complémentarités).

Pour certaines de ces pratiques, un document de cadrage a été élaboré afin de détailler les modalités proposées de leur réalisation. Ces pratiques sont par exemple les suivantes : **facilitation d'accès à la formation qualifiante des publics en IAE**, **rapprochement d'instances** (exemple sur le champ logement / hébergement), **coopération interdépartementale** (mécanisme de continuité des services au public s'affranchissant des frontières administratives).

#### **4.2.3 Les contreparties offertes aux territoires de la démarche progressive**

Les départements ayant rejoint la démarche progressive pourront bénéficier de **l'animation réalisée dans le cadre du Club des expérimentateurs** susmentionné.

### **4.3. Réalisation de chantiers à dimension nationale**

Au-delà d'enjeux auxquels il peut être répondu par des propositions d'expérimentations locales, le diagnostic a mis en lumière le besoin d'approfondir différents chantiers qui revêtent une dimension nationale, soit de part le **caractère national des recommandations qui pourraient être produites et proposées ensuite pour déclinaison aux territoires**, soit compte tenu de la **nécessité d'un portage national du sujet dans la durée**.

Les thématiques de chantiers nationaux proposés sont les suivants : encourager la participation des personnes en situation de précarité à la conception des politiques publiques (4.3.1), favoriser le partage de données entre acteurs (4.3.2), faciliter les démarches des personnes en situation de précarité par un accompagnement à l'usage du numérique (4.3.3), améliorer l'accessibilité des services publics aux personnes en situation de précarité (4.3.4), favoriser l'accompagnement social et professionnel coordonné (4.3.5).

Bien que nationaux, **le traitement de ces sujets implique la participation de territoires notamment dans la phase d'approfondissement des besoins et des attentes.**

Cette phase d'approfondissement pourra le cas échéant conduire à faire évoluer le découpage des chantiers s'il apparaît pertinent d'effectuer un rapprochement de certains d'entre eux.

#### **4.3.1 Encourager la participation des personnes en situation de précarité à la conception des politiques publiques**

**Faire participer les bénéficiaires, c'est assurer, dans la durée, la cohérence et l'efficacité de l'action publique.**

Pour les collectivités locales et l'Etat, la co-construction des politiques publiques avec les usagers est une des pistes d'amélioration de l'action publique. Ce besoin a été identifié lors du séminaire gouvernemental sur la modernisation de l'action publique<sup>1</sup>). La **participation des usagers à la construction des politiques publiques** permet en effet d'en garantir l'adéquation, et « fait de l'écoute des usagers et de l'évaluation de leur satisfaction son moteur » ).

Pour les personnes concernées, participer à l'évaluation, la conception, ou l'animation des politiques publiques permet de **donner du sens à l'action publique et à la citoyenneté.**

Porté par la Direction Générale de la Cohésion Sociale, ce chantier ambitionne de **promouvoir la participation des personnes en situation de précarité** par la mise en place d'outils et de mécanismes à disposition du local et du national.

En s'appuyant sur des démarches initiées sur des territoires pionniers, le chantier national est structuré en deux volets : constituer un pôle national d'expertise pour l'essaimage des pratiques de participation des usagers dans les territoires (volet 1) ; encourager la mobilisation d'usagers aux instances nationales (volet 2).

##### **Volet n°1 : Constituer un pôle national d'expertise**

Les initiatives locales mises en œuvre dans les territoires **ne font pas l'objet à ce jour d'une consolidation ou d'un suivi au niveau national**, qu'elles relèvent de l'application des textes ou d'initiatives volontaires des territoires.

**Des éléments de méthode ont été formalisés** par différents acteurs et la participation des usagers a fait l'objet de très nombreux rapports préconisant des bonnes pratiques à l'instar des rapports du CNLE ou de la DGCS.

A l'heure actuelle, en termes d'accompagnement, **des ressources expertes dans la conduite de démarches de participation peuvent exister au niveau local.** C'est notamment le cas d'observatoires, tels que la Mission Régionale Rhône-Alpes d'Information sur l'Exclusion, dont l'objectif premier

est de produire de la connaissance mais qui disposent de compétences permettant d'accompagner des initiatives de participation, à la demande des territoires qu'ils couvrent. Les initiatives locales peuvent également être accompagnées par des acteurs du monde associatif ayant développé une compétence dans ce domaine (ATD Quart Monde, FNARS, UNIOPSS ...). Au niveau national enfin, l'Armée du Salut a accompagné la mise en place du Conseil Consultatif des Personnes Accueillies (et de sa déclinaison régionale) et l'Agence Nouvelle des Solidarités Actives (ANSA) a été chargée de l'animation durant la phase d'expérimentation du 8ème collège du CNLE.

**En complément de ces initiatives, le pôle national d'expertise pourrait être investi des missions suivantes :**

- **créer et animer un réseau de personnes en charge de démarches participatives**, afin de favoriser les échanges entre porteurs de projets participatifs. La création d'un réseau pourrait faciliter l'essaimage des meilleures pratiques et garantir une dynamique forte sur le sujet ;
- **constituer un appui-conseil pour la structuration de démarches de participation** dans les territoires. Le rôle des membres du pôle serait ainsi de venir concrètement en appui de démarches locales à l'occasion de moments clés de la mise en œuvre. Compte tenu du caractère fortement ascendant de ces démarches, les appuis pourraient porter sur les initiatives engagées à un niveau infra-départemental ;
- **recenser les initiatives locales existantes de participation et capitaliser sur les meilleurs pratiques**. La cellule aurait ainsi pour rôle de repérer les démarches locales présentant un mode de fonctionnement particulièrement intéressant et/ou novateur et d'en assurer la diffusion auprès des autres territoires.
- **constituer une boîte à outils sur la participation des personnes** en situation de précarité. Cette dernière pourrait être composée d'une base d'initiatives locales, d'éléments de retours d'expérience destinée aux territoires. Cette boîte à outils pourrait utilement compléter les différents documents déjà produits sur le sujet et mettant en avant les recommandations pour la participation de personnes bénéficiaires.
- **former les professionnels à la conduite de démarches participatives**. Au-delà de la fourniture d'éléments théoriques, l'organisation de sessions de formations serait à même de garantir une acquisition de compétences par les professionnels locaux de nature à permettre une démultiplication des initiatives selon le respect des principes clés recommandés.
- **disposer d'une vision prospective sur le sujet de participation des personnes**. Cette tâche implique pour la cellule d'être force de proposition afin d'initier des actions permettant d'aller plus loin (étapes de la politique publique concernée, domaine impacté, etc.).

Il conviendra dans un premier temps de définir les missions prioritaires du pôle. La taille du pôle d'expertise devra être déterminée en fonction des missions retenues.

Le rôle de la cellule serait ainsi de venir en appui à la conduite de démarches mais pas de les accompagner ou de les réaliser en propre. Les **territoires engagés dans la démarche intégrée** et souhaitant s'investir sur ce chantier national **pourraient être sollicités** sur trois aspects : leur contribution à la réflexion sur les missions du pôle national d'expertise à leur disposition ; le partage de les initiatives de participation les plus en pointe qui ont été mises en place dans leur ressort ; la mise en place de démarches innovantes de participation.

### **Volet n°2 : Encourager la mobilisation d'usagers aux instances nationales**

L'objectif est **d'encourager dans le cadre des instances nationales la co-construction avec les personnes concernées par les politiques publiques**, via la **mobilisation d'usagers** déjà impliqués dans des démarches de participation au niveau local et sollicités pour contribuer à des démarches nationales.

L'évaluation de l'expérimentation du **8<sup>ème</sup> collège au CNLE** a montré qu'elle s'était caractérisée par une mobilisation intense de ses membres, tout particulièrement en dehors du programme de travail habituel du CNLE, que ce soit au titre de leur mandat au sein de l'institution (dans le cadre de la Conférence Pauvreté notamment) ou au titre de leur expertise de vécu et de leur expérience de la précarité et/ ou pauvreté (dans le cadre des groupes de travail et auditions postérieurs à la conférence notamment).

Dès lors, il est important pour **assurer une pluralité de paroles et éviter un essoufflement de la participation des mêmes usagers** de constituer un **vivier sur lequel les instances pourraient s'appuyer pour solliciter la participation des usagers**.

La mise en œuvre de ce volet sera étudiée en étroite articulation avec les missions du pôle national d'expertise.

#### **4.3.2 Favoriser le partage des données entre acteurs**

Du fait de problématiques souvent multifactorielles, **les personnes en situation de précarité peuvent être suivies par plusieurs travailleurs sociaux relevant de différentes institutions**. Dans ce cadre, elles sont amenées à **fournir les mêmes informations à de nombreuses reprises**, informations relatives tant à leur état civil ou à leur situation administrative qu'à leur situation sociale et professionnelle, ce qui renforce pour l'utilisateur **l'impression de non coordination des acteurs**.

Cette situation s'explique notamment par le **caractère particulièrement « sensible » de la conservation et du partage des informations à caractère personnel**, avec pour conséquences l'existence d'outils informatiques propres à chaque institution très peu interconnectés. Au-delà du sujet de l'échange de données entre institutions via des outils informatiques, les **dispositions relatives au secret professionnel qui viennent encadrer les modalités d'échange de données personnelles entre travailleurs sociaux sont souvent mal appréhendées, tant dans ce qu'elles permettent de partager que dans les limites à y apporter**. Par ailleurs, **l'accord des usagers pour l'échange de données les concernant est un enjeu majeur** et ces derniers doivent être associés à la définition des **modalités d'échanges entre institutions** (type d'information, durée de conservation, accès de la personne à ces informations, ...).

Dans cette perspective, la nécessité de traiter la question du partage d'informations **selon des modalités adaptées à la nature des informations concernées est un point fondamental**. Il en va de même du **respect des dispositions encadrant le secret professionnel** ainsi que des **principes édictés par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)** pour la protection des données à caractère personnel.

Ce chantier national porté par la Direction Générale de la Cohésion Sociale vise donc à **développer les possibilités de partage d'informations sur la situation des personnes entre acteurs de l'inclusion sociale et de la lutte contre l'exclusion dans les conditions appropriées** via les outils

informatiques, pour les informations d'ordre administratif nécessaires à la coordination des institutions autour du parcours des personnes (volet 1) ; entre travailleurs sociaux, s'agissant des éléments de diagnostic socioprofessionnel nécessaires à l'accompagnement social des personnes (volet 2).

***Volet 1 : Développer le partage d'informations personnelles d'ordre administratif au moyen des systèmes d'information des différentes institutions***

Il est proposé dans ce cadre **d'identifier et instruire les scénarios possibles de partage d'informations personnelles d'ordre administratif via les outils informatiques des différentes institutions.**

Dans un premier temps, la démarche consistera à **faire un état des lieux des systèmes existants** (RNCPS, DUDE, CAFPRO...) et à **recenser les données disponibles dans ces différents outils informatiques**. Cette étape permettra également d'identifier le cas échéant des démarches de convergence en cours.

La seconde étape consistera à **identifier le socle commun d'informations à partager entre les acteurs en fonction des besoins.**

Sur cette base, **différents scénarios pourront être définis après analyse comparative des systèmes existants** et étude des conditions d'accès envisageables pour chacun des partenaires, des capacités d'évolutions des outils et de leur possibilité de mutualisation.

**Plusieurs niveaux d'ambition pourraient être envisagés** dans l'objectif d'accroître le niveau de partage de données entre partenaires (accès en consultation aux/à l'outil(s) informatique(s) d'un/des partenaires, développement de l'interopérabilité entre les outils des différents partenaires par la mise en place d'échanges de fichiers, voire urbanisation plus poussée avec mise en commun de fonctionnalités entre les partenaires).

Les territoires volontaires pour contribuer à ce chantier national seront sollicités afin de constituer des groupes d'usagers et de travailleurs sociaux amenés à travailler notamment sur la définition des besoins (type d'informations, modalités d'échange, durée de conservation des données, ...).

Dans un second temps, les travaux comprendront des expérimentations locales qui permettront de tester les scénarios envisagés avant leur généralisation.

***Volet 2 : Favoriser l'échange d'informations personnelles relevant du diagnostic social entre professionnels.***

Ce volet vise à **organiser des réponses sociales et médicosociales plus adaptées** en mettant en place les conditions d'un travail partenarial et collégial, autour de **situations individuelles et/ou familiales**, et ce dans le respect des règles techniques et déontologiques en vigueur.

Le groupe national aura pour charge de définir **les conditions et modalités permettant un échange de données relevant du diagnostic social** entre professionnels et **d'identifier les outils afférents.**

Ce second volet du chantier national devra *in fine* alimenter les travaux qui seront réalisés dans le cadre des **États généraux du travail social**. Les territoires pourront être sollicités afin de constituer des **groupes d'usagers et de travailleurs sociaux amenés à travailler notamment sur la définition des besoins** (type d'informations échangées, modalités d'échange entre acteurs, durée de conservation des données, support d'échange d'informations, cadre de collaboration entre acteurs, ...).

### 4.3.3 Faciliter les démarches des personnes en situation de précarité

#### par un accompagnement à l'usage du numérique

Les personnes en situation de précarité sont souvent confrontées à la **multiplicité des démarches administratives nécessaires pour accéder à leurs droits**. A ce premier frein s'ajoutent différentes contraintes pour la réalisation de chacune de ces démarches. La première tient à la **multiplicité des justificatifs demandés** pour la réalisation des différentes démarches, ainsi qu'à la difficulté pour les personnes en situation de précarité de repérer les différents documents administratifs dont la conservation est nécessaire et de les conserver effectivement.

La seconde réside dans le **caractère de plus en plus dématérialisé des démarches**. En effet, le développement des technologies numériques permet à un certain nombre de **démarches administratives d'être réalisées en ligne**, à travers les plateformes d'e-administration. Ces démarches répondent aux besoins des usagers d'une **plus grande proximité et accessibilité des services publics**. Cependant, une **partie de la population peut être exclue de ces démarches administratives**, soit parce qu'elle n'a pas accès à internet ou à un ordinateur, soit parce qu'elle a un **besoin d'accompagnement à l'utilisation** de ces nouvelles technologies, ou encore, pour les personnes en grande exclusion, parce qu'elles n'ont plus accès à leurs pièces justificatives. **L'exclusion numérique est donc un facteur d'exclusion sociale**, qui prive les personnes en situation d'exclusion sociale de solutions existantes.

Pourtant, **les outils numériques devraient au contraire constituer une opportunité pour améliorer le recours effectif aux droits**. D'une part, parce que les **sites d'e-administration** (tels que mon.service-public.fr) pourraient permettre aux usagers en situation de précarité, qui sont souvent difficilement mobiles, d'éviter de devoir se déplacer aux points d'accueil habituels, ces derniers pouvant être éloignés, difficilement accessibles (éloignement, notamment en zone rurale, ou horaires décalés avec l'activité des usagers). D'autre part, parce que le développement de solutions de type « **coffres-forts numériques** », ou « armoires numériques », pourraient permettre aux plus précaires, notamment aux sans-domicile-fixes, de sauvegarder leurs pièces justificatives (carte d'identité, etc.) et ainsi de pouvoir ainsi continuer à répondre aux demandes de l'administration pour **éviter une rupture dans leurs parcours** ou une situation de non recours aux droits.

Le but poursuivi par le chantier national est donc de **faciliter les démarches** des personnes en situation d'exclusion **par la sauvegarde de documents et l'organisation des démarches administratives simplifiées grâce aux avantages du numérique**. Ce chantier vise également la **simplification du travail des intervenants sociaux et des agents d'accueil des différentes institutions**. Il s'agit notamment d'accompagner les professionnels et les usagers dans l'usage des nouvelles technologies, dans une dynamique favorisant insertion et autonomie, en partenariat avec des structures de l'action sociale et le réseau associatif. **La réponse apportée à l'exclusion numérique n'est donc pas seulement matérielle, elle intègre une forte dimension de pédagogie et d'accompagnement**.

L'objectif du chantier national porté par la Direction Générale de la Cohésion Sociale s'articule donc en trois volets : **faciliter l'accès à des solutions de type conservation numérique des documents** dans le but de rendre plus facile aux professionnels et aux usagers la réalisation de démarches administratives, qu'elles soient en ligne ou non (volet 1) ; **renforcer le lien entre conservation numérique des documents et facilitation de la réalisation de démarches administratives** (volet 2) ; **utiliser les outils numériques pour renforcer le lien entre administrations et personnes en situation de précarité** (volet 3).

**Volet 1 : Faciliter l'accès à des solutions de type conservation numérique des documents dans le but de rendre plus facile aux professionnels et aux usagers la réalisation de démarches administratives, qu'elles soient en ligne ou non**

L'objectif de ce volet est ici à la fois de **déployer des outils permettant la facilitation des démarches administratives des personnes en situation de précarité via le recours à des outils de conservation des documents administratifs et d'accompagner les professionnels et les usagers à l'utilisation de ces outils.**

La mise en place d'un outil facilitant des démarches administratives des usagers en situation de précarité pourrait notamment être réalisée via le recours à une solution de **coffre-fort numérique**. Si des initiatives de ce type existent déjà, ces dernières se trouvent circonscrites, dans leur mise en place, à un périmètre restreint d'établissements. L'objectif poursuivi dans le cadre de ce chantier est de **déployer un outil à l'ensemble d'un écosystème sur un territoire déterminé.**

Un déploiement large de l'outil sur une zone définie permettra en effet d'en tirer tous les bénéfices. Différents travailleurs sociaux, en lien avec un même bénéficiaire, pourront en effet à la fois alimenter le coffre-fort numérique unique du bénéficiaire et se servir des pièces scannées par d'autres professionnels si nécessaire, sous réserve de la volonté des usagers.

Un **accompagnement à l'utilisation de cet outil doit être mis en place pour en garantir l'appropriation**. Sur le territoire déterminé, le porteur local du projet identifiera les modalités d'accompagnement à l'outil qui peuvent être mobilisées (ressources internes existantes, appel d'offre auprès d'associations compétences en matière d'utilisation d'outils numériques). **Une formation initiale sera réalisée via l'équipe projet nationale** ou les relais locaux de l'équipe projet. L'objectif recherché est bien celui d'une **mise en autonomie des travailleurs sociaux formés** afin de garantir la poursuite du déploiement et de l'utilisation de l'outil.

Les territoires volontaires pourront fixer, s'ils le souhaitent, un objectif plus large à l'équipe locale retenue pour réaliser l'accompagnement. En effet, le sujet pourrait par exemple être étendu à la formation des professionnels et des bénéficiaires à la réalisation de démarches administrative en ligne ou à l'utilisation d'autres outils numériques. Cette extension pourrait être réalisée en lien avec les Espaces publics numériques (EPN) et les associations travaillant dans le domaine de la lutte contre les exclusions numériques.

La première étape de ce chantier consistera à **approfondir les possibilités offertes par les différentes solutions techniques existantes** (possibilités d'interfaces avec d'autres outils, cout d'équipement, modalités précises de fonctionnement, etc.) avant de statuer sur le déploiement d'un outil de manière large.

**Volet 2 : Renforcer le lien entre conservation numérique des documents et facilitation de la réalisation de démarches administratives**

Ce second volet consiste à expertiser l'opportunité de **rapprochement de solutions de conservation numérique des documents** (telles que des coffres-forts numériques) avec la **réalisation de démarches en ligne** permise par exemple via le site d'administration [mon.service-public.fr](http://mon.service-public.fr). Ce second volet n'appelle pas de contribution de la part des territoires car il relève de travaux nationaux.

### ***Volet 3 : Utiliser les outils numériques pour renforcer le lien entre administrations et personnes en situation de précarité***

Ce troisième volet consiste à utiliser les possibilités offertes par les outils numériques pour **faciliter la domiciliation**.

Les territoires pourront être sollicités quant aux besoins en termes d'outils numériques des **structures réalisant de la domiciliation**.

#### ***4.3.4 Améliorer l'accessibilité des services publics aux personnes en situation de précarité***

Comme indiqué dans le diagnostic, le **maillage des points d'accueil existants est de densité variable à travers le territoire national, engendrant des problèmes d'accessibilité aux services publics**. En milieu rural et semi-rural, le **maillage territorial de certaines institutions ne permet pas d'assurer l'accueil des personnes et l'instruction des situations au plus près de l'usager**. Souvent victimes de problèmes de mobilité, les publics précaires se trouvent de facto en marge de ses services.

Dans ces cas de figure, l'enjeu réside non seulement dans une couverture minimum des territoires par des points d'accueil généralistes favorisant l'accessibilité, mais aussi, s'agissant de **publics en situation de précarité, nécessitant la mise à disposition d'une « offre de services » spécifique et la connaissance de dispositifs nombreux et souvent complexes, l'organisation du maillage et l'articulation des points d'accueil entre structures généralistes et structures spécialisées**.

Forts de ces constats, les objectifs poursuivis sont à la fois de renforcer l'existence de services de proximité en **déployant de nouveaux points d'accès physiques aux services publics et au public dans les zones sous dotées** (volet 1) et de faciliter l'accès à l'information et la réalisation de démarches administratives des personnes en situation de précarité, en **adaptant l'offre de service disponible au sein de ces lieux d'accueil** (volet 2).

Si le premier objectif renvoie au travail en cours porté par la DATAR (futur CGET) dans le cadre de la démarche « + de services au public », le second vise être co-porté par le CGET et la Direction Générale de la Cohésion Sociale.

### ***Volet 1 : Développer les points d'accès aux services publics et au public, notamment dans les zones sous dotées***

Ce chantier renvoie aux travaux conduits par la DATAR (futur CGET). Le chantier national n'implique pas de travaux supplémentaires sur ce sujet, l'enjeu étant déjà couvert et précisé dans la mesure 39 du CIMAP du 17 juillet 2013.

### ***Volet 2 : Adapter les modalités d'accueil, de prise en charge, et d'offre de service pour les personnes en situation de précarité au sein des lieux d'accueil mutualisés***

Ce second volet vise à travailler sur l'adaptation des **modalités de prise en charge des usagers en situation de précarité au sein des espaces mutualisés existants**.

Il se décompose en deux axes :

- l'existence d'une **offre de service « de premier niveau »** permettant aux gestionnaires d'espaces mutualisés de fournir de l'**information** relative aux dispositifs et accompagnements qui peuvent être sollicités par les personnes en situation de précarité et d'**orienter ces publics vers d'autres acteurs** ;
- la structuration d'un **réseau « de second niveau »** au sein duquel figurent les **acteurs du domaine social à même de prendre en charge les publics après orientation**.

La constitution de l'offre de service « de premier niveau » implique dans un premier temps d'établir un **diagnostic de la prise en charge des publics précaires dans les espaces mutualisés à l'heure actuelle** (part des personnes en situation de précarité se présentant en espaces mutualisés, recensement des problématiques propres, identification des besoins des bénéficiaires, évaluation de l'opportunité de réaliser des démarches directement dans le lieu d'accueil généraliste via si nécessaire des outils dématérialisés ...).

Cela implique également d'identifier les **besoins des animateurs d'espaces mutualisés en termes d'outils de connaissance des dispositifs et accompagnement destinés aux publics en situation de précarité**. A ce titre, il conviendra de creuser l'opportunité de mettre en visibilité pour ces gestionnaires l'accès à des outils « grand public » (le site « service-public.fr » par exemple) ou de leur donner accès à des outils créés par les acteurs sociaux (outil CASELI – Centre d'Action Sociale en Ligne développé par l'UNCCAS par exemple).

Par ailleurs, il sera aussi nécessaire d'identifier les **besoins des animateurs d'espaces mutualisés en termes d'outils de connaissance des ressources sociales mobilisables** sur le territoire. Sur ce point, la réalisation d'un outil de type « Guide des Solidarités » (cité supra) peut permettre d'améliorer la connaissance mutuelle des acteurs et de leurs offres. Le diagnostic (qui pourra être réalisé via la mobilisation d'animateurs de Relais Services Publics au sein d'un groupe de travail national) sera complété d'un **questionnaire diffusé auprès d'un panel de points d'accueil multi-institutions**.

Enfin, des actions de **formation des gestionnaires** seront à prévoir le cas échéant, tant sur la **connaissance des dispositifs** que sur **l'accueil et l'accompagnement des publics précarisés**.

Au-delà de la connaissance par les gestionnaires d'espaces mutualisés de l'offre de service des différents acteurs locaux, il s'agit également de **structurer le réseau de second niveau** c'est-à-dire le **réseau des acteurs qui prendront en charge l'accompagnement de la personne après orientation**. Il est possible d'imaginer à cet effet de disposer d'un cadre de référence permettant de définir l'articulation entre service généraliste et service spécialisé (convention, accord, protocole, etc.). Ces conventions pourront par exemple permettre de déterminer les **tâches attribuées à l'animateur d'espace mutualisé** (accueil, orientation voire même accompagnement à la réalisation de démarche) et les **modalités de fonctionnement entre les acteurs** (ligne téléphonique dédiée, référent, ...).

#### 4.3.5 Favoriser l'accompagnement social et professionnel coordonné

Répondant à l'un des grands enjeux identifiés lors du diagnostic, **il est proposé aux territoires de s'inscrire dans le cadre de la convention portée par l'Assemblée des Départements de France et Pôle Emploi** sur la mise en place d'un accompagnement social et professionnel coordonné.

## 5. MODALITES DE DIFFUSION DE LA DEMARCHE

La diffusion de la démarche sera réalisée via le lancement des premiers travaux en territoires dès janvier 2014 (5.1) mais également via l'organisation d'actions de communication larges (5.2) ou ciblées envers les territoires intéressés (5.3).

### 5.1. Lancement des premiers travaux en territoires en janvier 2014

**Les territoires qui ont participé au diagnostic se sont d'ores et déjà positionnés sur la démarche intégrée : ils ont pour objectif d'élaborer très rapidement leur feuille de route des travaux.** Cette feuille de route présentera le séquençage des différents travaux à conduire sur 2014 – 2015. **Le lancement des premiers travaux sera réalisé en 2014.**

Les expérimentations de la démarche intégrée seront réalisées selon un calendrier adapté au territoire (sur 1 à 2 ans environ) et feront l'objet d'une évaluation.

### 5.2. Organisation d'actions de communication sur la démarche

Afin d'informer l'ensemble des départements des démarches qui leur sont proposées, **un courrier conjoint de la ministre et du Président de l'Assemblée des départements de France sera adressé à chaque Président de Conseil Général.**

Dans le cas où un département serait intéressé pour mettre en place d'une ou l'autre des démarches, **il est demandé aux services de l'Etat d'apporter leur concours afin de soutenir cette initiative.**

Différents **relais de communication seront par ailleurs mobilisés tels que des événements nationaux** organisés par des partenaires de la démarche (membres notamment du comité de pilotage national).

Enfin, la démarche pourrait également être relayée via des **articles diffusés dans la presse spécialisée.**

### 5.3. Rencontres ciblées de territoires souhaitant s'engager dans la démarche

**Pour les territoires souhaitant rejoindre la démarche en 2014, il est proposé la possibilité d'organiser une présentation du diagnostic et du contenu des deux démarches (intégrée et progressive) à destination des principaux acteurs du territoire.** Des réunions de travail pourront également être organisées avec l'équipe en charge du projet pour accompagner le territoire dans la structuration de la démarche locale en fonction des besoins.

## 6. ANNEXES

### 6.1 Annexe 1 : Liste des entretiens nationaux réalisés

#### ↳ Liste des entretiens réalisés au niveau national durant la phase de diagnostic

Organisme	Interlocuteurs	Organisme	Interlocuteurs	Organisme	Interlocuteurs
ACSE	• Laurence GIRARD • Michel VILLAC	8ème collège du CNLE	• Bernadette SILLIAU • Georgette BONNAFE	FNARS	• François BREGOU • Maryse LEPÉE • G. COLINET-DUBOIS
ACUF	• Olivier LANDEL	Croix Rouge	• Didier PIARD • Juliette LAGANIER	Fondation Abbé Pierre	• Patrick DOUTRELIGNE
ADF	• Jean Pierre HARDY • Dora NGUYEN-VAN-YEN	Gpmt des DDCS	• Didier MAMIS • Fabien PERREIRA • Philippe GEORGES	Groupe travail Gouvernance	• Michel Thierry
AMF	• M. MASCLÉ • Mme ROUSSEL • Mme BRASSART • Mme OTMAN	DGCL	• Bruno TRIQUENAU	MRIE	• Bruno LACHNITT
ANAS	• Elsa MELON	DGEFP	• Emmanuelle WARGON • Isabelle Eynaud Chevalier • Myriam Mesclaud-Ravaud • Laurent Ducloux • Frederic Laloue	CCMSA	• Bruno LACHESNAIE • Karine NOUVEL
ANCASD	• Cristelle MARTIN • Françoise DELPECH	DGCS	• Maryse CHAIX • Cyprien AVENEL • Guy JANVIER	ODAS	• Jean Louis SANCHEZ • Didier LESUEUR
ANDASS	• Roland GIRAUD	DGOS	• Natacha LEMAIRE • Mme BRONNEC • Mme BAUER	Pôle Emploi	• Odile MARCHAL • Firmine GIRAUD • Cédric CRESPEL • Ghislain MARITON • Serge IVAN
ANSA	• Simon ROUSSEY • Diane DALVARD • Marion Drouault • Claire d'Hennezel	DIHAL	• Alain REGNIER • M.F. LAVIEVILLE	Secours Catholique	• Bernard SCHRICKE • Delphine BONJOUR • P. IDIARTEGARAY
SG CIV	• Hervé MASUREL • Yamiék PROST • Stephan LUDO • Michel DIDIER	DMAT	• Laurent BUCHAILLAT	SG MAS	• Stéphane CLÉMENT • M. VEDEAU-ULYSSE • H. FURNON-PETRESCU
CNAF	• Hervé DROUET • Sylvie VALLEE-LACOUTURE • Mariette DAVAL • Guillaume GEORGE	DREES	• Franck VON LENNEP • Magda TOMASINI • J.L.LHERITIER	UNCCAS	• Daniel ZIELINSKI • H.S. MESNAGE • Christophe PITEUX
CNAMTS	• Pierre PEIX • Régine CONSTANT	DSS	• Thomas FATOME	Restos du Cœur	• Aurélie FONDARD • Bob WANTIER
CNLE	• Etienne PINTÉ • Christiane EL HAYEK	Fédération des Centres Sociaux de France (FCSF)	• François VERCOUTERE • Pierre GARNIER • Xavier LIONET	UNIOPSS	• Dominique BALMARY • Bruno GROUES • Jeanne DIETRICH

### 6.2 Annexe 2 : Liste des sources utilisées pour l'analyse documentaire

Entre autres sources, les travaux se sont appuyés sur les différentes contributions récentes traitant le sujet de la gouvernance territoriale

#### ↳ Documents collectés au niveau national

Intitulé du document	Structure source	Année
<b>CONFERENCE PAUVRETE</b>		
Rapport final de l'atelier "Gouvernance des politiques de solidarité"	Groupe de travail Gouvernance	2012
Ensemble des contributions apportées au groupe de travail «Gouvernance »	ANDASS, CNLE, UNCCAS, ADF, FNARS, CFDT, MEDEF, MNCP, UNIOPSS, FAPIL, ATD Quart Monde, CNIAE, ONPES, MRIE	2012
Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale	Premier Ministre	2012
<b>DECENTRALISATION</b>		
Avant projet de loi de décentralisation	/	2013
<b>RAPPORTS</b>		
« La lutte contre la pauvreté et l'exclusion : une responsabilité à partager » Rapport d'information de M. Bernard SEILLIER, fait au nom de la Mission commune d'information pauvreté et exclusion	Sénat	2008
Rapport préparatoire au rapport public de l'IGAS 2005/2006 établi par Jean-François Benevise, Anne-Marie Leger et Henri	IGAS	2005 - 2006

Moyen « l'intervention sociale de proximité et les territoires » et rapport annuel 2005 « l'intervention sociale, un travail de proximité »		
Rapport Béatrice Delpal et Gildas Le Coz de l'IGAS « Contribution à la cartographie de l'action sociale (RM 2006 125 P-Novembre 2006) ».	IGAS	2006
« Rescalling social welfare policies : a comparative study on the path towards multilevel governance in Europe » (Réagencement territorial des politiques sociales) -2005-2008	Contribution française au projet de recherche européenne	2005 - 2008
« Les politiques de cohésion sociale »	Centre d'Analyse Stratégique	2013
<b>DOCUMENTS COLLECTES A L'ISSUE DES ENTRETIENS NATIONAUX</b>		
Documents transmis par l'ANCASD (Protocole d'articulation des DT sur les SIAO, Carte d'identité ANCASD 2011, Conventions de SIAO, documents de présentation de la "Maison des services", Pacte de coopération DSL, Mayenne, Fiches action 2012 DAC, etc.)	ANCASD	Divers
Documents transmis par l'ANSA (Monographie Meurthe & Moselle Dec. 2011, Contribution "Du pacte territorial pour l'insertion aux pratiques de terrain : enjeux et méthodes", Contribution "Aides sociale, Enjeux et pratiques locales") ; Document "Faciliter les démarches et l'accès aux droits des bénéficiaires du RSA"	ANSA	Divers
Contributions "Les activités des travailleurs sociaux de la branche Famille" de juillet 2011, document de travail "Renouveler l'accueil physique dans une relation de service fondée sur l'offre globale de service", documents divers	CNAF	Divers
Documents sur le nombre de point d'accueil à travers le territoire national	CNAM	2012
Document de réponse au guide de l'entretien, document sur les stratégie de consultation MASS, Document de cartographie des consultations et concertations du Ministère des Affaires sociales et de la Santé, Rapport de recommandation pour améliorer la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion, Rapport pour une mise en œuvre du droit à des moyens convenables d'existence	CNLE	Divers
<b>Intitulé du document</b>	<b>Structure source</b>	<b>Année</b>
Cartographie des centres de ressources régionaux de la Croix Rouge, éléments de synthèse de l'expérimentation « post-relogement », Cadre De Référence National – Etat "CENTRES DE RESSOURCES DE LA POLITIQUE DE LA VILLE"	Croix Rouge	Divers
Document "Mission Archimbaud – Accès aux soins", Note relative aux plateformes régionales d'observation sociale, Présentation CETAF,	DRESS	Divers
Document relatif au "Plan d'harmonie sociale de Beauvais", Document "La solidarité, des idées neuves", Rapport d'activité FNARS 2011	FNARS	Divers
Document de travail de la Mission "Recherche-actions pour réduire le non-recours aux prestations sociales" (2012-2013)	SGMAP	Divers
Rapport "Les villes et la cohésion sociale", Rapport " Où en est-on du RSA ? Contribution à un premier bilan de la politique d'insertion	ODAS	2011, 2012
Présentation 2013 sur le thème de l'accessibilité, Eléments de cartographie des points d'accueils Pôle Emploi, Eléments sur la création d'une aide à la mobilité, Calendriers de travail des chantiers interne "Partenariats", "Territorialisation", "Déconcentration", Brochure de présentation "Pôle Emploi 2015	Pôle Emploi	Divers
Documentation du congrès 2013 de la FCSF, Recueil de paroles d'habitants des quartiers en politique de la ville	Fédération des Centres Sociaux de France	2012-2013
Rapport d'activité 2011 (Finance, activité, morale), Note sur le FSL et sur ça variabilité (2009) ; Note à l'attention du CNLE sur les enjeux de la domiciliation (2012), Eléments de réponse au questionnaire de l'entretien	Secours Catholique	Divers

### 6.3 Annexe 3 : Sources pour le recueil de paroles de personnes concernées

#### Sources documentaires :

- « De la demande au refus : les ménages prioritaires face aux propositions de logements sociaux, » Etude de l'ANIL, Février 2013
- « L'accueil des bénéficiaires de la CMU-C en CPAM », Fonds CMU et EN3S, 2011
- « Comprendre les causes de non recours à la CMU-C et l'ACS », IRTS Ile-de-France, Avril 2007
- « On voudrait entendre crier toutes les voix de nos cités », Paroles d'habitants, FCSE, Juillet 2012
- Non recours aux minima sociaux, Enquête BVA, SGMAP, Mars 2013
- « Pour une mise en oeuvre du droit à des moyens convenables d'existence », Rapport du CNLE, Juin 2012
- Rapport du gouvernement sur la pauvreté en France, Décembre 2012
- Enquête de satisfaction CAF 2011, CNAF, Août 2012
- L'accueil des bénéficiaires de la CMU-C en CPAM, Fonds CMU et EN3S, 2011
- Le refus de soins à l'égard des bénéficiaires de la CMU-C à Paris, IRDES,, 2009
- Logement, hébergement et sans-abrisme, ANSA 2012

## 6.4 Annexe 4 : Schémas existants de programmation

Les textes prévoient plusieurs schémas programmatiques, généralistes ou dédiés à une politique publique sectoriel. Un travail de recensement de ces documents a été effectué.

### ↳ Cartographie des schémas programmatiques existants : description des schémas

		Objectifs	Dispositifs
Insertion	PDI <sup>1</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recenser les besoins en matière d'insertion</li> <li>Définir la politique d'accompagnement social et professionnel</li> <li>Détailler de manière opérationnelle les actions et les objectifs du Département</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><a href="#">RSA</a></li> </ul>
	PTI	<ul style="list-style-type: none"> <li>Amener chaque territoire à animer et coordonner la politique départementale</li> <li>Faire converger les interventions des différents acteurs</li> <li>Fluidifier au maximum le parcours des bénéficiaires des dispositifs d'insertion</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><a href="#">RSA</a></li> </ul>
	CUCS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Améliorer la vie quotidienne des habitants dans les quartiers en difficulté</li> <li>Assurer la cohérence de l'ensemble des dispositifs existant sur le territoire</li> <li>Engager chacun des partenaires à mettre en œuvre des actions concertées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><a href="#">PLIE</a></li> <li><a href="#">ZFU</a></li> <li><a href="#">PRE</a></li> </ul>
Logement/ Hébergement	PDALPD	<ul style="list-style-type: none"> <li>Garantir la cohérence de tous les acteurs engagés dans le développement et le suivi des logements destinés aux personnes à faibles ressources</li> <li>Identifier l'engagement commun de l'ensemble des partenaires mobilisés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><a href="#">Dalo</a></li> <li><a href="#">FSL</a></li> <li><a href="#">ALT</a></li> </ul>
	PDAHI	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organiser et planifier le dispositif d'accueil, d'hébergement et d'insertion, en lien avec le PDALPD</li> <li>Améliorer la prise en charge et l'accompagnement sur l'ensemble du parcours</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><a href="#">CHRS</a></li> <li><a href="#">Hébergement d'urgence</a></li> <li><a href="#">ALT</a></li> </ul>
Santé	PRAPS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Améliorer l'accès à la prévention et aux soins des populations exclues ou en situation précaire</li> <li>Décliner les objectifs du PRAPS en objectifs spécifiques au sein des départements</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><a href="#">CMU-C</a></li> <li><a href="#">ACS</a></li> </ul>

De même, les différents acteurs mobilisés dans le cadre de ces plans ont été identifiés, ainsi que leur chef de file.

### ↳ Cartographie des schémas programmatiques existants : acteurs mobilisés

		Acteurs								
		Etat	Région	Dépt.	Ville	OPS	Asso.	Bailleurs	ARS	Ets de santé
Insertion	PDI	✓		☑	✓	✓	✓			
	PTI	✓	✓	☑	✓	✓	✓			
	CUCS	✓			☑					
Logement	PDALPD	☑		✓	✓	✓	✓	✓		
	PDAHI	☑		✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Santé	PRAPS		✓	✓	✓	✓	✓		☑	✓

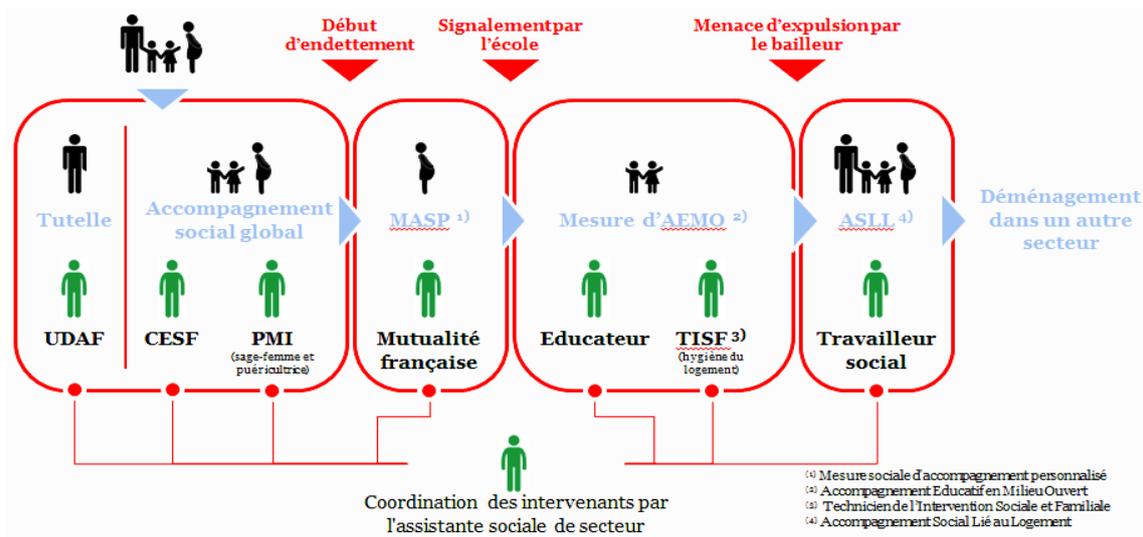
<sup>1</sup>) Certaines régions comme le NPDC associent également les organisations syndicales, représentants patronaux, et représentants d'usagers

✓ Signataires    ☑ Chef de file

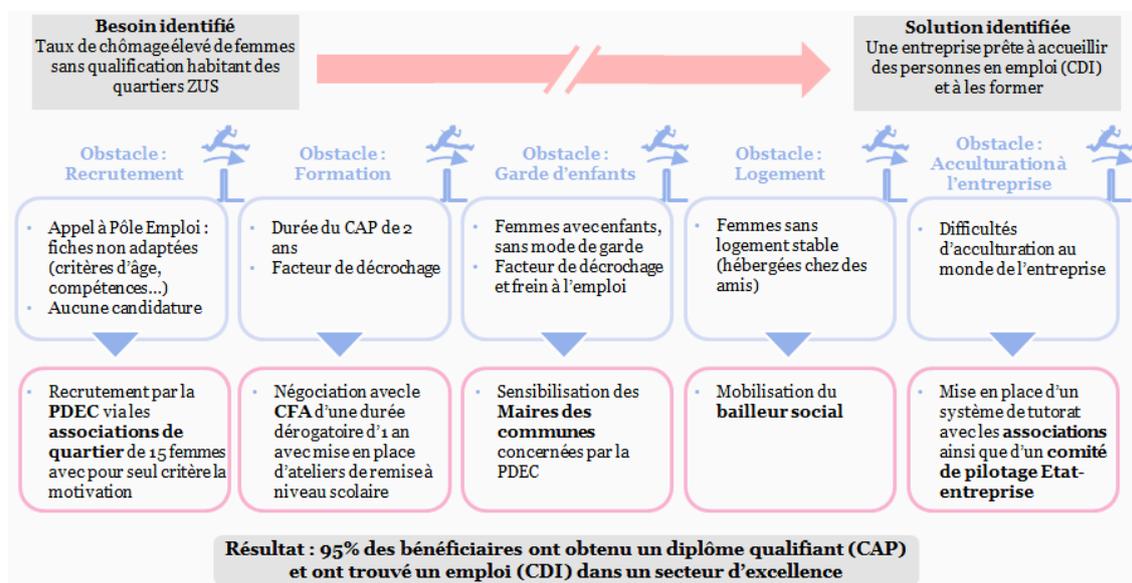
## 6.5 Annexe 5 : Deux cas illustratifs observés durant le diagnostic

L'analyse de la gouvernance réalisée dans le cadre des diagnostics territoriaux est fondée sur un parti pris : se mettre dans les pas de l'usager en partant de situations concrètes. Les cas présentés ci-après illustrent les problématiques de gouvernance induites par les dispositifs et les modalités d'accompagnement existantes.

### ➤ Cas anonymisé, observé en Meurthe-et-Moselle : « à chaque dispositif son intervenant »



### ➤ Cas anonymisé observé dans le Val d'Oise : « entre le besoin et une solution identifiée, une ingénierie complexe faisant intervenir plusieurs acteurs »



## 6.6 Annexe 6 : Présentation du diagnostic dans les territoires

Quatre départements ont fait l'objet d'un diagnostic territorialisé et approfondi : le Nord, la Meurthe et Moselle, la Drôme et le Val d'Oise.

### ↳ Données socio-démographiques des quatre départements ayant fait l'objet d'un diagnostic territorial

	Drôme	Meurthe-et-Moselle	Nord	Val d'Oise
Population [en milliers d'habitants]	483	731	2584	1169
Part population couverte par le RSA	6.2%	6.7%	11.3%	6.2%
Taux de pauvreté monétaire	14.6%	13.2%	18.0%	13.9%
Places d'hébergement	795	2300	8492	2132

### 6.6.1 Nord

#### ↳ Le Nord : présentation du département

<p><b>Démographie</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2 584 100 habitants</li> <li>• 449,9 hab./km<sup>2</sup> (France : 101,6)</li> </ul>	<p><b>Caractéristiques géographiques du territoire</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le deuxième département en population marquée par des problématiques sociales et de santé importantes</li> <li>• Un territoire vaste et marqué par des déséquilibres territoriaux (grosses agglomérations / maillage de villes de plus petite taille / semi-rural)</li> </ul>
<p><b>Pauvreté</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Taux de chômage : 14,1% (France : 10,2%)</li> <li>• Taux de pauvreté monétaire : 18% (France : 13,5% - données 2011)</li> <li>• Nombre de foyers bénéficiaires du RSA : 127 223 (2011)</li> <li>• Part de la population couverte par le RSA : 11,3% (France : 6,3% - données 2011)</li> </ul>	<p><b>Santé</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Part de la population couverte par la CMU : 10,1% (France : 6 % - données 2010)</li> </ul>
	<p><b>Logement / Hébergement</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2 718 places en CHRS</li> <li>• 420 places réparties dans 9 CADA</li> <li>• 5 354 places d'hébergement</li> <li>• 771 places en résidences sociales, et 2 903 places en foyers de travailleurs migrants</li> </ul>

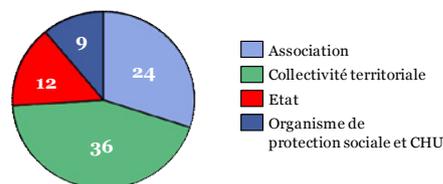
### ➤ Présentation de la démarche de diagnostic dans le Nord

#### Éléments structurants de la démarche

- **Mobilisation des acteurs locaux** sous l'impulsion du Conseil Général et du Préfet délégué à l'égalité des chances
- Focus sur les territoires suivants :
  - **Valenciennois**
  - **Sambre / Avesnois**
- Prise en compte de la **vision des bénéficiaires du RSA** à travers les forums des usagers
- **Démarche itérative de construction et validation du diagnostic**

#### 81 personnes rencontrées , 5 journées de travail réalisées

- Une **grande variété d'acteurs** rencontrés



- **5 journées de travail réalisées**
  - 3 journées à Maubeuge et Avesnes-sur-Helpe les 04, 11, et 18/06
  - 2 journées à Valenciennes les 12 et 13/06

### ➤ Acteurs rencontrés dans le Nord

Organisme	Interlocuteur	Fonction	Organisme	Interlocuteur	Fonction
Préfecture	<b>Pascal JOLY</b>	Préfet délégué à l'égalité des chances	Conseil général	<b>Patrick KANNER</b>	Président
Préfecture	<b>Franck-Olivier LACHAUD</b>	Sous-préfet Valenciennes	Conseil général	<b>Roger VICOT</b>	Vice-président
Préfecture	<b>Jean CLAVERY</b>	Délégué du Préfet	Conseil général	<b>Benjamin SAINTHUILE</b>	Président de Réussir en Sambre et Vice-Président de l'AMVS
Préfecture	<b>Sabine VERDELET</b>	Déléguée du Préfet	Conseil général	<b>Thierry HERBET</b>	DG de l'AMVS
DDTM (DT Valenciennes)	<b>Luc FERET</b>	Chef de la DT	Conseil général	<b>Jean-Pierre LEMOINE</b>	DG Solidarités
DIRECCTE (DT Valenciennes)	<b>Jacques TESTA</b>	Directeur	Conseil général	<b>Evelyne SYLVAIN</b>	DG-A Solidarités
DIRECCTE (DT Valenciennes)	<b>Jean François VALMAISON</b>	Responsable service IAE	Conseil général	<b>Isabelle DAMBLIN</b>	Dir. Lutte contre exclusion
ARS	<b>Dr. Carole BERTHELOT</b>	DT Hainaut-Cambrésis	Conseil général	<b>Françoise DESCAMPS</b>	Dir. Lutte contre exclusion
ARS	<b>Dr. Dominique LAJUGIE</b>	Chargé de mission PRAPS	Conseil général	<b>Aurore RIDET</b>	Cellule aide à la décision
ARS	<b>Sophie COPAIN</b>	Elève attachée IRA	Conseil général	<b>Alain MVILAKANI</b>	Cabinet de P. Kanner
Pôle Emploi	<b>Jean-Charles FOURNIER</b>	DT Maubeuge	Conseil général	<b>Antoine FAUQUET</b>	Cabinet de R. Vicot
Pôle Emploi	<b>Mickael BESTEL</b>	DT Aulnoye-Aymerie	DT - Conseil général	<b>Patricia DELORME</b>	Directrice Territoriale
Pôle Emploi	<b>Fabienne MOUQUET</b>	Directrice du Hainaut	DT - Conseil général	<b>Didier BOURGEOIS</b>	Directeur Adjoint
CAF du Nord	<b>Josée BEUGNET</b>	Cheffe du service Action Sociale	DT - Conseil général	<b>Jean-Pierre DEGRELLE</b>	Directeur territorial

CAF du Nord	<b>Jean-Pierre FOUCAULT</b>	Sous-Directeur	DT - Conseil général	<b>Marie-Thérèse OBRITTIN</b>	Pôle Lutte contre exclusions
CPAM du Hainaut	<b>Charles SERRANO</b>	Directeur	Conseil Régional	<b>Lorenzo CRISTANTE</b>	Responsable UT
MSA Nord-Pas de Calais	<b>Eric AERNOUDTS</b>	Directeur de la MSA du Nord	Conseil Régional	<b>Franck VIOT</b>	Direction Formation Permanente
Centre de prévention santé	<b>Marie-Luce LOISEAU</b>	Assistante Sociale	DDTM	<b>M. DELBARRE</b>	Responsable de la cellule Habitat
Valenciennes Métropole	<b>Olivier VANDAMME</b>	DGA Action Sociale	Centre socio-culturel de Fourmies	<b>Jean-Marie POQUET</b>	Directeur du, représentant de la FDCSN
Valenciennes Métropole	<b>Annabelle LECOQCQ</b>	Directrice	Association Synergie à Aulnoye-Aymeries	<b>Lakhdar ARBI</b>	Directeur
Ville de Valenciennes	<b>Catherine ESTAQUET</b>	Chef de projet Politique de la ville	EPCI Cœur de l'Avesnois	<b>Noëlle VAN HINTE</b>	Responsable de l'insertion
Ville de Valenciennes	<b>Jacques FREVILLE</b>	Directeur Cohésion Sociale	MDE du Sud Avesnois	<b>Jean-Louis PIHET</b>	Président, Directeur du CCAS de Feignies
Service Prévention Santé	<b>Marie GÉRARD</b>	Responsable	Mission locale rurale de l'Avesnois	<b>Christine PRISSETTE</b>	Directrice
SSD à l'UTPAS de Maubeuge-Hautmont	<b>Anne MARTINEZ</b>	Responsable	Etablissement et Services d'Aide par le Travail (ESAT)	<b>Patrick BATAILLE</b>	Directeur des Ateliers du Val de Sambre
DDTM	<b>Anne-Sophie HILAIRE</b>	Cheffe de pôle DALO	Association CAL PACT de l'Avesnois	<b>Arielle CHOPIN</b>	Directrice
Association AGEVAL	<b>Sergio MALACARNE</b>	Directeur	Association POINFOR	<b>Eric VERON</b>	Directeur
Association IRIS	<b>Fatima BELLAHCENE</b>	Directrice	Association CAPEP	<b>David CAMBIER</b>	Directeur
Association ESPOIR	<b>Audrey MOULY</b>	Directrice	PLIE Valenciennes	<b>Sandra DAVOUST</b>	Directrice
Association PRIM'TOIT	<b>Christophe FERRAI</b>	Directeur	Maison de l'Emploi de Valenciennes	<b>Alice FERRAI</b>	Directrice
URIAE	<b>Olivier FABIANI</b>	Tête de réseau	Association des Centres Sociaux du Valenciennois	<b>Benjamin LEMOINE</b>	Directeur
EPCI Cœur de l'Avesnois	<b>François LETELLIER</b>	DGS de la 3CA et promoteur du CIAS	Mission Locale des Jeunes	<b>Mme ZIMANSKI</b>	Directrice Adjointe

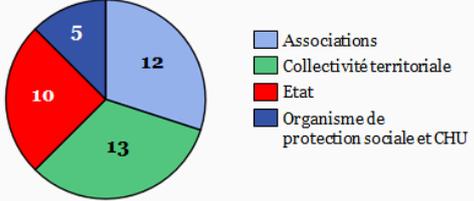
Réussir en Sambre	<b>Malika BOUDINA</b>	Chargée de parcours	Forum des bénéficiaires du RSA	<b>Dany LECOCQ</b>	Bénéficiaire du RSA et membre du forum
SSD d'Aulnoye	<b>Sandrine LEJUSTE</b>	Assistante Sociale de Secteur	Forum des bénéficiaires du RSA	<b>Philippe BETHEGNIES</b>	Bénéficiaire du RSA et membre du forum
CCAS de Maubeuge	<b>Fanette ROUYER</b>	Référent RSA	Forum des bénéficiaires du RSA	<b>Caroline MICHELIN</b>	Animatrice du forum
Association ACID	<b>Christine CUISSET</b>	Référent RSA	Forum des bénéficiaires du RSA	<b>Philippe BUBENHEIMER</b>	Bénéficiaire du RSA et membre du forum
Centre Socio-Culturel de Fourmies	<b>Laurence FONTENELLE</b>	Référent RSA	ATD Quart Monde	<b>René LOCQUENEUX</b>	Animateur de l'université populaire
MDE de Ferrière La Grande	<b>Dominique DRONSARD</b>	Responsable de la MDE de Ferrière La Grande	ATD Quart Monde	<b>Michelle REMI</b>	Animatrice ATD
SSD	<b>Myam MEDJENI</b>	Assistante Sociale	ATD Quart Monde	<b>Christine BLUGE</b>	Bénévole ATD
Pôle Emploi de Maubeuge	<b>Michelle HALIPRE</b>	Conseillère	ATD Quart Monde	<b>Michelle COURCIER</b>	Bénévole ATD

## 6.6.2 Meurthe-et-Moselle

### ↳ La Meurthe-et-Moselle : présentation du département

<p><b>Démographie</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 731 019 habitants (2009)</li> <li>• 139,4 hab./km<sup>2</sup> (France : 101,6)</li> <li>• Superficie : 5 246 km<sup>2</sup></li> </ul>	<p><b>Caractéristiques géographiques du territoire</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un département marqué par des territoires aux personnalités variées:             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nancy et son agglomération : concentration de la population et des acteurs (insertion, hébergement, santé)</li> <li>• Nord : ancien bassin minier, fortement marqué par les crises industrielles successives</li> <li>• Sud et Est : territoires fortement ruraux</li> </ul> </li> </ul>
<p><b>Pauvreté</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Taux de chômage : 11,5% (Métropole : 11,7%)</li> <li>• Taux de pauvreté monétaire : 13,2% (Région : 13,9 % ; Métropole : 13,5% : 2009)</li> <li>• Environ 25 000 bénéficiaires du RSA</li> <li>• Part de la population couverte par le RSA : 6,7 % (Région : 6,3% ; Métropole : 6,2% ; 2011)</li> </ul>	<p><b>Santé</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Part de la population couverte par la CMU-C : 6,4 % (Région : 5,6% ; Métropole : 6% ; 2011)</li> </ul> <p><b>Logement / Hébergement</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 713 places en CHRS</li> <li>• 433 places en CADA</li> <li>• 1 154 places d'hébergement</li> <li>• 1 320 places en résidences sociales</li> </ul>

### ↳ Présentation de la démarche de diagnostic en Meurthe-et-Moselle

<p><b>Éléments structurants de la démarche</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Une forte mobilisation de tous les acteurs, sous l'impulsion du Préfet et du Président du Conseil Général :             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Une réunion de partage de premiers constats co-présidée le 7/04</li> <li>○ Focus sur le territoires <b>Terres de Lorraine</b></li> </ul> </li> <li>• Approfondissement de <b>la thématique santé</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Prise en compte de la <b>vision des usagers</b> à travers les visites terrain et les ateliers</li> </ul> </li> <li>○ <b>Démarche itérative de construction et validation du diagnostic</b></li> </ul>	<p><b>Près de 60 pers. rencontrées, dont 4 visites terrain et 2 ateliers de travail réalisés</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Une <b>grande variété d'acteurs</b> rencontrés</li> </ul>  <p> <span style="color: blue;">■</span> Associations  <span style="color: green;">■</span> Collectivité territoriale  <span style="color: red;">■</span> Etat  <span style="color: darkblue;">■</span> Organisme de protection sociale et CHU         </p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>2 ateliers de travail réalisés</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Atelier avec les professionnels de terrain (TS, PMI, ASE, CESF) dans un centre médico-social à Toul le 23/05</li> <li>○ Atelier sur les guichets d'accueil et le parcours de l'utilisateur réunissant associations, institutionnels et bénéficiaires du RSA le 28/05 à Nancy</li> </ul> </li> </ul>
--	---

## 📌 Acteurs rencontrés en Meurthe-et-Moselle

Organisme	Interlocuteur	Fonction	Organisme	Interlocuteur	Fonction
<b>Préfecture</b>	Raphaël BARTOLT	Préfet	<b>Conseil général</b>	Michel DINET	Président
<b>Préfecture</b>	Jean-François RAFFY	Secrétaire général	<b>Conseil général</b>	Michèle PILOT	VP délégué Solidarité
<b>Préfecture</b>	Christine BOEHLER	Sous-préfet de Briey	<b>Conseil général</b>	Hans MAZETIER	Chargé de mission Solidarité du Cabinet
<b>Préfecture</b>	Yvette GAERTNER	Délégué du Préfet	<b>Conseil général</b>	Béatrice LONGUEVILLE	DGA Solidarité
<b>Préfecture</b>	Mallory KOENIG	Délégué du Préfet	<b>Conseil général</b>	Etienne POIZAT	Directeur Insertion
<b>DDCS</b>	Sabine DUBOIS-LE PAN	Directrice	<b>Conseil général</b>	Jean-Pierre DUBOIS-POT	Responsable Habitat/ Logement
<b>DDCS</b>	Stéphanne REVERRE	Cheffe de service	<b>Conseil général</b>	Marie SAINTOT	Responsable CESF
<b>DDCS</b>	Yann NEGRO	Chef de service	<b>Conseil général, Terres de Lorraine</b>	Cédric BERNARD	Directeur territorial aux Affaires Sociales
<b>DDCS</b>	Olivier FERRE	Chef de service	<b>Conseil général, Terres de Lorraine</b>	Nicole PETITFOUR	Responsable du service insertion
<b>UT Direccte</b>	Philippe SOLD	Directeur	<b>CCAS de Nancy</b>	Claire BEINAT	Directrice Générale
<b>UT Direccte</b>	Raymond DAVID	Directeur - adjoint	<b>CCAS de Nancy</b>	Anne COLSON	Directrice Adjointe
<b>DDT</b>	Christophe FOTRE	Directeur	<b>Communauté Urbaine du Grand Nancy</b>	Chantal CARRARO	Vice Présidente, déléguée aux CUCS
<b>Banque de France</b>	Stéphane TOURTE	Directeur	<b>Ville de Nancy</b>	Valérie JURIN	Adjointe au maire de Nancy, déléguée à la santé
<b>Banque de France</b>	Hélène GAUTIER	Cheffe de service	<b>MSA</b>	Claude GUGLIEMINA	Directeur Action Sociale
<b>ARS</b>	Philippe ROMAC	Directeur territorial	<b>MSA</b>	Hervé MARCILLAT	Responsable Action Sociale
<b>Pôle Emploi</b>	Emmanuel ARVEILER	Directeur adjoint	<b>Meurthe &amp; Moselle Habitat</b>	Jean-Paul CRUCIANI	Directeur
<b>Pôle Emploi</b>	Emmanuel GRANDEMANGE	Responsable de Pôle	<b>Meurthe &amp; Moselle Habitat</b>	Cécilia JAEGER	Directrice adjointe
<b>PJJ</b>	Benoît BERTHELEMY	Directeur territorial	<b>ATD Quart Monde</b>	Chantale SIBUE	Responsable Groupe Santé
<b>PJJ</b>	Mme CAVIGNAUX	Collaboratrice du directeur	<b>Régie de quartier de Laxou</b>	Nicolas PHANITHAVONG	Directeur
<b>Maison de l'Emploi de Nancy</b>	Dominique VAN KEIRSBILCK	Directrice Générale	<b>MJC Plateau de Haye</b>	Sylvain MARIETTE	Directeur
<b>Maison de l'Emploi de Nancy</b>	Elisabeth COMERCI	Directrice Adjointe	<b>MJC Plateau de Haye</b>	Visite terrain	Responsables projet
<b>CAF 54</b>	Viviane CHEVALIER	Directrice	<b>Centre social CAF – La Clairière</b>	Christelle LOHEZ	Directrice et bénévoles
<b>CPAM 54</b>	Caroline TYKOCZINSKY	Présidente	<b>CHU Nancy</b>	Liliane ROUX	Directrice référente du Pôle URM
<b>CARSAT Nord Est</b>	Anne Frédérique SIMS-LAGADEC	Directrice	<b>CHU Nancy</b>	Dr Michel MAIGNON	Service PASS
<b>CARSAT Nord Est</b>	Catherine VERONIQUE	Sous-Directrice Assurance Maladie	<b>CHU Nancy</b>	Dr Lionel NACE	Chef du service des urgences
<b>CARSAT Nord Est</b>	Michel MENISSIER	Directeur Adjoint Assurance Retraite	<b>CHU Nancy</b>	Alain BOUCHARD	Chef du service social
<b>Association</b>	Jean-Marie	Président du Conseil	<b>Restos du Coeur</b>	Pierre SCHAMING	Responsable

<b>Accueil et Réinsertion Sociale</b>	Rémy BERNARD	Directeur du SAO	<b>Opération P'ti Plato</b>	Visite terrain	TS, bénévoles et personnes accueillies
<b>Accueil et Réinsertion Sociale</b>	Peggy BOTTOLIER	Directrice logement			
<b>Accueil et Réinsertion Sociale</b>	Fabienne ORAS	Vice-Présidente du Comité Exécutif			
<b>Croix Rouge</b>	Gaëlle BATY	Présidente départementale			
<b>UDAF</b>	Charles DERAY	Directeur Général			
<b>Banque Alimentaire</b>	Geneviève PUPIL	Présidente départementale			

### 6.6.3 Drôme

#### ↳ Drôme : présentation du département

<p><b>Démographie</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 482 984 habitants</li> <li>• 74,0 hab./km<sup>2</sup> (France : 101,6, Région : 141,3)</li> </ul>	<p><b>Caractéristiques géographiques du territoire</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 4 territoires d'action sociale: Drôme des Collines, Valentinois, Vallée de la Drôme, Drôme Provençale</li> <li>• Tissu économique polarisé autour d'un axe Nord/Sud et Est/Ouest :             <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Est / Ouest entre zones de concentration de population située le long du Rhône (mi urbain – mi rural) et zones rurales excentrées situées à l'Est</li> <li>◦ Nord (attractivité de la métropole de Lyon) / Sud (Avignon)</li> </ul> </li> <li>• Bassins de vie du département limitrophes de l'Ardèche (vallée du Rhône) : logique transfrontalière</li> </ul>	
<p><b>Pauvreté</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Taux de chômage : 11,4% (France : 11,7%, Région : 9,2%)</li> <li>• Taux de pauvreté monétaire : 14,6% (France : 13,5%, Région : 11,8%)</li> <li>• Nombre de foyers bénéficiaires du RSA : 14 352 (2011)</li> <li>• Part de la population couverte par le RSA : 6,2% (France : 6,3%, Région : 4,7%)</li> <li>• Budget consacré au RSA : 63,7M€</li> </ul>	<p><b>Santé</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre d'allocataires de la CMU-C : 28 930 (2011)</li> <li>• Part de la population couverte par la CMU-C : 5,9% (France : 6,0%, Région : 4,7%)</li> </ul>	<p><b>Logement/ Hébergement</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 280 places en CHRS</li> <li>• 205 places en CADA</li> <li>• 310 places d'hébergement</li> <li>• 800 places en résidences sociales</li> </ul>

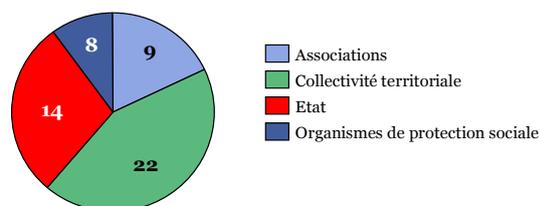
#### ↳ Présentation de la démarche de diagnostic en Drôme

##### Un panel de 4 départements

- Drôme
  - Nord
  - Meurthe-et-Moselle
  - Val d'Oise
- En Drôme, focus particulier sur les territoires infradépartementaux suivants :
- Valentinois
  - Drôme des Collines

##### En Drôme

- **53 interlocuteurs rencontrés, dont une grande variété d'acteurs**



- **3 ateliers de travail réalisés**
  - Atelier institutionnel à Valence le 23/05
  - Atelier réunissant associations et acteurs de l'insertion à Romans le 30/05
  - Atelier sur les parcours des usagers à Bourg-de-Péage le 06/06, associant les travailleurs sociaux

## ↗ Acteurs rencontrés dans la Drôme

Organisme	Interlocuteur	Fonction	Organisme	Interlocuteur	Fonction
<b>Préfecture</b>	Pierre-André DURAND	Préfet	<b>Conseil général</b>	Claudie MULLIER	Directrice
<b>Préfecture</b>	Charlotte LECA	Secrétaire général	<b>Conseil général</b>	Pierre MOULIN	Chef de service
<b>Préfecture</b>	Luc ANKRI	Sous-préfet	<b>Conseil général</b>	Jean-Pierre SOUCHIERE	CMS de Livron/Loriol
<b>Préfecture</b>	Guillaume THIRARD	Sous-préfet	<b>Ville de Valence</b>	Pierre JOUVENCEL	Directeur général
<b>Préfecture</b>	Paul-Marie CLAUDON	Directeur de cabinet	<b>Ville de Valence</b>	Pierre PANAFIEU	Directeur
<b>Préfecture</b>	Orianne HUTTER	Déléguée du Préfet	<b>Ville de Romans</b>	Marc-Antoine GASTOUD	Directeur général
<b>Préfecture</b>	Hervé LAGRAVIERE	Délégué du Préfet	<b>Ville de Romans</b>	Philippe POURTIER	Directeur
<b>DDCS</b>	Alain BLETON	Directeur	<b>Ville de Romans</b>	Romain ARNAUD	Resp. Politique Ville
<b>DDCS</b>	Isabelle BOGELMANN	Cheffe de service	<b>DT Pôle Emploi</b>	Michel DEBERNARDY	Directeur
<b>DDCS</b>	Françoise NEVEU	Cheffe de service	<b>CAF de la Drôme</b>	Jeannette BOULLEMANT	Directrice adjointe
<b>UT Directe</b>	Alain GUEYDON	Directeur	<b>CAF de la Drôme</b>	Béatrice MOUTOT	Resp. travailleurs sociaux
<b>UT Directe</b>	Patricia LAMBLIN	Directrice-adjointe	<b>CAF de la Drôme</b>	Eléonore FAURE	Resp. Action sociale
<b>DDT</b>	Philippe ALIMANT	Directeur	<b>DT ARS</b>	Catherine PALLIES-MARECHAL	Déléguée territoriale
<b>DDT</b>	Pierre-Emmanuel CANO	Resp. Pôle Parc Privé	<b>Conseil régional</b>	Cédric FREYCHET	Resp. Politique Ville
<b>DDT</b>	Jean JULIAN	Chef de service	<b>CCAS de Romans</b>	Olivier FARRE	Directeur
<b>Conseil général</b>	Alain GENTHON	Vice-président	<b>CCAS de Romans</b>	Pascale SEVEAU	Travailleur social
<b>Conseil général</b>	Philippe BERRARD	Conseiller général	<b>CCAS de Romans</b>	Mélissa CHARTIER	CESF
<b>Conseil général</b>	Patrice RAUD	Directeur général	<b>PLIE Valentinois</b>	Marie-Chantal SAUZET	Directrice
<b>Conseil général</b>	Isabelle BANDERET	Directrice générale adjointe	<b>Maison de l'emploi et de la formation Drôme des collines</b>	Maguelone NALET-MARTIN	Directrice
<b>Mission locale Romans</b>	Gérard WILLMANN	Président	<b>Fédération des CCAS</b>	Fabrice DUMAS	Représentant
<b>Mission locale Romans</b>	Pierre BRILLAUD	Directeur	<b>CLI de Romans</b>	Marylène LLIORET	Adjoint insertion
<b>Maison citoyenne</b>	Maud LEBOURG	Directrice	<b>CMS de Romans</b>	Corinne TURC	Responsable, chef de projet CLAS
<b>Plateforme humanitaire</b>	Eric PLEIGNET	Directeur	<b>CMS de Romans</b>	Floranne BASSERE	Assistante sociale de secteur
<b>Groupe ARCHER</b>	Christophe CHEVALIER	Président			
<b>Asso. CLLAJ-TIPI</b>	Hervé MAHL	Directeur			
<b>CMS de Romans</b>	Bénédictine DURAND	Responsable			

## 6.6.4 Val d'Oise

### Val d'Oise : présentation du département

Démographie	Caractéristiques géographiques du territoire	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1 168 892 habitants (2009)</li> <li>• 938 hab./km<sup>2</sup> (France : 101,6)</li> <li>• Superficie : 1 246 km<sup>2</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forte concentration démographique et de territoires « prioritaires » sur la partie est du département :                             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 22 ZUS</li> <li>○ 13 CUCS</li> </ul> </li> <li>• Forte inégalité territoriale de l'offre d'accompagnement entre les zones urbaines et les zones rurales, qui connaissent également des poches de pauvreté</li> </ul>	
Pauvreté	Santé	Logement / Hébergement
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Taux de chômage T4 2012: 10,2% (France : 11,7 %)</li> <li>• Taux de pauvreté monétaire : 13,9 % (2010)</li> <li>• Part de la population couverte par le RSA : 6,2% (Région : 5,9%, ; Métropole : 6,3% ; 2011)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre d'allocataires de la CMU-C : 76 000 (2011)</li> <li>• Part de la population couverte par la CMU-C : 6,5% (Région : 6,1% ; Métropole : 6% ; 2011)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 538 places en CHRS</li> <li>• 543 places en CADA</li> <li>• 513 places en centre d'accueil</li> <li>• 4 018 places en résidences sociales</li> <li>• 3 022 places en foyers de travailleurs migrants</li> <li>• 1 051 places d'hébergement</li> </ul>

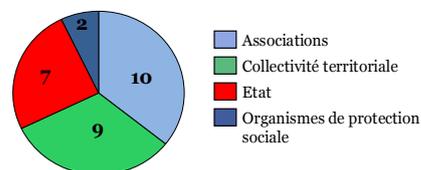
### Présentation de la démarche de diagnostic dans le Val d'Oise

#### Eléments structurants de la démarche

- La démarche a été initiée plus tardivement dans le Val d'Oise
- Mobilisation des acteurs locaux par la Préfète Déléguée à l'égalité des chances et le Conseil Général
- Prise en compte du point de vue usager grâce à la participation de bénéficiaires du RSA aux ateliers de travail
- Approfondissement du sujet de l'hébergement en région parisienne ainsi que des méthodologies innovantes mises en œuvre par le Conseil général (immersion, design de services)

#### 28 entretiens et 2 ateliers de travail ont été réalisés

- A date, plusieurs acteurs rencontrés :



#### 2 ateliers de travail réalisés

- Atelier avec les structures associatives le 11/06
- Atelier avec les directions des CCAS et des missions locales le 12/06

## 📌 Acteurs rencontrés dans le Val d'Oise

Organisme	Interlocuteur	Fonction	Organisme	Interlocuteur	Fonction
Préfecture	Jean-Luc NEVACHE	Préfet	Conseil Général	Arnaud BAZIN	Président du Conseil Général
Préfecture	Fatiha BENATSOU	Préfète Déléguée à l'Égalité des Chances	Conseil Général	Florence BANNERMAN	Responsable Mission Innovation
Sous-Préfecture	Benoît VEILLON	Délégué du Préfet	Conseil Général	Lansana TOURE	Directeur Adjoint de la Vie Sociale
Sous-Préfecture	Pascal ROBIN	Délégué du Préfet	Conseil Général	Guillaume de MOLLIENS	Directeur du Cabinet
Sous-Préfecture	Daniel JAAR	Délégué du Préfet	Conseil Général	Marion LEROUX	DGAS
DDCS	Roger LAVOUE	Directeur	Conseil Général	Philippe METEZEAU	Vice Président en charge de l'action sociale
DDCS	Patrice PENNEL	Directeur adjoint	Ville de Cergy	Valérie THERAIN	Directrice des solidarités et de la proximité
UT Direccte	Didier TILLET	Directeur	Ville de Cergy	Madame NADO	Service insertion sociale et professionnelle
DT ARS	Anne-Lyse PENNEL	Déléguée territoriale	Ville de Cergy	Madame TISSON	Mission logement
DT Pôle Emploi	Joëlle CASORLA	Directrice territoriale	CCAS Saint Gratien	Frédérique BONNET	Directrice
Communauté d'agglomération Val de France	Didier VAILLANT	Président	CCAS Saint Ouen l'Aumône	Marie-Anne GUILLAUX	Directrice
Communauté d'agglomération Val de France	Daniela PENNINI	DGA du Développement	CCAS Bezons	Mélanie DALIBARD	Directrice
Communauté d'agglomération Val de France	Driss BZIOUAT	Responsable coordonnateur du PLIE	Association Ami Services 95	Jacques HUI	Président
CAF 95	Christian LE PETITCORPS	Directeur Général	Action Formation Insertion	Anne CARRER	Responsable
CPAM 95	Cécile ALFOCEA	Directrice	Adecco Parcours & Emploi	Sandrine GERMAND	Directrice Ile de France
CCAS Sarcelles	Catherine RICHET	Directrice	Association des Femmes Africaines du Val d'Oise	Aïcha SISSOKO	Directrice
CCAS Pontoise	Christine LE TROADEC	Directrice	Association Apui les Villageoises	Pierre MUSSET	Directeur Général
AVEC MIFE / Mission Locale Cergy -Pontoise	Catherine BENOIST	Directrice	Croix Rouge Française	Corinne STACCHIOTTI	Directrice Pôle Exclusion 95
CCAS Saint Gratien	Frédérique BONNET	Directrice	Solidarité et Jalons pour le Travail	Stéphanie SYLVAIN	Directrice Persan Villiers le Bel
ACR	Jean-Marie ROCHE	Directeur Général	Agroform	Henri Pierre LEVEAU	Directeur
AGEFOS PME Ile-de-France	Catherine BOMMART	Responsable projet Insertion	Groupe usagers	Leopold NGAMBY	« Bénéficiaire du RSA »
Solidarité et Jalons pour le Travail	Patrick BARTHELET	Directeur du centre de Cergy	Groupe usagers	Claude Antoine MIRALLES	« Bénéficiaire du RSA »
Conseil Général MDD d'Argenteuil	Sabine KRAUTTER	Responsable Mission Insertion	Conseil Général MDD d'Argenteuil	Jean-Louis MICHON	Responsable circonscription d'action sociale

## **6.7 Annexe 7 : Documents de cadrage des expérimentations et chantiers nationaux**

- > Document chapeau de la démarche intégrée
- > Expérimentation locale « Mise en réseau des acteurs de terrain »
- > Expérimentation « Instance de coordination stratégique du développement social / instances territoriales du développement social »
- > Chantier national « Participation des personnes en situation de précarité à la conception des politiques publiques »
- > Chantier national « Partage des données entre acteurs »
- > Chantier national « Facilitation des démarches des personnes en situation de précarité par un accompagnement à l'usage du numérique »
- > Chantier national « Accessibilité des services publics aux personnes en situation de précarité »  
- Le document de cadrage formalisé sur ce chantier est actuellement en cours de validation.



MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA  
SANTÉ

PREMIER MINISTRE

DIRECTION GÉNÉRALE  
DE LA COHÉSION SOCIALE

---

SECRETARIAT GÉNÉRAL  
POUR LA MODERNISATION DE  
L'ACTION PUBLIQUE

---

***Evaluation de la gouvernance territoriale des  
politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion***

**Présentation de la démarche intégrée**

## Sommaire

---

1. Préambule.....	2
2. Principes structurants de la démarche intégrée.....	2
3. Les modalités de mise en œuvre de la démarche intégrée.....	3
4. Le contenu de la démarche intégrée.....	4

Document de travail

## 1. Préambule

---

Dans le cadre du programme de Modernisation de l'Action Publique, une évaluation de la « Gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion » a été conduite et a donné lieu à l'élaboration d'un diagnostic partagé. Pour répondre aux enjeux de gouvernance mis en lumière dans le diagnostic, différentes pistes de travail ont été identifiées et présentées à l'occasion du **Comité de pilotage national de la démarche du 18 Juillet 2013**. Ce dernier a validé deux modalités de mise en œuvre des expérimentations et chantiers nationaux proposés aux territoires volontaires :

- **Une démarche intégrée ;**
- **Des initiatives locales « à la carte ».**

Consistant en **une démarche globale de transformation de la gouvernance**, la démarche intégrée a pour finalité la **construction et la mise en œuvre d'un bouquet cohérent d'expérimentations, au sein de territoires, et la participation à un ou plusieurs chantiers conduits au niveau national**.

L'engagement des territoires dans la démarche intégrée doit être obtenu au niveau départemental, bien que les travaux de mise en œuvre puissent être conduits à une maille infra-départementale.

## 2. Principes structurants de la démarche intégrée

---

La démarche intégrée repose sur **trois principes** structurants :

*Penser la gouvernance à travers le parcours des usagers*

Issue des principes fondateurs de la modernisation de l'action publique<sup>1</sup> ainsi que des travaux du Conseil National des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE), la démarche intégrée **fait de l'écoute des usagers et de l'évaluation des réponses apportées à leurs attentes son moteur** pour proposer des pistes d'évolution cadrant avec leurs besoins et leurs projets.

**L'utilisateur est ainsi au cœur de la construction des pistes d'évolution de la gouvernance des politiques publiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion.**

La démarche intégrée a pour objectif de :

- **Renforcer la coordination des acteurs** autour d'un parcours simplifié pour la personne ;
- **Impliquer les personnes concernées** en leur permettant d'être acteurs du développement social ;
- **Mettre en réseau les acteurs** et encourager le dialogue et les échanges.

---

<sup>1</sup> Le séminaire gouvernemental du 1<sup>er</sup> octobre 2012 sur la modernisation de l'action publique a fixé le cadre de l'orientation publique. Celui-ci repose sur quatre principes structurants : assurer la cohérence et l'efficacité de l'action publique, partir des besoins des citoyens et des usagers, restaurer la responsabilité des acteurs et faire confiance aux capacités d'innovation des agents.

*S'appuyer sur la richesse et la diversité des territoires*

Dans **une logique ascendante**, les pistes d'évolution de la démarche intégrée (expérimentations ou chantiers nationaux) **sont issues des enjeux identifiés sur le terrain et des pratiques inspirantes** identifiées au cours du diagnostic de l'évaluation de la gouvernance des politiques publiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion auprès des quatre territoires **proposant ainsi une grande diversité en matière de gouvernance territoriale** : le Nord, la Drôme, le Val d'Oise et la Meurthe-et-Moselle.

Le choix d'une **démarche d'expérimentations** vise ainsi pouvoir s'adapter à la **diversité des stratégies territoriales de développement social**.

*Agir de façon pragmatique, à partir de l'existant*

La démarche intégrée vise à proposer des pistes de transformation **pragmatiques en cohérence avec l'existant**. Par conséquent, la démarche intégrée :

- **Ne modifie pas la répartition actuelle des compétences entre acteurs**. Les pistes d'évolution se fondent sur la notion de coordination entre acteurs liée à la gouvernance et s'inscrivent dans les textes actuels ;
- **N'a pas d'impact sur les schémas de financement des dispositifs**. Ceux-ci seront inchangés, sauf consensus entre acteurs. Par ailleurs, les pistes n'induisent pas de transferts de financement « déguisés » et **sont engagées avec les niveaux de moyens existants**.

### **3. Les modalités de mise en œuvre de la démarche intégrée**

---

La démarche intégrée est particulièrement adaptée **aux territoires au sein desquels existe un consensus entre les acteurs sur la nécessité d'aller plus loin en matière de gouvernance des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion**.

Pour garantir d'existence de ce consensus, il est demandé aux acteurs de **concrétiser leur volonté de s'engager** pour améliorer la gouvernance à travers la **signature d'une charte de partenariat / d'un accord de partenariat**.

Suivant un **principe d'engagement réciproque**, l'engagement d'un territoire dans la démarche intégrée ouvre droit à des **contreparties** qui sont les suivantes :

- **Des marges de manœuvre laissées aux territoires** via la possibilité de proposer des **assouplissements de la norme** (comitologie, critères d'éligibilité dans les dispositifs, durée des dispositifs...). En tant que contributeurs de la démarche intégrée, les territoires disposent de marges de manœuvre pour l'exécution des chantiers nationaux et expérimentations. Si des normes venaient contraindre les territoires engagés dans la démarche, les territoires remonteraient leurs difficultés à la DGCS qui engagerait une action afin de lever les barrières réglementaires et / ou législatives ;
- Un **appui méthodologique** à définir selon les besoins des territoires ;

- Un **suivi sur le long terme** par une équipe de pilotage nationale.

Le démarche intégrée propose aux territoires **des objectifs à atteindre** mais se veut **peu prescriptive sur les modalités de mise en œuvre** des expérimentations et chantiers nationaux afin de laisser la latitude nécessaire aux territoires pour s'adapter aux contextes locaux.

#### 4. Le contenu de la démarche intégrée

La démarche intégrée se compose d'expérimentations et de chantiers nationaux.

Expérimentations	Instance de coordination stratégique du développement social / Instances territoriales du développement social
	Mise en réseau des acteurs
Chantiers nationaux	Favoriser la participation des personnes en situation de précarité
	Faciliter le partage des données socioprofessionnelles
	Déployer des points d'accès aux services publics et les adapter aux publics précaires
	Faciliter les démarches des usagers par un accompagnement à l'usage du numérique
	Mettre en œuvre l'accompagnement social et professionnel coordonné

**Chacun de ces aspects fait l'objet d'un document de cadrage spécifique.**



MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES  
ET DE LA SANTÉ

PREMIER MINISTRE

DIRECTION GÉNÉRALE  
DE LA COHÉSION SOCIALE

---

SECRETARIAT GÉNÉRAL  
POUR LA MODERNISATION DE  
L'ACTION PUBLIQUE

---

***Evaluation de la gouvernance territoriale des  
politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion***

**Démarche intégrée - Expérimentation**

**MISE EN RESEAU DES ACTEURS DE TERRAIN**

**Document de cadrage**

Version : 0.15

Dernière modification effectuée le 01/10/2013, par V. Lambre

## Sommaire

---

1. Préambule .....	7
2. Objectifs généraux poursuivis.....	8
3. Porteurs de l'expérimentation .....	9
4. Présentation des expérimentations .....	9
5. Modalités d'accompagnement de l'expérimentateur .....	1
6. Calendrier prévisionnel .....	1
7. Contacts.....	1
8. Documents annexes .....	1

## 5. Préambule

---

Ce document de cadrage s'inscrit dans le **cadre du programme de Modernisation de l'Action Publique**, plus particulièrement l'évaluation de la « **Gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion** ».

La gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion constitue un axe majeur du **Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale** - le troisième axe du plan étant entièrement dédié à la coordination, la mise en cohérence de l'action sociale et la valorisation des acteurs.

L'évaluation a été réalisée entre avril et juin 2013, et a donné lieu à un **diagnostic partagé** par l'ensemble des parties prenantes. Les documents de cadrage des **expérimentations et les feuilles de route des chantiers nationaux sont issus des enjeux et pistes identifiées** sur la base de ce diagnostic, ainsi qu'à **partir des pratiques inspirantes identifiées** dans les 4 départements pilotes (Nord, Meurthe-et-Moselle, Drôme, Val d'Oise).

Le Comité de Pilotage national de la démarche du 18 juillet a validé les **deux modalités de mise en œuvre des expérimentations et chantiers nationaux** proposés aux territoires volontaires :

- Une **démarche intégrée**, visant, pour les territoires volontaires, à la mise en œuvre d'un « bouquet » cohérent d'expérimentations, et une contribution aux chantiers nationaux de transformation de la gouvernance territoriale ;
- Des **expérimentations et initiatives locales « à la carte »**, permettant de mettre en œuvre les grands axes de transformation de la gouvernance, suggérées aux territoires ou proposées par les territoires.

Les expérimentations mises en œuvre dans le cadre de la démarche intégrée ont pour objectif de tester, en conditions réelles, les solutions identifiées. Elles permettront de proposer ultérieurement des modalités de fonctionnement aux autres territoires. Elles sont limitées dans le temps (date précise) et dans l'espace (territoire expérimentateur) et, suivant les résultats obtenus, pourront déboucher sur une généralisation.

Le socle de la démarche intégrée proposée aux territoires se compose de **deux axes formant deux blocs cohérents d'expérimentations** :

- **Un axe portant sur la "Mise en réseau des acteurs de terrain"** : les expérimentations de cet axe ont pour objectif de développer l'articulation et la coordination entre les différents professionnels travaillant au plus près de l'utilisateur.
- **Un axe portant sur la "Coordination stratégique de développement social"** : les expérimentations de cet axe visent à renforcer la coordination stratégique et la transversalité entre les acteurs via la mise en place **d'une instance de coordination stratégique des acteurs du développement social au niveau départemental, à partir de démarches infra-départementales.**

Le présent cahier des charges vise à préciser le contenu et les modalités afférents à l'expérimentation concernée : « Mise en réseau des acteurs de terrain »

## 6. Objectifs généraux poursuivis

---

Un enjeu fort d'amélioration des parcours des usagers réside dans la capacité de diagnostic et d'orientation des personnes vers les dispositifs les plus pertinents en fonction de leur situation et de leur projet de vie. Or, cette orientation est souvent perturbée par une **connaissance mutuelle insuffisante des actions mises en œuvre par les différentes institutions et associations** au niveau local. Cette connaissance pourrait être améliorée par la **formalisation des « offres de service » de chaque acteur**.

Au-delà de la connaissance des actions elles-mêmes, intervenants sociaux et bénévoles remontent le constat de la **difficulté à trouver les relais** de leurs actions auprès des différents acteurs. Dans cette perspective, le développement des **outils locaux permettant la mise en réseau des acteurs** (y compris associatifs) est un enjeu d'articulation supplémentaire.

Par ailleurs, il est également à noter le risque d'un morcellement du parcours de la personne, lié à la **spécialisation des accompagnements**. Face à cette difficulté, l'enjeu est celui de l'accompagnement global (mêlant notamment les aspects social et professionnel), qui nécessite la **mise en réseau des accompagnants à l'échelle locale afin de faciliter la prise en charge cohérente et coordonnée de la personne**.

L'objectif de l'expérimentation est de **renforcer la connaissance mutuelle et la coopération des acteurs de terrain** (professionnels au sein des différentes institutions, bénévoles associatifs) afin de permettre une **meilleure prise en charge des usagers**.

L'expérimentation se décompose en quatre niveaux successifs, qui constituent différentes marches que peut franchir progressivement le territoire s'engageant dans la démarche.

Conçue comme graduelle, l'expérimentation se séquence comme suit :

- **Volet 1** : Elaboration d'un **guide des solidarités** ;
- **Volet 2** : Constitution d'un **réseau collaboratif entre les différents partenaires** ;
- **Volet 3** : Mise en place d'une **instance physique ou virtuelle** de gestion des cas complexes ;
- **Volet 4** : Mise en place d'une **fonction intégrée de prise en charge des cas complexes par des partenaires du réseau**.



## 7. Porteurs de l'expérimentation

**Le porteur de l'expérimentation est le Conseil Général.** Il pourra être assisté des équipes de soutien de la Direction Générale de la Cohésion Sociale (DGCS) dans le cadre du suivi des expérimentations.

Le volontarisme des différents partenaires, aux niveaux politiques et techniques, est indispensable pour le succès de la démarche.

### Partenaires à inclure dans la démarche

- L'objectif est de mettre en réseau **le plus de partenaires pertinents**, ceux-ci pouvant être intégrés progressivement ;
- **Partenaires « cœur »** : CCAS et CIAS, organismes de protection sociale, Pôle Emploi, PASS, associations porteuses de SIAO (urgence / insertion) ;
- **Autres partenaires** (en fonction des besoins repérés des territoires) : associations, acteurs de la santé (exemple : centres de médecine préventive), bailleurs sociaux, etc.

Il est fortement recommandé d'associer un panel d'utilisateurs à l'ensemble de la démarche pour assurer la bonne information, l'adhésion et l'adéquation aux besoins des personnes.

## 8. Présentation des expérimentations

Les expérimentations seront présentées ci-dessous selon l'ordre suivant :

- 4.1 – Volet 1 : Elaboration d'un guide des solidarités ;
- 4.2 – Volet 2 : Constitution d'un réseau collaboratif entre les différents partenaires ;
- 4.3 – Volet 3 : Mise en place d'une instance physique ou virtuelle de gestion des cas complexes ;
- 4.4 – Volet 4 : Mise en place d'une fonction intégrée de prise en charge des cas complexes par des partenaires du réseau.

## 4.1 - VOLET 1 : Elaboration d'un guide des solidarités

### 4.1.a) Description de l'expérimentation

Le projet vise à **expérimenter un support recensant l'ensemble des acteurs intervenant dans le champ du social, leurs périmètres d'intervention, ainsi que leurs actions** (dispositifs, critères d'éligibilité, etc.), les lieux et horaires d'accueil des publics, l'existence de personnes référentes au sein des institutions, etc.

**Ce « guide des solidarités » s'adresserait en premier lieu aux professionnels et bénévoles** afin de faciliter et améliorer l'orientation. Il pourrait également **être rendu, en tout ou partie, accessible directement aux usagers** pour **d'améliorer la lisibilité des acteurs et offres disponibles sur le territoire et lutter contre le non-recours.**

L'enjeu d'une **mise à jour régulière** de l'outil doit être pris en compte dès sa conception. Aussi, si le guide peut prendre la forme d'un document papier (également accessible en ligne), l'existence d'un outil de type **base de données ou outil de recherche en ligne pourra en faciliter l'actualisation.**

La réalisation d'un « guide des solidarités » peut être facilitée par l'existence d'un réseau des professionnels de terrain ou en constituer la première marche.

### 4.1.b) Etat de l'existant

**Des initiatives de guide des solidarités ont été mises en place sur différents territoires** (liste non exhaustive) :

**Sous format papier : le guide des solidarités de la Ville de Paris, du Valenciennois, des départements de l'Hérault et du Val-de-Marne.** Disponibles en ligne ou imprimés, ces guides s'adressent aux usagers. Ils ont pour objectif de faire connaître aux usagers les dispositifs existants afin de leurs permettre de mieux faire valoir leurs droits.

**Sous format numérique :**

- **le guide des solidarités de Blois** recense les structures administratives et associatives du secteur de l'Action sociale, de la Santé et des Solidarités sur le territoire de la Communauté d'Agglomération de Blois. Il se présente sous la forme d'un outil de recherche en ligne.
- **Le guide « Nancy social » ([www.social.nancy.fr](http://www.social.nancy.fr)).**

### 4.1.c) Principes de mise en œuvre

Le territoire expérimentateur a toute latitude pour mener à bien l'expérimentation, dans la mesure où il respecte les principes structurants suivants :

1. **Mise à jour régulière :** le guide des solidarités se veut être un outil évolutif qui a vocation à être enrichi régulièrement de nouveaux acteurs du territoire et/ou de nouvelles offres ;
2. **Accessibilité, partage et diffusion du guide :** professionnels et/ou usagers doivent être en mesure de consulter les informations du guide des solidarités.

#### 4.1 - VOLET 1 : Elaboration d'un guide des solidarités

##### 4.1.d) Proposition de modalités de mise en œuvre

Les modalités de mise en œuvre de l'expérimentation dans les territoires expérimentateurs sont les suivantes :

1. Déterminer le **périmètre géographique** (département, EPCI, territoires infra-départemental) sur lequel s'effectuera le recensement ;
2. Déterminer **les personnes en charge** du recensement ;
3. Définir **le périmètre d'information cible** du guide ;
4. Effectuer **le recensement des organisations et dispositifs existants** ;
5. **Choisir un support** (guide/base de données) rassemblant les informations collectées durant le recensement ;
6. **Réaliser le guide des solidarités** ;
7. Définir les **modalités d'alimentation et de mise à jour de l'outil** sur le plan technique et "métier" (acteurs en charge, modalités, périodicité...).

##### 4.1.e) Pré-requis

La mise en œuvre de l'expérimentation suppose sur les pré-requis suivants :

1. **Recensement large** : le recensement, servant de base au guide des solidarités, doit balayer l'ensemble des acteurs et offres disponibles sur le territoire (cela pouvant toutefois se concevoir par cercle concentriques);
2. **Adhésion des partenaires** : afin d'obtenir un guide des solidarités abouti, il convient de faire adhérer à l'expérimentation un maximum de partenaires.

##### 4.1.f) Modalités d'évaluation

###### **Indicateurs :**

- Pour les guides à destination des professionnels : nombre de consultations / de connexion / de guides distribués ;
- Pour les guides à destination des usagers sous format papier : nombre de guides distribués ; sous format numérique : nombre de consultations ;
- Pour toutes les modalités : fréquence de mise à jour, taux de couverture des actions et dispositifs.

**Calendrier d'évaluation** : l'évaluation est réalisée sur toute la période du projet (évaluation itérative). Un bilan sera produit en fin d'expérimentation.

**Personne en charge de l'évaluation** : le territoire expérimentateur est en charge de l'évaluation au niveau local.

## 4.2 - VOLET 2 : Constitution d'un réseau collaboratif

### 4.2.a) Description de l'expérimentation

**Au moyen d'un réseau collaboratif des acteurs**, ce second niveau de l'expérimentation vise à permettre aux acteurs d'un même territoire de communiquer et d'**échanger des informations** de façon multilatérale. Les **informations échangées par le réseau sont au départ d'ordre général** (par exemple, sur l'actualité des différentes institutions comme l'organisation de formations).

La mise en réseau des membres pourrait ensuite permettre de **travailler sur des sujets d'articulation** (exemple : identification de situations d'absence de prise en charge de certains publics ou de doublons sur un domaine pouvant donner lieu à la formalisation d'un « qui fait quoi » sur le domaine concerné).

Plus largement, il pourrait permettre de développer les **relations interpersonnelles** au sein du territoire et, faciliterait les échanges et la collaboration.

Ce réseau pourrait s'appuyer sur un **outillage numérique** de type site internet (permettant une partie publique et une partie propre aux membres) ou de type plateforme logicielle de réseau social professionnel.

L'outil pourrait être composé d'une **base de capitalisation** contenant les informations de chaque institution (guide des solidarités), les procédures partagées entre les acteurs, les supports nécessaires à l'animation du dispositif (formulaires, règlements, etc.), et des **bonnes pratiques**.

Cet outil pourrait également être un support de la solution proposée dans le cadre du troisième volet (instance de gestion dématérialisée des cas complexes).

### 4.2.b) Etat de l'existant

Des **initiatives** de réseau collaboratif existent dans **différentes collectivités**.

En Drôme, la **cellule de coordination Romans Centre Ancien** est un réseau regroupant l'ensemble des acteurs institutionnels et associatifs actifs sur le champ du social, du logement et de la santé, pilotée par le CCAS de Romans.

La cellule vise à **échanger des informations** sur les offres des différents acteurs et à traiter les cas individuels et complexes en **coordonnant l'ensemble des réponses de chacun des partenaires**. Elle fournit des efforts importants sur le repérage des publics en difficulté. Un glossaire de l'action et des interlocuteurs à contacter est en cours de réalisation. Elle réalise de 20 à 25 de suivis personnalisés et ciblés par an.

Le fonctionnement repose sur une **structure d'animation légère**, peu formalisée, de lien et d'articulation entre les professionnels d'un même territoire, mais qui n'est pas figée sur les frontières de ce territoire (appel à toute initiative ou réponse du département pouvant être apportée à la personne).

## 4.2 - VOLET 2 : Constitution d'un réseau collaboratif

**Dans le département du Cher existe** le réseau « **Resopluce 18** ». Ce « réseau social de lutte contre l'exclusion » est ouvert aux **professionnels** qui, **mandatés par leur structure**, œuvrent dans les domaines sanitaire, social, éducatif, judiciaire, emploi et associatif, auprès de personnes en risque de précarité ou en situation de précarité. Le réseau a été créé et est **porté par la CAF et la CPAM du Cher**. Il est animé par un comité de pilotage (instance décisionnelle), formé de référents, qui se réunit une à deux fois par an. Les référents participent aux travaux et réflexions menées par les groupes d'appui et se réunissent trimestriellement. Les **référents sont des travailleurs sociaux des organisations partenaires**. **L'animation du réseau est réalisé par un à deux pilotes** et nécessite entre une à deux demi-journées par semaine. Le réseau est structuré à l'échelle du département du Cher, cependant le territoire du sud du Département ayant des particularités liées à la problématique de la mobilité, un réseau territorial spécifique est mis en place.

Les objectifs du réseau recourent les objectifs des partenaires :

- Faire bénéficier les personnes en situation de risque ou en situation de précarité de tous leurs droits ;
- Participer à la détection des situations d'exclusion ;
- Repérer les besoins en information et en prévention pour que les institutions compétentes puissent mettre en place des réponses adaptées.

Sont actuellement membres du réseau : le Conseil Général du Cher, la Mutualité Sociale Agricole, les Centres Communaux d'Action Sociale (CCAS) de Bourges et Vierzon, le Centre Intercommunal d'Action Sociale (CIAS) des Terroirs d'Angillon, les hôpitaux de Bourges, Vierzon et Saint Amand Montrond, la Mission Locale de Bourges, le Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation, le Conseil Départemental de l'accès au droit, la Carsat, Pôle Emploi, la Caisse d'Allocations Familiales (CAF) et la Caisse Primaire d'Assurance Maladie (CPAM).

« **Resopluce 18** » est outillé par un support numérique : un **site internet** pour la communication externe, fonctionnant avec une partie privée réservée aux professionnels. Cet outil permet de mettre en ligne, sur la partie réservée aux professionnels, un annuaire partagé, des documents portant sur la connaissance de l'offre de chacun des partenaires, ainsi qu'un espace permettant de diffuser et communiquer de l'information. Des alertes mails sont envoyées à chaque mise à jour du contenu du site.

Outre la connaissance mutuelle et le partage d'informations sur les offres de services de chaque partenaire, **le réseau a permis de produire un guide simplifié du PDALPD, précisant plus clairement le « qui fait quoi ? », à la demande des partenaires du réseau.**

## 4.2 - VOLET 2 : Constitution d'un réseau collaboratif

### 4.2.c) Principes de mise en œuvre

Le territoire expérimentateur a toute latitude pour mener à bien l'expérimentation, dans la mesure où il respecte les principes structurants suivants :

1. **S'appuyer sur les réseaux d'acteurs et outils existants ;**
2. **Démarche partenariale :** la solution mise en place doit inclure un maximum d'acteurs parties prenantes ;
3. **Désignation d'un pilote de dispositif :** la structuration du réseau et l'entretien de la dynamique constituent un travail à part entière ;
4. **Secret partagé :** les informations échangées entre professionnels s'inscrivent dans le cadre du secret partagé, le réseau intégrant une charte de confidentialité signée par tous les membres du réseau.

### 4.2.d) Proposition de modalités de mise en œuvre

Les propositions de modalités de mise en œuvre de l'expérimentation dans les territoires expérimentateurs sont les suivantes :

1. Choisir un micro-territoire **pilote** ;
2. Nommer **un responsable en charge de la constitution du réseau** ;
3. **Définir un règlement du réseau au niveau local** et communément à toutes les parties prenantes. Y figureront : l'outillage numérique choisi (le cas échéant), les protocoles d'échanges d'informations, les procédures, etc ;
4. **Former les membres du réseau** à son fonctionnement (procédures, outils...) ;
5. **Mettre en place** (le cas échéant), **sur le micro-territoire pilote, la solution technologique retenue** pour outiller le réseau collaboratif ;
6. Réaliser **un retour d'expérience** avec le micro-territoire pilote et **apporter les ajustements nécessaires** ;
7. **Généraliser l'utilisation des procédures et des outils** sur le territoire expérimentateur.

### 4.2.e) Pré-requis

La mise en œuvre de l'expérimentation repose sur les pré-requis suivants :

- **Accord de l'ensemble des parties prenantes** sur le règlement du réseau ;
- **Identification d'un pilote de dispositif**, reconnu comme tel par les membres du réseau, ayant une bonne connaissance de l'ensemble du tissu associatif et institutionnel et possédant des compétences d'animateur de réseaux ;
- **Identification des référents mandatés** au sein de chacune des institutions partenaires membres du réseau, et définition de leurs habilitations (échanges de données entre professionnels, etc) ;
- **Formalisation des éléments structurants** du réseau, en gardant un mode de fonctionnement léger ;
- **Maîtrise des outils** par les intervenants ;
- **Adhésion** à la démarche.

## 4.2 - VOLET 2 : Constitution d'un réseau collaboratif

### 4.2.f) Modalités d'évaluation

#### **Indicateurs :**

- Retours qualitatifs des professionnels sur l'utilisation du réseau et son efficacité (grille d'évaluation).

**Calendrier d'évaluation :** l'évaluation est réalisée sur toute la période du projet (évaluation itérative). Un bilan sera produit en fin d'expérimentation.

**Personne en charge de l'évaluation :** le territoire expérimentateur est en charge de l'évaluation au niveau local.

### 4.3 - VOLET 3 : instance de gestion des cas complexes (« CORSEC »), physique ou virtuelle (via un outil collaboratif)

#### 4.3.a) Description de l'expérimentation

Cette partie de l'expérimentation vise à instaurer un **comité de coordination et de résolution des situations complexes** permettant aux acteurs du réseau d'apporter une réponse coordonnée aux personnes et familles dont la situation ne peut trouver de réponse auprès des différents membres du comité sollicités séparément (cumul de multiples difficultés, situation exceptionnelle, volume financier nécessaire...).

Cette instance aurait pour rôle de **prendre des décisions coordonnées concernant l'attribution d'aides financières ponctuelles**. Dans un second temps, elle pourrait proposer si nécessaire une **rationalisation des accompagnements pour une même personne ou famille**.

A l'issue, le comité de coordination et de résolution des situations complexes confierait le **suivi du dossier à un travailleur social désigné comme référent**. Les professionnels **référents seraient désignés au sein des institutions présentes autour de la table**. Le comité devrait veiller à la répartition de la charge entre les différents acteurs.

Le fonctionnement de l'instance est à encadrer par une **charte** établie et cosignée par l'ensemble des partenaires. Celle-ci pourra notamment préciser les modalités de saisine, la périodicité du comité et son déroulement, ainsi que les critères de recevabilité des dossiers. Elle préciserait également les règles d'échanges d'informations sur les familles entre les différents partenaires du réseau.

En amont du passage en comité, un modèle de **dossier unique** portant signature du bénéficiaire pourrait être établi afin de faciliter l'examen des situations.

Les partenaires pourront se réunir physiquement dans les localisations sur lesquels sont déjà réunis plusieurs acteurs. Pour les **territoires principalement situés en zones rurales ou périurbaines**, une modalité de **tenue du comité de manière dématérialisée** pourrait être mise en place au moyen de l'outil collaboratif présenté dans le volet 2 de l'expérimentation ou via le recours à des conférences téléphoniques.

#### 4.3.b) Etat de l'existant

En Meurthe et Moselle, le **CORSEC** est une instance technique fondée sur un partenariat entre les Communes de l'agglomération nancéienne, la CAF, la CPAM, le CG, les CCAS et les associations. Son fonctionnement, flexible, repose sur une simple charte établie entre les acteurs.

Elle se réunit mensuellement afin de traiter des demandes d'aide ponctuelle et extra-légales (< 650 euros) **nécessitant l'intervention de plusieurs acteurs**. **Chaque partenaire s'engage à verser une partie de l'aide selon ses critères d'instruction**.

### 4.3 - VOLET 3 : instance de gestion des cas complexes (« CORSEC »), physique ou virtuelle (via un outil collaboratif)

**Le nombre de pièces justificatives nécessaires à l'instruction des dossiers a été rationalisé.** Les dossiers sont envoyés à l'ensemble des partenaires avant chaque réunion par le CCAS de la Ville de Nancy, qui assure le secrétariat de l'instance. L'animation est en revanche assumée par les acteurs à tour de rôle.

#### 4.3.c) Principes de mise en œuvre

Le territoire expérimentateur a toute latitude pour mener à bien l'expérimentation, dans la mesure où il respecte les principes structurants suivants :

1. Le dispositif doit être établi sur une base **territorialisée** ;
2. Les acteurs présents en comité doivent être en capacité **d'engager leurs institutions respectives** vis à vis des décisions qui y sont prises ;
3. Les procédures mises en œuvre doivent être **optimisées** (dossier unique, simplification des pièces justificatives etc.)

#### 4.3.d) Proposition de modalités de mise en œuvre

Les modalités de mise en œuvre de l'expérimentation dans les territoires expérimentateurs sont les suivantes :

1. Baser l'expérimentation sur le même territoire que le réseau ;
2. **Déterminer les membres** de l'instance ;
3. **Elaborer le règlement du comité** de manière partenariale ;
4. Fixer les modalités de **secrétariat** et **d'animation** du comité ;
5. Décrire les **procédures** et les **outils** nécessaires au fonctionnement de l'instance ;
6. Réaliser **un retour d'expérience** avec territoire pilote et **apporter les ajustements nécessaires**
7. **Généraliser l'instance** sur le territoire du département concerné.

#### 4.3.e) Pré-requis

La mise en œuvre de l'expérimentation repose sur les pré-requis suivants :

- **Accord de l'ensemble des parties prenantes** sur le règlement de l'instance ;
- **Non remise en cause des décisions prises en comité** : notamment, les membres de l'instance doivent être habilités à **engager financièrement leurs institutions** ;
- Définition d'un dossier d'instruction **commun à l'ensemble des parties prenantes**.

#### 4.3.f) Modalités d'évaluation

##### Indicateurs :

- Nombre de dossiers traités en comité ; taux de dossiers refusés ou sans aboutissement ; montant des financements accordés ; nombre moyen d'accompagnements simultanés avant / après ;

**Calendrier d'évaluation** : l'évaluation est réalisée sur toute la période du projet (évaluation itérative). Un bilan sera produit en fin d'expérimentation.

**Personne en charge de l'évaluation** : le territoire expérimentateur est en charge de l'évaluation au niveau local.

#### 4.4 - VOLET 4 : Mise en place d'une fonction intégrée de prise en charge des cas complexes par un prestataire du réseau

##### 4.4.a) Description de l'expérimentation

Au-delà de la nomination d'un référent, le comité peut **identifier un besoin portant sur la mise en place d'un accompagnement renforcé des cas les plus complexes.**

L'acteur du réseau désigné pour assurer cette fonction aurait pour mission d'assurer une coordination renforcée des **différents acteurs du réseau de partenaires** sur un dossier.

La fonction consisterait en la **prise en charge globale** des personnes suivies, le travailleur social désigné étant le **référént et l'interlocuteur direct de la personne ainsi que des travailleurs sociaux et autres professionnels impliqués.**

Cette fonction pourrait consister en :

- la mise en place d'un **suivi renforcé dans la durée** de la personne ;
- la possibilité de **faire de la réingénierie des mesures d'accompagnement** prescrites par les différents partenaires (exemple : cumul de mesures d'AEMO, d'ASLL, ...) au profit d'un accompagnement global opéré par un seul intervenant ;
- la possibilité de **se substituer si nécessaire à d'autres acteurs** en charge de dispositifs d'accompagnement.

Les responsables de cas complexes devront idéalement bénéficier d'une **offre de formations adaptée**, dispensée le cas échéant par les différents partenaires du réseau sur leurs champs de compétences propres.

La mise en place de ce volet peut nécessiter des évolutions juridiques et/ou réglementaires, notamment en ce qui concerne la réingénierie des mesures d'accompagnement. Dans ce but, les territoires devront faire remonter au niveau national leurs besoins le cas échéant.

##### 4.4.b) Etat de l'existant

Ce volet de l'expérimentation **s'inspire du fonctionnement existant dans le domaine de la santé au travers des Maisons pour l'Autonomie et l'Intégration des malades d'Alzheimer (MAIA)** prévues dans le cadre du Plan Alzheimer 2008-2012. A ce jour, aucun réseau intégré de ce type, n'a été identifié dans le champ du social.

Une MAIA est un dispositif **d'accueil, d'orientation et de coordination** reposant sur une structure préexistante, c'est-à-dire que la MAIA est intégrée au sein d'un CLIC (Centre local d'information et de coordination), d'un conseil général, d'un accueil de jour, d'une MDPH (Maison départementale pour les personnes handicapées), d'un hôpital ou encore d'une association France Alzheimer.

La MAIA est avant tout **une réponse de proximité** qui vise à **simplifier le parcours** des personnes malades et de leurs aidants sur un territoire donné. La MAIA permet de **réduire la dispersion des services** en favorisant la circulation de l'information entre les différents professionnels intervenant auprès de la personne malade.

#### 4.4 - VOLET 4 : Mise en place d'une fonction intégrée de prise en charge des cas complexes par un prestataire du réseau

Outre le dispositif de mise en réseau des professionnels, la MAIA comporte des « **gestionnaires de cas** ». Interlocuteur direct de la personne malade, de sa famille et des professionnels, le gestionnaire de cas assure un **suivi intensif** du parcours de vie et de soins de la personne malade : évaluation de la situation à domicile, **élaboration et suivi d'un plan de services individualisé**, réalisation des démarches administratives notamment financières, coordination des différents intervenants...

Dispositif expérimental en 2008, les MAIA sont en cours de généralisation (environ 200 structures déployées à date).

##### 4.4.c) Principes de mise en œuvre

Le territoire expérimentateur a toute latitude pour mener à bien l'expérimentation, dans la mesure où il respecte les principes structurants suivants :

1. L'attribution d'un cas complexe à un professionnel du réseau implique un **aménagement de son portefeuille** et une **réflexion sur l'organisation du travail au sein des différentes institutions** afin de pouvoir prendre en charge le dossier ;
2. Cette fonction doit être **limitée aux seuls cas les plus complexes dont les critères doivent être définis**.

##### 4.4.d) Proposition de modalités de mise en œuvre

Les modalités de mise en œuvre de l'expérimentation dans les territoires expérimentateurs sont les suivantes :

1. Baser l'expérimentation sur le **même territoire que le réseau et le comité** ;
2. **Définir les procédures afférentes à la gestion de cas complexes** (critères de déclenchement, outils du gestionnaire, ...) ;
3. **Former les responsables de cas** et communiquer auprès des partenaires sur leur fonction ;
4. Réaliser un **retour d'expérience** avec le territoire pilote et **procéder aux ajustements nécessaires** en vue d'un déploiement plus large du dispositif.

##### 4.4.e) Pré-requis

La mise en œuvre de l'expérimentation repose sur les pré-requis suivants :

- **Réseau d'acteurs constitué** et dynamique ;
- Fonction de gestionnaire de cas confiée à des travailleurs sociaux de **niveau III minimum** ;
- **Identification des critères d'orientation** des personnes vers le responsable de cas.

#### 4.4 - VOLET 4 : Mise en place d'une fonction intégrée de prise en charge des cas complexes par un prestataire du réseau

##### 4.4.f) Modalités d'évaluation

###### **Indicateurs :**

- Nombre de dossiers ayant fait l'objet d'une nomination de gestionnaire renforcé ; taux d'achèvement et délai de réalisation des plans d'actions individuels ; Taux de satisfaction des usagers, retours qualitatifs des professionnels.

**Calendrier d'évaluation :** l'évaluation est réalisée sur toute la période du projet (évaluation itérative). Un bilan sera produit en fin d'expérimentation.

**Personne en charge de l'évaluation :** le territoire expérimentateur est en charge de l'évaluation au niveau local.

## 9. Modalités d'accompagnement de l'expérimentateur

---

Suivant leurs besoins, les territoires pilotes pourront **bénéficier d'un assouplissement de la norme et d'un appui méthodologique.**

Par ailleurs, dans le cadre de la démarche intégrée, le **suivi du chantier national est assuré par l'équipe de pilotage national** DGCS. Le suivi permettra de mesurer l'avancement du projet, les bénéfices concrets obtenus et les éventuelles difficultés rencontrées par le territoire pour l'aider à y remédier.

## 10. Calendrier prévisionnel

---

Le calendrier suivant est à titre indicatif, et ne préjuge pas de l'organisation des travaux retenue par le territoire expérimentateur.

- Elaboration d'un guide des solidarités : 1<sup>er</sup> semestre 2014
- Mise en place d'un réseau collaboratif : 2014
- Mise en place d'une instance de gestion des cas complexes : 1<sup>er</sup> semestre 2015
- Mise en place d'une fonction intégrée de prise en charge des cas complexes : 2015 - 2016

## 11. Contacts

---

- **Direction Générale de la Cohésion Sociale**

Equipe projet : [DGCS-EPP-GOUVERNANCE@sante.gouv.fr](mailto:DGCS-EPP-GOUVERNANCE@sante.gouv.fr)

## 12. Documents annexes

---

- **Annexe n°1 : Lien vers le site du Réseau social de lutte contre l'exclusion dans le Cher**

Accès au site : <http://resopluce18.fr/>



MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES  
ET DE LA SANTÉ

PREMIER MINISTRE

DIRECTION GÉNÉRALE  
DE LA COHÉSION SOCIALE

---

SECRETARIAT GÉNÉRAL  
POUR LA MODERNISATION DE  
L'ACTION PUBLIQUE

---

***Evaluation de la gouvernance territoriale des  
politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion***

**Démarche intégrée - Expérimentation**

**INSTANCE DE COORDINATION STRATEGIQUE DU  
DEVELOPPEMENT SOCIAL / INSTANCES TERRITORIALES  
DU DEVELOPPEMENT SOCIAL**

**Document de cadrage**

Version : 1.7

Dernière modification effectuée le 26/09/2013, par B. GUIGNARD

## Sommaire

---

1. Préambule.....	4
2. Objectifs généraux poursuivis.....	5
3. Porteurs de l'expérimentation.....	6
4. Description de l'expérimentation.....	6
5. Etat de l'existant.....	8
6. Principes de mise en œuvre.....	9
7. Proposition de modalités de mise en œuvre.....	9
8. Pré-requis.....	10
9. Modalités d'accompagnement de l'expérimentateur.....	10
10. Modalités d'évaluation.....	10
11. Calendrier prévisionnel.....	11
12. Contacts.....	11

### 13. Préambule

---

Ce document de cadrage s'inscrit dans le **cadre du programme de Modernisation de l'Action Publique**, plus particulièrement l'évaluation de la « **Gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion** ».

La gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion constitue un axe majeur du **Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale** - le troisième axe du plan étant entièrement dédié à la coordination, la mise en cohérence de l'action sociale et la valorisation des acteurs.

L'évaluation a été réalisée entre avril et juin 2013, et a donné lieu à un **diagnostic partagé** par l'ensemble des parties prenantes. Les documents de cadrage des **expérimentations et les feuilles de route des chantiers nationaux sont issus des enjeux et pistes identifiées** sur la base de ce diagnostic, ainsi qu'à **partir des pratiques inspirantes identifiées** dans les 4 départements pilotes (Nord, Meurthe-et-Moselle, Drôme, Val d'Oise).

Le Comité de Pilotage national de la démarche du 18 juillet a validé les **deux modalités de mise en œuvre des expérimentations et chantiers nationaux** proposés aux territoires volontaires :

- Une **démarche intégrée**, visant, pour les territoires volontaires, à la mise en œuvre d'un « bouquet » cohérent d'expérimentations, et une contribution aux chantiers nationaux de transformation de la gouvernance territoriale ;
- Des **expérimentations et initiatives locales « à la carte »**, permettant de mettre en œuvre les grands axes de transformation de la gouvernance, suggérées aux territoires ou proposées par les territoires.

Les expérimentations mises en œuvre dans le cadre de la démarche intégrée ont pour objectif de tester, en conditions réelles, les solutions identifiées. Elles permettront de proposer ultérieurement des modalités de fonctionnement aux autres territoires. Elles sont limitées dans le temps (date précise) et dans l'espace (territoire expérimentateur) et, suivant les résultats obtenus, pourront déboucher sur une généralisation.

Le socle de la démarche intégrée proposée aux territoires se compose de **deux axes formant deux blocs cohérents d'expérimentations** :

- **Un axe portant sur la "Mise en réseau des acteurs de terrain"** : les expérimentations de cet axe ont pour objectif de développer l'articulation et la coordination entre les différents professionnels travaillant au plus près de l'utilisateur.
- **Un axe portant sur la "Coordination stratégique de développement social"** : les expérimentations de cet axe visent à renforcer la coordination stratégique et la transversalité entre les acteurs via la mise en place **d'une instance de coordination stratégique des acteurs du développement social au niveau départemental, à partir de démarches infra-départementales.**

Le présent cahier des charges vise à préciser le contenu et les modalités afférents à l'expérimentation concernée : « **Coordination stratégique** » qui propose la **mise en place d'une instance de coordination stratégique des acteurs du développement social au niveau départemental, ainsi que d'instances territoriales de coordination autour du développement social.**

## 14. Objectifs généraux poursuivis

---

Dans le domaine des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion, les **acteurs mobilisés sont de natures diverses, avec des modes d'organisation et de gouvernance qui leurs sont propres**. Ces politiques impliquent en effet l'action concomitante de l'Etat, des différents niveaux de collectivités territoriales, des organismes de protection sociale et des acteurs associatifs. De ce fait, différents écueils existent aujourd'hui dans la conception de ces politiques et ne permettent pas d'aboutir au décloisonnement des stratégies de chacun permettant, in fine, de garantir à l'usager un parcours simplifié.

Le premier écueil réside dans à la **difficulté que peuvent avoir les institutions à sensibiliser en leur sein sur les phénomènes d'exclusion et à en faire une priorité partagée**. De ce fait, ces problématiques ne parviennent pas toujours à être érigées en priorité partagée et à irriguer de manière transversale les structures.

Par ailleurs, **l'étape d'observation réalisée préalablement à la définition des priorités d'intervention est souvent effectuée de manière morcelée** et, légitimement, selon des prismes sectoriels. Ces différents diagnostics, offrant une vue partielle, ne **permettent pas d'aboutir à la conception de politiques globales autour des situations d'insertion ou d'exclusion sociale**. Une mise en commun et confrontation de ces diagnostics permettrait de favoriser une vision partagée et globale des besoins du territoire.

La mise en œuvre coordonnée des politiques est également rendue difficile du fait de **l'insuffisante mise en cohérence des stratégies sectorielles dans les documents programmatiques** ce qui peut avoir pour conséquence de ne pas dégager une stratégie claire (objectifs et priorités) aux yeux des institutions partenaires et, par extension, pour les usagers (manque de lisibilité).

**Les priorités stratégiques des différents acteurs peuvent, de fait, être méconnues**. De cette méconnaissance découle une difficulté à l'articulation et la mise en cohérence. Un partage des priorités stratégiques entre les différents acteurs et une meilleure coordination entre les différents documents programmatiques pourrait éviter les redondances dans l'intervention de chacun.

La **faible articulation entre programmation stratégique et mise en œuvre des dispositifs, et, d'autre part, une imparfaite articulation entre les différents documents programmatiques, pourrait être amélioré par un alignement entre les objectifs stratégiques**, les financements mobilisés et les ressources territoriales, permettant de garantir une meilleure réponse aux besoins des territoires.

En termes d'instances, le constat est celui d'un **foisonnement d'instances sectorielles** (conseil départemental pour le logement des plus défavorisés, conseil départemental de l'insertion, conseil départemental de l'insertion par l'activité économique, commission départementale d'accueil de la petite enfance, conseil consultatif des personnes handicapées, CODERPA...) **chronophages pour les acteurs, souvent peu efficaces et peu coordonnées**.

Dans ce cadre, l'expérimentation proposée poursuit plusieurs objectifs :

- Simplifier la gouvernance
- Renforcer la cohérence et décloisonner les stratégies des différentes politiques et des acteurs du champ de l'insertion et la lutte contre l'exclusion
- Territorialiser les actions au niveau infra-départemental, en tenant compte des spécificités des territoires

## 15. Porteurs de l'expérimentation

---

**Le porteur de l'expérimentation est le Conseil Général.** Il pourra être assisté des équipes de soutien de la Direction Générale de la Cohésion Sociale (DGCS) dans le cadre du suivi des expérimentations

### Partenaires à inclure dans la démarche

- Ces derniers seront à définir en fonction du périmètre.
- Ils pourraient être composés de l'ensemble des acteurs intervenant sur les champs de l'hébergement et du logement, ainsi que de l'insertion, de l'insertion par l'activité économique et de la santé ;
- Le territoire expérimentateur pourrait également, en fonction de l'opportunité, de la volonté des acteurs et des spécificités territoriales, associer plus largement les acteurs du médico-social, du handicap, de la petite enfance ainsi que du monde économique (liste non exhaustive).
- Quel que soit le champ retenu, les acteurs concernés peuvent être les suivants : représentants de l'Etat, Conseil Général, associations (et notamment fédérations et unions départementales), représentants des organismes de protection sociale, villes et CCAS / CIAS, partenaires sociaux, usagers.

## 16. Description de l'expérimentation

---

L'expérimentation proposée se décompose en deux volets :

- un volet départemental
- un volet infra-départemental

### **Volet 1 : Instance de coordination stratégique départementale de développement social**

Il est proposé d'identifier au sein du département expérimentateur une **instance de coordination stratégique du développement social, qui vise à permettre le décloisonnement des politiques sur le champ de l'insertion et de la lutte contre l'exclusion.**

Cette instance peut se constituer **soit par extension du champ d'une instance existante soit par fusion d'instances existantes.**

Le périmètre concerné est fonction de la volonté des acteurs. Il pourrait être composé d'un noyau dur autour des domaines logement / hébergement, insertion (publics RSA) et insertion par l'activité économique.

**Les modalités de présidence et la composition de l'instance seront décidées en fonction du périmètre choisi par le territoire expérimentateur.** Elle pourrait ainsi

être composée d'élus du Conseil Général, des communes et intercommunalités, de représentants des services de l'Etat, de l'ensemble des représentants des différentes institutions intervenant sur le périmètre en question.

Si toutes les modalités relatives à l'organisation (fréquence, liste exhaustive des partenaires le composant, existence ou non d'un bureau ou d'un secrétariat, constitution ou non en sous commissions thématiques etc.) sont laissées à l'arbitrage du territoire expérimentateur, **il devra cependant être fait toute sa place à la participation des personnes en situation de précarité.**

Enfin, la mise en place de cette instance stratégique permettrait d'aboutir à la définition d'un **projet départemental** transverse décrivant notamment les modalités de coordination des acteurs.

## **Volet 2 : Instance de coordination du développement social local**

Afin de renforcer les mécanismes de territorialisation, il est également proposé de mettre en place des **instances territoriales de coordination du développement social.**

**Instances de coordination au niveau des territoires** infra-départementaux, elles assurent une meilleure **transversalité dans la mise en œuvre des politiques** et la prise en compte des spécificités et initiatives locales (réalisation d'un diagnostic territorial et identification d'actions).

De même qu'au niveau départemental, l'instance de coordination est issue de la fusion ou de l'extension d'instances locales existantes.

Dans une logique ascendante, les instances territoriales **alimentent les décisions et les réflexions de l'instance de coordination stratégique du développement social** tout en assurant la prise en compte et le suivi au niveau territorial des orientations départementales, ainsi que leur mise en cohérence avec les actions décidées au niveau local.

**La maille géographique** (territoire du Conseil général lorsque celui-ci est territorialisé, bassin de vie et d'emploi, intercommunalités, ...) et **la composition des instances territoriales** sont à définir par le territoire expérimentateur. Il est cependant préconisé que leur portage soit assuré par les **élus des collectivités territoriales** (Conseil général, communes et intercommunalités).

A terme, ces instances pourraient aboutir à la définition de **projets de territoires** formalisés au sein de **contrats territoriaux de développement social.**

Au niveau opérationnel, les actions financées par les différents acteurs devront veiller à la prise en compte des éléments définis dans le projet de territoire.

### **Illustration d'un possible mode de fonctionnement intégré des instances départementales et territoriales**

L'instance de coordination stratégique départementale de développement social pourrait être composée :

- d'une **assemblée plénière consultative** composée d'élus du Conseil Général, des communes et intercommunalités, de représentants des services de l'Etat et de l'ensemble des représentants des différentes institutions intervenant dans le champ élargi de l'action sociale (organismes de protection sociale, associations, usagers...). L'assemblée valide le projet départemental, formalisé **en un document programmatique unique** fixant les **modalités de coordination des acteurs** et couvrant notamment les champs suivants : lutte contre l'exclusion, hébergement, logement, insertion/IAE ;
- de **commissions thématiques** en charge de préparer les travaux de l'assemblée plénière ;
- de **groupes techniques** spécialisés œuvrant en substitution des instances sectorielles.

La coordination des actions de l'instance stratégique départementale **serait assurée par un secrétariat, élu par l'assemblée plénière.**

Cette instance se réunirait *a minima* deux fois par an afin de construire le projet départemental et réaliser des points d'étape sur les axes forts départementaux. **Elle pourrait être consultée aussi bien par le Préfet que par le Président du Conseil Général, et disposer d'un pouvoir d'auto-saisine.**

Dans une logique ascendante, les instances de coordination du développement social local **alimenteraient les décisions et les réflexions de l'instance de coordination stratégique départementale de développement social.** Elles assureraient également la prise en compte et le suivi au niveau territorial des orientations du Conseil Départemental de Développement Social et leur mise en cohérence avec les actions décidées au niveau local.

Rassemblant Conseil général, Etat, Communes, Intercommunalités et organismes de protection sociale, ces conférences assureraient l'élaboration partenariale et le suivi de projets de territoires. Ces derniers pourraient être formalisés au sein de **contrats territoriaux de développement social** précisant notamment :

- \* les priorités du territoire
- \* les rôles des acteurs
- \* les procédures de coordination
- \* les engagements réciproques des partenaires

## 17. Etat de l'existant

La mise en place de Conseils Départementaux du Développement Social et de Conférences territoriales de développement social est proposée dans le **cadre du Plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale de Janvier 2013.**

Il n'existe pas à ce stade d'initiative fortement aboutie sur le sujet de coordination des acteurs, dans une perspective de développement social. Il existe toutefois des initiatives qui en constituent les prémices (exemple du **Projet Territorial de Cohésion Sociale** porté par la Communauté d'Agglomération de Valenciennes Métropole – ci-dessous) ou qui pourraient servir de base à une telle démarche (exemple des **Conférences Territoriales de Développement Durable en Meurthe et Moselle**).

## **Communauté d'Agglomération de Valenciennes Métropole : le Projet Territorial de Cohésion Sociale (PTCS)**

Signé en 2010, le PTCS est un projet de territoire initié et piloté par la Communauté d'Agglomération de Valenciennes Métropole, co-produit et animé par les acteurs locaux (communes, Etat, CG, Région).

Il vise à :

- définir un cadre / une stratégie globale qui doit pouvoir guider l'action publique en matière de cohésion sociale ;
- articuler et mobiliser différentes politiques sectorielles spécifiques de droit commun ainsi que les financements qui leurs sont inhérents.

Le PTCS permet d'orienter l'action publique autour d'objectifs communs à tous les acteurs et au service de l'ensemble des communes de l'agglomération, il permet de produire un effet d'entraînement auprès de l'ensemble des partenaires. Il ne prévoit pas de financements spécifiques mais a pour objet de fédérer les actions pour éviter les doublons d'intervention et favoriser la complémentarité.

Suite à une phase de diagnostic, cinq grandes orientations communes ont été définies. Elles sont inscrites dans le document et déclinées en objectifs opérationnels et en actions : l'insertion professionnelle, la santé, le cadre de vie, la réussite éducative et la prévention de la délinquance. Les objectifs sont suivis dans le cadre d'instances déjà existantes afin de ne pas alourdir la comitologie

Le PTCS s'appuie sur un Observatoire du territoire et l'atteinte des objectifs est mesurée à travers des indicateurs de suivi des actions qui leurs sont rattachés.

### **18. Principes de mise en œuvre**

Le territoire expérimentateur dispose de marges de manœuvre pour mener à bien l'expérimentation, dans la mesure où il respecte les principes structurants suivants :

5. **Inclure** largement les représentants des différentes institutions intervenants dans le champ de l'action sociale et des usagers ;
6. Définir en amont les modalités de composition et de fonctionnement des instances (fréquence, présidence, règlement intérieur, cas de consultation obligatoire...), les territoires bénéficiant pour cela de souplesse ayant pour objectif une **meilleure adaptation au contexte** social, politique et institutionnel local.

### **19. Proposition de modalités de mise en œuvre**

Les propositions de modalités de mise en œuvre de l'expérimentation dans les territoires expérimentateurs sont les suivantes :

8. **Analyse de la comitologie existante et identification des fusions ou extensions à réaliser,**

9. **Elaboration d'un protocole d'accord entre les partenaires** sur la composition, le périmètre, les modalités de fonctionnement et la présidence de l'instance de coordination stratégique du développement social ;
10. Mise en œuvre de l'instance stratégique ;
11. Choix de l'assise territoriale des instances territoriales ;
12. Création des instances dans les territoires infra-départementaux et définition des modalités de fonctionnement

## 20. Pré-requis

---

La mise en œuvre de l'expérimentation repose sur les pré-requis suivants :

- Créer des **conditions favorables à une adhésion large des partenaires** ;
- Signature d'une **charte de collaboration** par l'ensemble des acteurs du département ;
- **Portage politique local** de l'expérimentation

## 21. Modalités d'accompagnement de l'expérimentateur

---

Suivant leurs besoins, les territoires pilotes pourront **bénéficier d'un assouplissement de la norme et d'un appui méthodologique**.

**Les territoires expérimentateurs doivent faire remonter leurs choix d'extension ou de fusion d'instances à la DGCS** pour que celle-ci mette en œuvre les dérogations qui permettent de sécuriser la validité juridique des délibérations et/ou décisions des nouvelles instances.

Par ailleurs, dans le cadre de la démarche intégrée, le **suivi du chantier national est assuré par l'équipe de pilotage national DGCS**. Le suivi permettra de mesurer l'avancement du projet, les bénéfices concrets obtenus et les éventuelles difficultés rencontrées par le territoire pour l'aider à y remédier.

## 22. Modalités d'évaluation

---

1. **Indicateurs** : réduction du nombre d'instances et temps passé en réunion stratégiques, concordance entre les axes des projets territoriaux et les axes du projet départemental, concordance entre les axes des projets territoriaux / départemental et les actions mises en place.
2. **Calendrier d'évaluation** : l'évaluation est réalisée sur toute la période du projet (évaluation itérative). Un bilan sera produit en fin d'expérimentation.
3. **Personne en charge de l'évaluation** : le territoire expérimentateur est en charge de l'évaluation au niveau local.

### 23. Calendrier prévisionnel

---

Le calendrier suivant est à titre indicatif, et ne préjuge pas de l'organisation des travaux retenue par le territoire expérimentateur.

- Analyse de la comitologie existante et identification des fusions ou extensions à réaliser : 1<sup>er</sup> semestre 2014
- Réalisation d'un protocole d'accord définissant les modalités de fonctionnement des instances locales et nationales : 2<sup>ème</sup> semestre 2014
- Création et mise en place des instances : 2015
- Evaluation et suivi réalisé en continu

### 24. Contacts

---

- **Direction Générale de la Cohésion Sociale**

Equipe projet : [DGCS-EPP-GOUVERNANCE@sante.gouv.fr](mailto:DGCS-EPP-GOUVERNANCE@sante.gouv.fr)



MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES  
ET DE LA SANTÉ

PREMIER MINISTRE

DIRECTION GÉNÉRALE  
DE LA COHÉSION SOCIALE

---

SECRETARIAT GÉNÉRAL  
POUR LA MODERNISATION DE  
L'ACTION PUBLIQUE

---

***Evaluation de la gouvernance territoriale des  
politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion***

**Chantier national**

**ENCOURAGER LA PARTICIPATION DES PERSONNES EN  
SITUATION DE PRECARITE**

**Feuille de route de la démarche intégrée**

Version : 1.6

Dernière modification effectuée le 26/09/2013, par A. Caullet

## 25. Sommaire

Préambule.....	2
Objectifs généraux poursuivis.....	3
Porteur du chantier national .....	5
Description du chantier national .....	5
<b>Volet n°1 : Constituer un pôle national d'expertise.....</b>	<b>5</b>
Etat de l'existant .....	5
Principes de mise en œuvre.....	6
Modalités de mise en œuvre .....	6
Modalités d'accompagnement du contributeur.....	7
Modalités d'évaluation.....	7
Calendrier prévisionnel .....	7
Moyens à mobiliser.....	7
<b>Volet n°2 : Encourager la mobilisation d'usagers aux instances nationales.....</b>	<b>8</b>
Objectifs spécifiques.....	8
Etat de l'existant .....	8
Contacts.....	8
Documents annexes.....	9

## 26. Préambule

---

Cette feuille de route s'inscrit dans le **cadre du programme de Modernisation de l'Action Publique**, plus particulièrement l'évaluation de la « **Gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion** ».

La gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion constitue un axe majeur du **Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale** - le troisième axe du plan étant entièrement dédié à la coordination, la mise en cohérence de l'action sociale et la valorisation des acteurs.

L'évaluation a été réalisée entre avril et juin 2013, et a donné lieu à un **diagnostic partagé** par l'ensemble des parties prenantes. Les cahiers des charges des **expérimentations et les feuilles de route des chantiers nationaux sont issus des recommandations** réalisées sur la base de ce diagnostic, ainsi qu'à **partir des pratiques inspirantes identifiées** dans les 4 départements pilotes (Nord, Meurthe-et-Moselle, Drôme, Val d'Oise).

Le Comité de Pilotage national de la démarche du 18 juillet a validé les **deux modalités de mise en œuvre des expérimentations et chantiers nationaux** proposés aux territoires volontaires :

- Une **démarche intégrée**, visant pour les territoires volontaires à la mise en œuvre d'un « bouquet » cohérent d'expérimentations, et une contribution aux chantiers nationaux de transformation de la gouvernance territoriale ;
- Des **expérimentations et initiatives locales « à la carte »**, permettant de mettre en œuvre les grands axes de transformation de la gouvernance, suggérées aux territoires ou proposées par les territoires.

Conduits par la Direction Générale de la Cohésion Sociale (DGCS) avec l'appui du Secrétariat Général pour la Modernisation de l'Action Publique et la contribution des territoires volontaires, ces travaux visent à **impulser, au niveau national, une transformation de la gouvernance territoriale afférente aux politiques publiques pour l'insertion et de lutte contre l'exclusion.**

Les chantiers nationaux portent sur les cinq axes suivants :

- **L'accessibilité des services publics** aux personnes en situation de précarité;
- **Le partage d'informations entre acteurs ;**
- **La facilitation des démarches des usagers par un accompagnement à l'usage du numérique**
- **La participation des personnes en situation de précarité**
- **L'insertion sociale et professionnelle coordonnée**

La présente feuille de route vise à préciser le contenu et les modalités ayant trait au chantier national sur l'encouragement de la **participation des personnes en situation de précarité.**

## 27. Objectifs généraux poursuivis

**Faire participer les bénéficiaires, c'est assurer, dans la durée, la cohérence et l'efficacité de l'action publique.**

Pour les collectivités locales et l'Etat, la co-construction des politiques publiques avec les usagers est une des pistes d'amélioration de l'action publique. Ce besoin a été identifié lors du séminaire gouvernemental sur la modernisation de l'action publique <sup>1)</sup>, qui a donc décidé d'**engager un travail d'évaluation des politiques publiques avec l'ensemble des acteurs concernés** (Etat, collectivités, organismes sociaux, opérateurs et usagers). La **participation des usagers à la construction des politiques publiques** permet en effet d'en garantir l'adéquation, et « *fait de l'écoute des usagers et de l'évaluation de leur satisfaction son moteur* »<sup>2</sup>.

Pour les usagers, participer à l'évaluation, la conception, ou l'animation des politiques publiques permet de **donner du sens à l'action publique et à la citoyenneté**.

### Verbatim extrait d'entretiens réalisés avec des bénéficiaires du forum du RSA de Maubeuge le 18 Juin 2013

« *Demander aux bénéficiaires ce qu'ils pensent d'un dispositif quand celui-ci est déjà mis en place n'est pas suffisant. Il faut associer les personnes à la conception. Si l'on demande aux personnes ce qu'elles veulent après coup, il est difficile de répondre à leurs attentes. Je crois à la démocratie participative* »

La participation des usagers fait l'objet de nombreux dispositifs législatifs. La loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions de 1998 a fait **de l'expression et de la participation des usagers une priorité**.

Dans le champ médico-social, la **loi 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale** a mis en place des dispositifs favorables à l'expression des usagers. Enfin, la loi de 2008, généralisant le **Revenu de Solidarité Activité (RSA)**, a érigé la participation en une obligation légale dans certains dispositifs relatifs au RSA « *[...] La définition, la conduite et l'évaluation des politiques mentionnées au présent article sont réalisées selon des modalités qui assurent une participation effective des intéressés [...]* » [Article L.115-2 du CASF].

### Exemple du forum de l'équipe consultative RSA en Meurthe-et-Moselle

Née de la **volonté du législateur** « d'assurer une participation effective des intéressés », les équipes consultatives RSA sont des **équipes mixtes** constituées de professionnels et d'allocataires du RSA. Elles ont pour mission de **formuler un avis sur la réorientation d'un allocataire et sur la réduction ou la suspension de l'allocation du RSA** avant qu'une décision ne soit rendue.

En 2011, les équipes consultatives de Meurthe et Moselle **se sont réunies 76 fois** pour l'étude des situations individuelles et **ont étudié 1 492 dossiers**.

Le département a également souhaité que les équipes consultatives **travaillent sur l'évaluation et l'amélioration de la politique publique** Les **66 allocataires**

<sup>2</sup> Le séminaire gouvernemental du 1<sup>er</sup> octobre 2012 sur la modernisation de l'action publique a fixé le cadre de l'orientation publique. Celui-ci repose sur quatre principes structurants : assurer la cohérence et l'efficacité de l'action publique, partir des besoins des citoyens et des usagers, restaurer la responsabilité des acteurs et faire confiance aux capacités d'innovation des agents

**impliqués dans les équipes consultatives se sont montrés satisfaits** de la formation-action mise en place, des réunions sur l'amélioration des politiques publiques et des effets induits par une équipe « mixte ». Suite à cette expérimentation, le président du Conseil Général **a créé un conseil consultatif départemental.**

**Dans le champ du logement**, le projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) pose dans son article 17 le **principe général de participation des personnes prises en charge** à la définition, au suivi et à l'évaluation du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement et l'extension de la participation dans les établissements autorisés à toutes les structures d'hébergement (même non autorisées).

Des initiatives existent également avec la mise en place du **Conseil Consultatif des Personnes Accueillies/ Accompagnées (CCPA) et de sa déclinaison régionale (CRCPA)**. Le CCPA a été conçu afin d'associer les personnes accueillies ou accompagnées à la réflexion engagée par le gouvernement sur la refonte des dispositifs d'hébergement et de logement. Il est composé d'un tiers d'intervenants sociaux (bénévoles ou professionnels d'associations ou de fédérations) et de deux tiers de personnes accueillies ou hébergées en structures ou accompagnées par des associations.

Différentes **initiatives locales** de participation des personnes existent également du fait d'une mise en œuvre **volontariste** des acteurs en territoire mais ne font pas l'objet d'une consolidation et d'une animation permettant l'essaimage des meilleures pratiques.

Si des modalités de participation de bénéficiaires sont mises en place en local, elles **demeurent toutefois majoritairement circonscrites à certains domaines sectoriels** (emploi, logement, santé, politique de la ville).

De plus, les étapes auxquelles sont associés les usagers se situent le plus souvent **en aval de la conception des dispositifs** qui les concernent.

Les pistes de progrès résident ainsi dans le **développement de l'association des usagers dans une perspective de transversalité** d'une part, et dans la réflexion à conduire sur les **phases de la politique publique durant lesquelles favoriser leur association** (conception, mise en œuvre, évaluation), d'autre part.

A l'échelle nationale, l'association des usagers sur des thématiques transversales a été réalisée via la mise en place du **8<sup>ème</sup> collège du Conseil Nationale des politiques de Lutte contre la pauvreté et l'Exclusion sociale (CNLE)** constitué de personnes en situation de précarité. Instance expérimentale, actuellement en cours d'évaluation, le 8<sup>ème</sup> collège implique une forte sollicitation de ses membres. L'enjeu est ici d'identifier **d'autres modalités permettant la participation de bénéficiaires aux instances nationales.**

Le présent chantier vise à **renforcer la participation des personnes en situation de précarité** par la mise en place d'outils et de mécanismes à disposition du local et du national.

## 28. Porteur du chantier national

---

Le porteur du projet est la Direction Générale de la Cohésion Sociale (DGCS).

## 29. Description du chantier national

---

En s'appuyant sur des démarches initiées sur des territoires pionniers, le chantier national est structuré en deux volets :

1. **Constituer un pôle national d'expertise pour l'essaimage des pratiques de participation des usagers dans les territoires ;**
2. Encourager la **mobilisation d'usagers aux instances nationales.**

## 30. Volet n°1 : Constituer un pôle national d'expertise

---

### 31. Etat de l'existant

---

Les initiatives locales mises en œuvre dans les territoires **ne font pas l'objet à ce jour d'une consolidation ou d'un suivi au niveau national**, qu'elles relèvent de l'application des textes ou d'initiatives volontaires des territoires.

**Des éléments de méthode ont été formalisés** par différents acteurs et la participation des usagers a fait l'objet de très nombreux rapports préconisant des bonnes pratiques à l'instar des rapports du CNLE ou de la DGCS [voir annexes].

En termes d'accompagnement, **des ressources expertes dans la conduite de démarches de participation peuvent exister au niveau local**. C'est notamment le cas d'observatoires tels que la Mission Régionale Rhône-Alpes d'Information sur l'Exclusion dont l'objectif premier est de produire de la connaissance mais qui disposent de compétences permettant d'accompagner des initiatives de participation, à la demande des territoires qu'ils couvrent.

Les initiatives locales peuvent également être accompagnées par des acteurs du monde associatif ayant développé une compétence dans ce domaine (ATD Quart Monde, FNARS, UNIOPSS ...).

Au niveau national, l'Agence Nouvelle des Solidarités Actives (ANSA) a été chargée de l'animation durant la phase d'expérimentation du 8<sup>ème</sup> collège du CNLE.

### **32. Principes de mise en œuvre**

---

**Le pôle national d'expertise pourrait être investi des missions suivantes :**

- **Créer et animer un réseau de personnes en charge de démarches participatives.** Cette mission vise à favoriser les échanges entre porteurs de projets participatifs. La création d'un réseau pourrait faciliter l'essaimage des meilleures pratiques et garantir une dynamique forte sur le sujet.
- **Constituer un appui-conseil lors de la conduite de démarches de participation** dans les territoires. Le rôle des membres du pôle serait ainsi de venir concrètement en appui de démarches locales à l'occasion de moments clés de la mise en œuvre. Compte tenu du caractère fortement ascendant de ces démarches, les appuis pourraient porter sur les initiatives engagées à un niveau infra-départemental.
- **Recenser les initiatives locales existantes de participation et capitaliser sur les meilleurs pratiques.** La cellule aurait ainsi pour rôle de repérer les démarches locales présentant un mode de fonctionnement particulièrement intéressant et/ou novateur et d'en assurer la diffusion auprès des autres territoires.
- **Constituer une boîte à outils sur la participation des personnes** en situation de précarité. Cette dernière pourrait être composée d'une base d'initiatives locales, d'éléments de retours d'expérience destinée aux territoires. Cette boîte à outils pourrait utilement compléter les différents documents déjà produits sur le sujet et mettant en avant les recommandations pour la participation de personnes bénéficiaires.
- **Former les professionnels à la conduite de démarches participatives.** Au-delà de la fourniture d'éléments théoriques, l'organisation de sessions de formations serait à même de garantir une acquisition de compétences par les professionnels locaux de nature à permettre une démultiplication des initiatives selon le respect des principes clés recommandés.
- **Disposer d'une vision prospective sur le sujet de participation des personnes.** Cette tâche implique pour la cellule d'être force de proposition afin d'initier des actions permettant d'aller plus loin (étapes de la politique publique concernée, domaine impacté, etc.).

Il conviendra dans un premier temps de définir les missions prioritaires du pôle.

La taille du pôle d'expertise devra être déterminée en fonction des missions retenues.

### **33. Modalités de mise en œuvre**

---

Les modalités de mise en œuvre du chantier national dans les territoires contributeurs sont les suivantes :

- a. **Le rôle de la cellule est de venir en appui à la conduite de démarche mais pas de les accompagner ou de les réaliser en propre.**
- b. **Les territoires engagés dans la démarche intégrée et souhaitant s'investir sur ce chantier national seront sollicités sur trois aspects :**
  1. leur contribution à la réflexion sur les missions du pôle national d'expertise à leur disposition ;

2. le partage de leurs initiatives de participation les plus en pointe, novatrices qui ont été mises en place ;
3. la mise en place de démarches innovantes de participation.

### **34. Modalités d'accompagnement du contributeur**

---

Dans le cadre de la démarche intégrée, le **suivi du chantier national est assuré par l'équipe de pilotage national DGCS.**

Le suivi permettra de mesurer l'avancement du projet, les bénéfices concrets obtenus et les éventuelles difficultés rencontrées par le territoire pour l'aider à y remédier.

### **35. Modalités d'évaluation**

---

1. **Indicateurs :** Evaluation qualitative par les personnes impliquées dans les dispositifs de participation, de leur accompagnant et des décideurs publics ; Nombre de sollicitations du pôle national d'expertise par les territoires ; Nombre de projets ou de dispositifs ayant donné lieu à l'association d'usagers ; nombre de recommandations d'usagers suivies / mises en œuvre ; Pour les groupes de participation à vocation pérenne, maintien du groupe dans la durée.
2. **Calendrier d'évaluation :** l'évaluation doit être réalisée sur toute la période du projet (évaluation itérative). Un bilan du projet doit être produit en fin de projet.
3. **Personnes en charge de l'évaluation :** le pôle national d'expertise diffuse une fiche d'évaluation de ses interventions aux territoires l'ayant sollicité ; l'évaluation du dispositif au niveau national sera conduite par la DGCS.

### **36. Calendrier prévisionnel**

---

Le calendrier suivant est à titre indicatif, et ne préjuge pas de l'organisation des travaux retenue par le territoire contributeur.

1. **Réflexions sur les missions du pôle : novembre 2013 – février 2014**
2. **Constitution du pôle : mars 2014 – mai 2014**
3. **Mise en œuvre dont l'accompagnement des territoires : à partir de juin 2014**
4. **Evaluation : à partir de juin 2014**
5. **Suivi**

### **37.**

### **38. Moyens à mobiliser**

---

Les moyens à mobiliser sont **fonction des caractéristiques des contributeurs au Pôle national d'expertise (MRIE, FNARS, FAS, UNIOPSS, territoires, opérateurs, etc.)**. Une ressource de coordination, d'animation, et de suivi du projet est néanmoins nécessaire au bon déroulement du chantier national.

### **39. Volet n°2 : Encourager la mobilisation d'usagers aux instances nationales**

#### **40. Objectifs spécifiques**

L'objectif est **d'encourager la co-construction avec les personnes concernées par les politiques publiques**, via la **mobilisation ponctuelle d'usagers** déjà impliqués dans des démarches de participation au niveau local et sollicités pour contribuer à des démarches nationales.

L'évaluation de l'expérimentation du **8ème collège au CNLE** a montré qu'elle s'était caractérisée par une mobilisation intense des membres du 8ème collège, tout particulièrement en dehors du programme de travail habituel du CNLE, que ce soit au titre de leur mandat au sein de l'institution (dans le cadre de la Conférence notamment) ou au titre de leur expertise de vécu et de leur expérience de la précarité et/ ou pauvreté (dans le cadre des groupes de travail et auditions postérieurs à la conférence notamment).

Dès lors, il est important pour **assurer une pluralité de paroles** et **d'éviter un essoufflement de la participation des mêmes usagers** de constituer un **vivier sur lequel les instances pourraient s'appuyer pour solliciter la participation des usagers**.

La mise en œuvre de ce volet sera étudiée en étroite articulation avec les missions du pôle national d'expertise qui pourrait être de constituer une base de données.

#### **41. Etat de l'existant**

##### **Présentation du 8ème collège du CNLE**

Le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE), dont le 5ème mandat s'achève à la fin de l'année, est une instance consultative, rattachée au Premier ministre, composée des principaux décideurs et acteurs, institutionnels ou associatifs, impliqués dans la mise en œuvre des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Dans le cadre d'une expérimentation qui arrivera à son terme à la fin de l'année, le CNLE a accueilli depuis juin 2012 en son sein des personnes en situation de pauvreté. Cette expérimentation a fait l'objet d'une évaluation. Suite à cette évaluation et conformément aux priorités fixées par le Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, la décision a été prise d'institutionnaliser le collège des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion. L'évaluation a montré des résultats satisfaisants sur le double plan de la diversité et du niveau de participation des membres du 8ème collège. Elle a également montré comment le 8ème collège avait contribué à enrichir les débats et productions du CNLE. Néanmoins l'évaluation a également pointé quelques limites sans remettre en cause le principe de cette participation comme par exemple la nécessité de mieux penser l'accompagnement des usagers.

#### **42. Contacts**

- **Direction Générale de la Cohésion Sociale**

Equipe projet : [DGCS-EPP-GOUVERNANCE@sante.gouv.fr](mailto:DGCS-EPP-GOUVERNANCE@sante.gouv.fr)

### 43. Documents annexes

---

- **Annexe n°1: Lien vers le Guide DGCS "Recommandations pour la participation des personnes bénéficiaires du RSA », mars 2012.**

[http://www.social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/2012\\_Brochure\\_RSA\\_DGCS.pdf](http://www.social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/2012_Brochure_RSA_DGCS.pdf)

- **Annexe n°2 : Lien vers "Recommandations pour améliorer la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques"**

<http://www.cnle.gouv.fr/Recommandations-pour-ameliorer-la>

- **Annexe n°3 : Autres exemples de chartes encourageant la participation des usagers**
- La Charte du croisement des savoirs et des pratiques d'ATD Quart Monde
- La Charte de l'Uriopss intitulée « Points de repères pour la participation »
- La Charte du CCAS d'Angers
- La Charte de la participation du Grand Lyon
- La Charte de participation citoyenne dans les opérations de rénovation urbaine
- La charte du Collectif pour la dignité et contre la pauvreté en Rhône-Alpes
- La Charte Le Mans Solidaire



MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES  
ET DE LA SANTÉ

PREMIER MINISTRE

DIRECTION GÉNÉRALE  
DE LA COHÉSION SOCIALE

---

SECRETARIAT GÉNÉRAL  
POUR LA MODERNISATION DE  
L'ACTION PUBLIQUE

---

***Evaluation de la gouvernance territoriale des  
politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion***

**Démarche intégrée - Chantier national**

**PARTAGE D'INFORMATIONS ENTRE ACTEURS**

**Document de cadrage**

Version : 0.11

Dernière modification effectuée le 09/10/2013, par V. Lambre

## Sommaire

---

1. Préambule.....	2
2. Objectifs généraux poursuivis.....	3
3. Porteurs du chantier national.....	4
4. Description du chantier national.....	4
5. Etat de l'existant.....	6
6. Principes de mise en œuvre.....	9
7. Modalités de mise en œuvre.....	9
8. Modalités d'accompagnement du contributeur.....	9
9. Modalités d'évaluation.....	10
10. Calendrier prévisionnel.....	10
11. Contacts.....	10

Document de travail

#### 44. Préambule

---

Ce document de cadrage s'inscrit dans le **cadre du programme de Modernisation de l'Action Publique**, plus particulièrement l'évaluation de la « **Gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion** ».

La gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion constitue un axe majeur du **Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale** - le troisième axe du plan étant entièrement dédié à la coordination, la mise en cohérence de l'action sociale et la valorisation des acteurs.

L'évaluation a été réalisée entre avril et juin 2013, et a donné lieu à un **diagnostic partagé** par l'ensemble des parties prenantes. Les cahiers des charges des **expérimentations et les feuilles de route des chantiers nationaux sont issus des recommandations** réalisées sur la base de ce diagnostic, ainsi qu'à **partir des pratiques inspirantes identifiées** dans les 4 départements pilotes (Nord, Meurthe-et-Moselle, Drôme, Val d'Oise).

Le Comité de Pilotage national de la démarche du 18 juillet a validé les **deux modalités de mise en œuvre des expérimentations et chantiers nationaux** proposés aux territoires volontaires :

- Une **démarche intégrée**, visant pour les territoires volontaires à la mise en œuvre d'un « bouquet » cohérent d'expérimentations, et une contribution aux chantiers nationaux de transformation de la gouvernance territoriale ;
- Des **expérimentations et initiatives et locales « à la carte »**, permettant de mettre en œuvre les grands axes de transformation de la gouvernance, suggérées aux territoires ou proposées par les territoires.

Conduits par la Direction Générale de la Cohésion Sociale (DGCS) avec l'appui du Secrétariat Général pour la Modernisation de l'Action Publique (SGMAP) et la contribution des territoires volontaires, ces travaux visent à **impulser, au niveau national, une transformation de la gouvernance territoriale afférente aux politiques publiques pour l'insertion et de lutte contre l'exclusion.**

Les chantiers nationaux portent sur les cinq axes suivants :

- **L'accessibilité des services publics** aux personnes en situation de précarité;
- **Le partage d'informations entre acteurs ;**
- **La facilitation des démarches des usagers par un accompagnement à l'usage du numérique**
- **La participation des personnes en situation de précarité**
- **L'insertion sociale et professionnelle coordonnée**

La présente feuille de route vise à préciser le contenu et les modalités ayant trait au chantier national « **Partage d'informations entre acteurs** ».

## 45. Objectifs généraux poursuivis

Du fait de problématiques souvent multifactorielles, **les personnes en situation de précarité peuvent être suivies par plusieurs travailleurs sociaux relevant de différentes institutions.** Dans ce cadre, elles sont amenées à **fournir les mêmes informations à de nombreuses reprises**, informations relatives tant à leur état civil ou leur situation administrative qu'à leur situation sociale et professionnelle, ce qui renforce pour l'usager **l'impression de non coordination des acteurs.**

Cette situation s'explique notamment par le **caractère particulièrement « sensible » de la conservation et du partage des informations à caractère personnel**, avec pour conséquences l'existence d'outils informatiques propres à chaque institution très peu interconnectés : si certaines institutions telles que la CAF et Pôle Emploi ont ouvert - de manière très encadrée - l'accès de leurs systèmes (respectivement, les outils CAFPRO et DUDE) à leurs partenaires, **les échanges de données sont cependant peu développés.**

Au-delà du sujet de l'échange de données entre institutions via des outils informatiques, les **dispositions relatives au secret professionnel viennent encadrer les modalités d'échange de données personnelles entre travailleurs sociaux.**

Par ailleurs, **l'accord des usagers pour l'échange de données les concernant est un enjeu majeur** et ces derniers doivent être associés à la définition des **modalités d'échanges entre institutions** (type d'information, durée de conservation, accès de la personne à ces informations, ...).

Le diagnostic réalisé dans le cadre du projet met cependant en lumière **l'intérêt, tant pour l'usager que pour les institutions, de développer les possibilités de partage d'informations personnelles et ce afin de :**

- **réduire la lourdeur des démarches administratives** réalisées par les personnes ;
- **améliorer le diagnostic des situations** ainsi que l'orientation et le suivi des personnes.

Dans cette perspective, la nécessité de traiter la question du partage d'informations **selon des modalités adaptées à la nature des informations concernées est un point fondamental.** Il en va de même du **respect des dispositions encadrant le secret professionnel** ainsi que des **principes édictés par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)** pour la protection des données à caractère personnel.

Dans ce cadre, **ce chantier national vise à développer les possibilités de partage d'informations personnelles entre acteurs de l'inclusion sociale et de la lutte contre l'exclusion dans les conditions appropriées :**

- **via les outils informatiques, pour les informations d'ordre administratif** nécessaires à la coordination des institutions autour du parcours des personnes (*volet 1 du chantier national*) ;

- **entre travailleurs sociaux, s'agissant des éléments de diagnostic socioprofessionnel** nécessaires à l'accompagnement social des personnes (*volet 2 du chantier national*).

#### 46. Porteurs du chantier national

---

**Le porteur du projet est la Direction Générale de la Cohésion Sociale (DGCS).**

#### Partenaires à inclure dans la démarche

- Pôle Emploi, CNAF, UNCCAS, ADF, Etat (Direction de la Sécurité Sociale – *Répertoire National Commun de la Protection Sociale*), CPAM, MSA, ainsi que tout autre partenaire utile à la démarche.

#### 47. Description du chantier national

---

##### **Volet 1 : Développer le partage d'informations personnelles d'ordre administratif au moyen des systèmes d'information des différentes institutions**

Il est proposé dans ce cadre d'**identifier et instruire les scénarios possibles de partage d'informations personnelles d'ordre administratif via les outils informatiques des différentes institutions.**

Le chantier s'appuiera sur la démarche entamée par la DGCS au travers du **Comité de Pilotage des Echanges d'Informations (CPEI)** tout en élargissant le cas échéant son périmètre **au-delà du champ du dispositif RSA.**

Dans un premier temps, la démarche consistera à **faire un état des lieux des systèmes existants** (RNCPS, DUDE, CAFPRO...) et à **recenser les données disponibles dans ces différents outils informatiques.** Cette étape permettra également d'identifier le cas échéant des démarches de convergence en cours, au delà du CPEI.

La seconde étape consistera à **identifier le socle commun d'informations à partager entre les acteurs en fonction des besoins.**

Sur cette base, **différents scénarios pourront être définis après analyse comparative des systèmes existants** et étude des conditions d'accès envisageables pour chacun des partenaires, des capacités d'évolutions des outils et de leur possibilité de mutualisation.

**Plusieurs niveaux d'ambition pourraient être envisagés** dans l'objectif d'accroître le niveau de partage de données entre partenaires :

- Ouverture d'un **accès en consultation aux/à l'outil(s) informatique(s) d'un/des partenaires ;**
- **Développement de l'interopérabilité entre les outils des différents partenaires,** par la mise en place d'échanges de fichiers. De tels échanges permettent aux outils de « dialoguer » entre eux et à l'utilisateur d'utiliser dans son outil informatique habituel des données provenant d'un autre ;

- **Urbanisation plus poussée avec mise en commun de fonctionnalités entre les partenaires.** Dans cette hypothèse, plusieurs partenaires décident d'utiliser des outils en commun afin d'y accomplir un périmètre de tâches déterminé, impliquant pour les utilisateurs des droits en ajout et modification de données. Ce périmètre est décidé en fonction des besoins identifiés collégialement et peut conduire à mutualiser tout ou partie d'une application.

Les **territoires volontaires** pour contribuer à ce chantier national seront sollicités afin de **constituer des groupes d'usagers et de travailleurs sociaux amenés à travailler notamment sur la définition des besoins** (type d'informations, modalités d'échange, durée de conservation des données, ...).

Dans un second temps, les travaux comprendront des expérimentations locales qui permettront de tester les scénarios envisagés avant leur généralisation.

## **Volet 2 : Favoriser l'échange d'informations personnelles relevant du diagnostic social entre professionnels.**

Ce volet vise à **organiser des réponses sociales et médicosociales plus adaptées** en mettant en place les conditions d'un travail partenarial et collégial, autour de **situations individuelles et/ou familiales**, et ce dans le respect des règles techniques et déontologiques en vigueur.

Ces dernières sont notamment les suivantes (la liste exhaustive sera à déterminer dans le cadre du chantier) :

- Loi 2002-02 rénovant l'Action Sociale et Médico-sociale et déterminant le droit des usagers ;
- Art. L 311-2 du Code de l'Action Sociale et de la Famille décrivant la charte « Ethique et Déontologie » des opérateurs sociaux ;
- Art.L 311-3 du Code de l'Action Sociale et de la Famille traitant du respect de la dignité des êtres humains, de leur libre choix et la recherche de leur consentement éclairé ;
- Art.411-3 du Code de l'Action Sociale et de la Famille et Art 226-13 du Nouveau Code Pénal délimitant les responsabilités en terme de secret professionnel.

Le groupe national aura pour charge de définir **les conditions et modalités permettant un échange de données relevant du diagnostic social** entre professionnels et **d'identifier les outils afférents.**

Ce second volet du chantier national pourra s'appuyer sur les travaux qui seront réalisés dans le cadre des **états généraux du travail social.**

Les territoires pourront être sollicités afin de constituer des **groupes d'usagers et de travailleurs sociaux amenés à travailler notamment sur la définition des besoins** (type d'informations échangées, modalités d'échange entre acteurs, durée de conservation des données, support d'échange d'informations, cadre de collaboration entre acteurs, ...).

## 48. Etat de l'existant

### Volet 1 : Développer le partage d'informations personnelles d'ordre administratif au moyen des systèmes d'information des différentes institutions

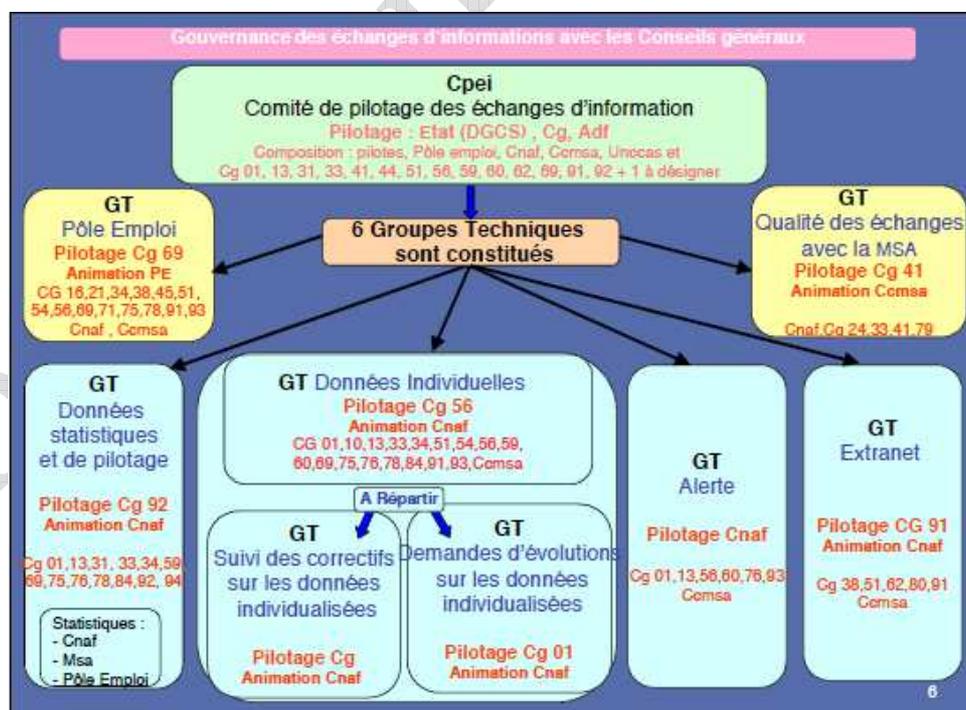
Plusieurs initiatives autour du partage d'informations via les outils informatiques ont été identifiées à ce jour.

#### 1) Le Comité de Pilotage des Echanges d'Informations (CPEI)

Des travaux sont en cours sur les échanges de données relatives aux **bénéficiaires du RSA** entre CAF, CPAM, MSA, Pôle Emploi, et les Conseils généraux dans le cadre du Comité de Pilotage des Echanges d'Informations (**CPEI**).

La mesure n°7 du plan de simplification et d'amélioration du RSA de juillet 2010 a en effet prévu la mise en place d'un groupe de travail avec l'ADF ainsi que les principaux acteurs du dispositif, **chargé d'examiner tous les types d'évolutions informatiques nécessaires pour faciliter le pilotage du dispositif RSA** à la fois sur le plan stratégique, opérationnel et financier.

Le CPEI réunit 15 départements, la Direction Générale de la Cohésion Sociale, la Direction de la Sécurité Sociale, la Direction Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle, le Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, Pôle emploi, la CNAF, la CCMSA, l'ADF et l'UNCCAS. Il se réunit 2 à 3 fois par an, le secrétariat de l'instance étant assuré par l'Etat et son ordre du jour étant conjointement fixé par l'Etat, l'ADF et les départements. Le comité s'appuie sur les travaux de plusieurs groupes techniques.



Source : Rapport de la Mission présidentielle sur l'amélioration du RSA et le renforcement de son volet insertion (août 2011) – annexe 6

## 2) La mise à disposition de l'outil CAFPRO aux partenaires de la CNAF

CAFPRO est un service permettant **d'accéder à certaines données des dossiers allocataires de la CAF**. Les partenaires concernés sont notamment les organismes d'assurance maladie, les mairies, les services de l'État et des Conseil généraux, les crèches, les centres sociaux ou encore les personnes désignées dans le cadre la protection des majeurs et de l'enfance.

L'outil permet **d'améliorer les délais d'ouverture de droits** ou encore de calculer directement la participation des familles pour une crèche ou une activité extrascolaire notamment. Pour accéder à ce service, les partenaires doivent **correspondre à un profil** défini par la CNIL et **signer une convention de service avec la CAF**.

Un **engagement personnel de l'utilisateur final**, qui est responsable de l'utilisation des informations qu'il consulte, est également requis.

## 3) La mise à disposition de l'outil DUDE aux partenaires de Pôle Emploi

Prévu par la Loi de Cohésion sociale de 2005, le Dossier Unique du Demandeur d'Emploi (DUDE) vise à **renforcer l'efficacité des acteurs de l'emploi** (services de l'Etat et de Pôle emploi, organismes publics et privés participant au service public de l'emploi : APEC, Cap Emploi, AFPA...) **en leur donnant les moyens de partager les informations dont ils disposent**.

Ainsi, le DUDE permet d'offrir **une vue partagée du parcours du demandeur d'emploi** dans sa globalité et renforce la coordination des actions des différents partenaires en vue de faciliter les démarches et l'accompagnement des demandeurs d'emploi.

Les partenaires ayant signé une convention avec Pôle emploi peuvent ainsi **consulter et enrichir** le dossier du demandeur d'emploi afin de rendre compte de l'actualisation régulière du projet personnalisé d'accès à l'emploi, des actions engagées et de leurs résultats.

Le DUDE répond aux besoins suivants :

- disposer d'un accès aux données constitutives du dossier du demandeur d'emploi afin d'améliorer son suivi individuel, grâce aux informations utiles à son reclassement : profil, parcours, projet personnalisé d'accès à l'emploi ;
- accompagner plus efficacement le demandeur d'emploi grâce à une vue transverse des actions menées tant par Pôle emploi que par les partenaires ou prestataires et simplifier ses démarches ;
- assurer la cohérence des actions menées par Pôle emploi, les partenaires ou prestataires sur un bassin d'emploi ;
- identifier les demandeurs d'emploi éligibles aux actions prioritaires décidées au niveau d'un même bassin d'emploi ;
- coordonner le suivi de la recherche d'emploi par une meilleure visibilité des décisions de Pôle emploi et des services déconcentrés de l'Etat ;
- faciliter les échanges d'informations entre les systèmes d'information de Pôle emploi, des partenaires ou prestataires, et éviter ainsi les doubles saisies.

## Volet 2 : Favoriser l'échange d'informations personnelles relevant du diagnostic social entre professionnels

Plusieurs initiatives ont été identifiées dans les territoires pour échanger entre professionnels des informations relatives à la situation socioprofessionnelle des personnes. Deux illustrations sont présentées ci-dessous.

## 1) Fiche de liaison mise en place dans la Drôme dans le cadre de l'organisation du planning de l'aide alimentaire

Dans la Drôme, un réseau a été constitué afin de coordonner les associations et services concernés par l'aide alimentaire durant les périodes de congés estivaux. Ce réseau est opérationnel sur le territoire de la Drôme des collines et est impulsé par le Centre Médico-social (CMS) de Romans-Pavignes.

Afin de répondre aux besoins des usagers, le CMS a construit et mis en place de manière partenariale un planning coordonné des jours d'ouverture des associations de l'aide alimentaire et ce afin d'éviter les fermetures des associations ou services sur la même période, et de pouvoir communiquer aux bénéficiaires le point de distribution ouvert le plus proche.

**Cette initiative s'accompagne d'une fiche de liaison renseignée par le centre médico-social recevant la personne et amené à l'orienter vers l'une des associations.** Ce formulaire unique de liaison contient des informations d'ordre administratif mais également des informations relevant de la situation sociale de la personne (nom, prénom, documents regardés par le CMS, ressources, charges, dettes, résumé écrit de sa situation) et est réalisé par le CMS avec le bénéficiaire. Il est à remettre à l'association (qui reste toutefois libre de donner ou non in fine).

## 2) Echange de données personnelles encadré par une charte éthique dans le Nord dans le cadre de la mise en place d'un Groupe Socio-éducatif

Sous le pilotage du Conseil général du Nord, un **groupe socio-éducatif (GSE)** a été constitué afin de **permettre un travail en commun de plusieurs services sociaux** présents dans les communes du Denais (UTPAS - Centre Communal d'Action Sociale – Caisse d'Allocations Familiales – acteurs de la Réussite Educative – Associations Politique de la Ville).

L'objectif de ce groupe est d'apporter une solution coordonnée et globale aux familles ou aux personnes en grande difficulté sociale. Pour ce faire, **le groupe a notamment défini des modalités spécifiques de partage des informations relatives au diagnostic social des personnes en difficulté.** Les modalités de fonctionnement du groupe ont fait l'objet d'un **cahier des charges technique et déontologique et d'un règlement intérieur.** Le règlement intérieur établi entre les acteurs, dans sa partie « garanties déontologiques », cible les dispositions légales régissant l'échange entre professionnels sur des situations personnelles.

*Extrait du règlement du GSE de Denain :*

- Les participants au GSE local sont toujours les mêmes (nommément). Ils sont mandatés par leurs institutions ou services ;
- L'animation est dévolue au Département ;

- *L'ordre du jour est alimenté oralement en fin de séance par les intervenants sociaux désireux d'évoquer une situation particulière. Ceci ne fait donc l'objet d'aucune liste écrite préalable ;*
- *Le compte rendu est réalisé par le Département. Il n'est pas nominatif (code chiffré attribué lors de chaque séance) et ne reprend que les préconisations faites par rapport aux acteurs concernés, sans élément concernant la situation évoquée. Il sert lors des séances suivantes pour faire le point sur l'évolution de la situation et déterminer les ajustements éventuels.*

#### **49.Principes de mise en œuvre**

---

Les travaux doivent être conduits dans le respect des principes structurants suivants :

7. Associer des **représentants d'usagers et de travailleurs sociaux** ;
8. Inscrire les informations échangées entre professionnels dans le respect des règles de la CNIL et des principes du secret professionnel
9. Le cas échéant, **s'appuyer sur les initiatives locales préexistantes.**

#### **50.Modalités de mise en œuvre**

---

Les modalités de mise en œuvre du chantier national proposées aux territoires contributeurs sont les suivantes (volet 1 et 2) :

Conception :

1. **Identification d'acteurs en territoires** (usagers et travailleurs sociaux) pour travailler notamment à la **définition du besoin en termes d'échange d'informations**
2. Participation au suivi des travaux par exemple via la participation à un comité de pilotage dédié

Mise en œuvre :

1. **Identification des services pilotes** des différents partenaires ;
2. Mise en place d'un **cadre de partenariat entre acteurs** ;
3. **Formation des utilisateurs à l'outil / aux outils** ;
4. Réalisation du **bilan de l'expérimentation** et **généralisation de la solution le cas échéant.**

#### **51. Modalités d'accompagnement du contributeur**

---

Dans le cadre de la démarche intégrée, le **suivi du chantier national est assuré par l'équipe de pilotage national DGCS.**

Le suivi permettra de mesurer l'avancement du projet, les bénéfices concrets obtenus et les éventuelles difficultés rencontrées par le territoire pour l'aider à y remédier.

## 52. Modalités d'évaluation

---

### 4. Indicateurs :

- Indicateurs d'évaluation sur le **volet 1** : volumétrie de données échangés, nombre d'utilisateurs, nombre d'accès aux systèmes, gain de temps par dossier traité, nombre de formulaires de demandes d'informations administratives supprimés/ évités, taux satisfaction des usagers, taux satisfaction des utilisateurs des SI ;
- Indicateurs d'évaluation sur le **volet 2** : nombre d'interactions entre les partenaires, nombre de cas évoqués, taux satisfaction des usagers, taux satisfaction des expérimentateurs.

### 5. Calendrier d'évaluation : l'évaluation doit être réalisée sur toute la période du projet (évaluation itérative). Un bilan du projet doit être produit en fin de projet.

### 6. Personne en charge de l'évaluation : le territoire contributeur est en charge de l'évaluation au niveau local ; la DGCS est en charge du bilan du chantier national.

## 53. Calendrier prévisionnel

---

Le calendrier suivant est à titre indicatif, et ne préjuge pas de l'organisation des travaux retenue par le territoire contributeur.

### Volet 1 :

- Analyse des données existantes : 1<sup>er</sup> semestre 2014
- Analyse du besoin : 1<sup>er</sup> semestre 2014
- Analyse des solutions techniques envisageables et définition de scénarios : 2<sup>nd</sup> semestre 2014 – 1<sup>er</sup> semestre 2015
- Arbitrage sur les scénarios : mi-2015
- Test du scénario retenu en territoire : 2<sup>nd</sup> semestre 2015

### Volet 2 :

- *Ces travaux sont à intégrer dans le calendrier des états généraux du travail social*

## 54. Contacts

---

- **Direction Générale de la Cohésion Sociale**

Equipe projet : [DGCS-EPP-GOUVERNANCE@sante.gouv.fr](mailto:DGCS-EPP-GOUVERNANCE@sante.gouv.fr)



MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES  
ET DE LA SANTÉ

PREMIER MINISTRE

DIRECTION GÉNÉRALE  
DE LA COHÉSION SOCIALE

---

SECRETARIAT GÉNÉRAL  
POUR LA MODERNISATION DE  
L'ACTION PUBLIQUE

---

***Evaluation de la gouvernance territoriale des  
politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion***

**Démarche intégrée - Chantier national**

**FACILITER LES DEMARCHES DES USAGERS PAR UN  
ACCOMPAGNEMENT A L'USAGE DU NUMERIQUE**

**Document de cadrage**

Version : 1.6

Dernière modification effectuée le 16/09/2013, par V. Lambre

## Sommaire

---

1. Préambule .....	13
2. Objectifs généraux poursuivis .....	14
3. Porteurs du chantier national.....	15
4. Description du chantier national.....	15
5. Etat de l'existant .....	17
6. Principes de mise en œuvre .....	19
7. Modalités de mise en œuvre .....	20
8. Pré-requis.....	20
9. Modalités d'accompagnement du contributeur .....	20
10. Modalités d'évaluation.....	20
11. Calendrier prévisionnel .....	21
12. Contacts.....	21
13. Documents annexes .....	21

Document de travail

## 55. Préambule

---

Ce document de cadrage s'inscrit dans le **cadre du programme de Modernisation de l'Action Publique**, plus particulièrement l'évaluation de la « **Gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion** ».

La gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion constitue un axe majeur du **Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale** - le troisième axe du plan étant entièrement dédié à la coordination, la mise en cohérence de l'action sociale et la valorisation des acteurs.

L'évaluation a été réalisée entre avril et juin 2013, et a donné lieu à un **diagnostic partagé** par l'ensemble des parties prenantes. Les documents de cadrage des **expérimentations et les feuilles de route des chantiers nationaux sont issus des enjeux et pistes identifiées** sur la base de ce diagnostic, ainsi qu'à **partir des pratiques inspirantes identifiées** dans les 4 départements pilotes (Nord, Meurthe-et-Moselle, Drôme, Val d'Oise).

Le Comité de Pilotage national de la démarche du 18 juillet a validé les **deux modalités de mise en œuvre des expérimentations et chantiers nationaux** proposés aux territoires volontaires :

- Une **démarche intégrée**, visant, pour les territoires volontaires, à la mise en œuvre d'un « bouquet » cohérent d'expérimentations, et une contribution aux chantiers nationaux de transformation de la gouvernance territoriale ;
- Des **expérimentations et initiatives et locales « à la carte »**, permettant de mettre en œuvre les grands axes de transformation de la gouvernance, suggérées aux territoires ou proposées par les territoires.

Conduits par la Direction Générale de la Cohésion Sociale (DGCS) avec l'appui du Secrétariat Général pour la Modernisation de l'Action Publique (SGMAP) et la contribution des territoires volontaires, ces travaux visent à **impulser, au niveau national, une transformation de la gouvernance territoriale afférente aux politiques publiques pour l'insertion et de lutte contre l'exclusion.**

Les chantiers nationaux portent sur les cinq axes suivants :

- **L'accessibilité des services publics** aux personnes en situation de précarité;
- **Le partage d'informations entre acteurs ;**
- **La facilitation des démarches des usagers par un accompagnement à l'usage du numérique**
- **La participation des personnes en situation de précarité**
- **L'insertion sociale et professionnelle coordonnée**

La présente feuille de route vise à préciser le contenu et les modalités ayant trait au chantier national « **facilitation des démarches des usagers par un accompagnement à l'usage du numérique** ».

## 56. Objectifs généraux poursuivis

---

Les **personnes en situation de précarité** sont souvent confrontées à la nécessité de réaliser de **multiples démarches administratives dans le but d'obtenir l'accès à leurs droits**.

A ce premier frein s'ajoute différentes contraintes permettant la réalisation de ces démarches. La première tient à la **multiplicité des justificatifs demandés** pour la réalisation de ces démarches ainsi qu'à la difficulté pour les personnes en situation de précarité de repérer et conserver leurs différents documents administratifs.

La première réside dans le **caractère de plus en plus dématérialisé des démarches**. **En effet**, le développement des technologies numériques permet à un certain nombre de **démarches administratives d'être réalisées en ligne**, à travers les plateformes d'e-administration. Ces démarches répondent aux besoins des usagers d'une **plus grande proximité et accessibilité des services publics**.

Une **partie de la population peut être exclue de ces démarches administratives**, soit parce qu'elle n'a pas **accès à internet ou à un ordinateur**, soit parce qu'elle a un **besoin d'accompagnement à l'utilisation** de ces nouvelles technologies, ou encore, pour les personnes en grande exclusion, parce qu'elles n'ont plus **accès à leurs pièces justificatives**.

Cette **situation renforce la précarité, l'exclusion sociale** et le non recours aux droits des personnes concernées, dans la mesure où la réalisation des démarches administratives est un pré-requis pour de nombreuses demandes (accès à l'emploi, à la santé, au logement, aux prestations, ...). **L'exclusion numérique est donc un facteur d'exclusion sociale**, qui prive les personnes en situation d'exclusion sociale de **solutions existantes**.

Or, **les outils numériques peuvent apporter une solution** à ces différentes situations. D'une part, les **sites d'e-administration** (tels que mon.service-public.fr) permettent aux usagers d'éviter de devoir se déplacer aux points d'accueil habituels, ces derniers pouvant être éloignés, difficilement accessibles (éloignement, notamment en zone rurale, ou horaires décalés avec l'activité des usagers). D'autre part, les **coffres-forts numériques**, ou armoires numériques, permettent aux plus précaires, notamment aux sans-domicile-fixes, de sauvegarder leurs pièces justificatives (carte d'identité, etc.), et de pouvoir ainsi continuer à répondre aux demandes de l'administration et **éviter une rupture dans leurs parcours** ou une situation de non recours aux droits.

Le but poursuivi par le chantier national est de **faciliter les démarches** des personnes en situation d'exclusion **par la sauvegarde de documents et l'organisation des démarches administratives simplifiées grâce aux avantages du numérique**. Ce chantier vise également la **simplification du travail des intervenants sociaux et des agents d'accueil des différentes institutions**. Il s'agit notamment d'accompagner les professionnels et les usagers dans l'usage des nouvelles technologies, dans une dynamique favorisant insertion et autonomie, en partenariat avec des structures de l'action sociale et le réseau associatif. **La réponse apportée à l'exclusion numérique n'est donc pas seulement matérielle, elle intègre une forte dimension de pédagogie et d'accompagnement**.

L'objectif du chantier national s'articule donc en trois volets :

- **Faciliter l'accès à des solutions de type conservation numérique des documents dans le but de rendre plus facile aux professionnels et aux usagers la réalisation de démarches administratives, qu'elles soient en ligne ou non**
- **Renforcer le lien entre conservation numérique des documents et facilitation de l'interface avec les administrations pour la réalisation de démarches administratives**
- **Utiliser les outils numériques pour renforcer le lien entre administrations et personnes en situation de précarité**

## 57. Porteurs du chantier national

---

Le porteur du projet est la Direction Générale de la Cohésion Sociale (DGCS).

## 58. Description du chantier national

---

**Volet 1 : Faciliter l'accès à des solutions de type conservation numérique des documents dans le but de rendre plus facile aux professionnels et aux usagers la réalisation de démarches administratives, qu'elles soient en ligne ou non**

Ce premier volet est structuré en 2 axes :

- **Déployer des outils permettant la facilitation des démarches administratives des personnes en situation de précarité via le recours à des outils de conservation des documents administratifs**
- **Accompagner les professionnels et les usagers à l'utilisation de ces outils**

Le premier axe vise à la mise en place d'un outil facilitant des démarches administratives des usagers en situation de précarité notamment via le **déploiement d'armoires numériques**. Si des initiatives de ce type existent déjà, ces dernières se trouvent circonscrites, dans leur mise en place, à un périmètre restreint d'établissements. L'objectif poursuivi dans le cadre de ce chantier est de **déployer l'outil à l'ensemble d'un écosystème sur un territoire déterminé**. Un déploiement large de l'outil sur une zone définie permettra en effet d'en tirer tous les bénéfices. Différents travailleurs sociaux, en lien avec un même bénéficiaire, pourront en effet à la fois alimenter le coffre fort numérique unique du bénéficiaire et se servir des pièces scannées par d'autres professionnels si nécessaire, sous réserve de la volonté des usagers.

Le second axe réside **dans l'accompagnement à l'utilisation de cet outil** qui doit être mis en place pour en garantir l'appropriation. Sur le territoire déterminé, le porteur local du projet identifiera les modalités d'accompagnement à l'outil qui peuvent être mobilisées (ressources internes existantes, appel d'offre auprès d'associations compétences en matière d'utilisation d'outils numériques). **Une formation initiale des formateurs sera réalisée via l'équipe projet nationale** ou les relais locaux de l'équipe projet. L'objectif recherché est bien celui d'une **mise en autonomie des travailleurs sociaux formés** afin de garantir la poursuite du déploiement et de l'utilisation de l'outil.

Les territoires volontaires pourront fixer, s'ils le souhaitent, un objectif plus large à l'équipe locale retenue pour réaliser l'accompagnement. En effet, le sujet pourrait par exemple être étendu à la formation des professionnels et des bénéficiaires à la réalisation de démarches administrative en ligne ou à l'utilisation d'autres outils numériques. Cette extension pourrait être réalisée en lien avec les Espaces publics numériques (EPN) et les associations travaillant dans le domaine de la lutte contre les exclusions numériques.

La première étape de ce chantier consistera à **approfondir les possibilités offertes par les différentes solutions techniques existantes** (possibilités d'interfaces avec d'autres outils, cout d'équipement, modalités précises de fonctionnement, etc.) avant de statuer sur le déploiement d'un outil de manière large.

## **Volet 2 : Renforcer le lien entre conservation numérique des documents et facilitation de l'interface avec les administrations pour la réalisation de démarches administratives**

Ce second volet consiste dans le **rapprochement de solutions de conservation numérique des documents** (telles que des coffres-forts numériques) **avec le site d'e-administration mon.service-public.fr**. Une articulation entre le serveur d'un gestionnaire de coffres-forts numériques et le site d'e-administration mon.service-public.fr permettrait d'instaurer un flux d'échange d'informations bilatéral. Ce lien rendrait possible la réalisation des démarches en ligne réalisables via MSP.fr, et l'enregistrement automatique des pièces envoyées par les services publics partenaires d'MSP.fr, et faciliterait davantage les démarches administratives en ligne des usagers en situation de grande précarité.

Ce second volet n'appelle pas de contribution de la part des territoires car il relève de travaux nationaux.<sup>3</sup>

## **Volet 3 : Utiliser les outils numériques pour renforcer le lien entre administrations et personnes en situation de précarité**

Ce troisième volet consiste à utiliser les possibilités offertes par les outils numériques pour **faciliter la domiciliation**.

Ainsi, des « **coffres-forts numériques** » pourraient par exemple **être déployés au sein de structures compétentes en matière de domiciliation**. Cela permettrait de numériser les documents reçus par l'utilisateur directement et sur le lieu même de l'arrivée du courrier.

Les territoires pourront être sollicités quant aux besoins en termes d'outils numériques des **structures réalisant de la domiciliation**.

<sup>3</sup> Il est toutefois à noter que le raccordement de démarches locales en ligne au site d'e-administration mon.service-public.fr est ouvert aux territoires dans le cadre d'un projet dédié porté par le Secrétariat Général pour la Modernisation de l'Action Publique (Instance Nationale Partenariale).

## 59. Etat de l'existant

**Volet n°1 : Faciliter l'accès à des solutions de type conservation numérique des documents dans le but de rendre plus facile aux professionnels et aux usagers la réalisation de démarches administratives, qu'elles soient en ligne ou non**

Des **initiatives** d'armoire numérique ou de coffre fort numérique, permettant la conservation des documents nécessaires aux démarches administratives, ont été **mises en place par différentes associations** :

- Le "**Coffre fort solidaire Reconnect**" du groupe SOS.
- La **Bagagerie Administrative Sécurisée Electronique** (BASE) de la **Fondation Abbé Pierre**.

### Présentation du Coffre fort solidaire Reconnect" du groupe SOS

L'association Re-connect est **membre du Groupe SOS** depuis 2010. Le projet de coffre-fort numérique est né des constats remontés par les travailleurs sociaux avec lesquels l'association Re-Connect était en contact pour son projet de téléphonie solidaire, qui ont mis en évidence la difficulté majeure suivante : « **Rassembler les documents administratifs personnels des usagers afin de constituer les dossiers leur permettant d'accéder à leurs droits** » (source : Rapport d'activité 2012, Re-Connect).

Le "**Coffre fort solidaire Re-connect**" est un **site en ligne sécurisé**, réalisé par l'**association Re-connect** en **partenariat avec Coffreo**, une **entreprise spécialisée** dans les solutions de dématérialisation. Il est accessible depuis le réseau internet par connexion avec un login et un mot de passe.

**Il est ouvert sur prescription des travailleurs sociaux** dans les structures partenaires de Re-Connect. Le public concerné est aujourd'hui celui des personnes en grande exclusion (sans domicile fixe).

**L'utilisateur est propriétaire de son espace numérique.** Le travailleur social peut l'aider à créer et mettre à jour son espace numérique avec son accord. Dans ce cas, le travailleur social numérise les pièces administratives de l'utilisateur à l'aide de scanners qui envoient directement l'information au serveur Re-Connect : par **respect des règles de confidentialité et de secret professionnel**, aucune pièce administrative n'est enregistrée sur l'ordinateur du travailleur social.

Le coffre fort solidaire a été réalisé avec le soutien financier et institutionnel de la DRIHL, du Conseil régional d'Ile de France (ainsi qu'un cofinancement de l'UE), et la SNCF. Re-connect a également bénéficié de mécénat de compétences de la part de l'entreprise Coffreo pour développer la solution technique. Les scanners permettant de numériser les pièces administratives sont quant à eux fournis par l'entreprise Canon.

Depuis sa mise en service en avril 2012, le **coffre fort solidaire Re-Connect** a eu les résultats suivants :

- près de **100 coffres forts** ouverts ;
- **500 documents** numérisés ;

- déploiement dans **17 établissements** d'Île de France.

Une étude réalisée par un cabinet indépendant a mis en lumière les éléments de bilan suivants :

- **le dispositif répond à un réel besoin des personnes en grande précarité** ;  
 - *il offre également une vraie solution aux travailleurs sociaux*, car il facilite les démarches d'insertion, et évite les inconvénients des photocopies papier (source : Etude Arabesque, Janvier 2013).

Le coffre fort solidaire Re-Connect est ainsi au cœur de deux enjeux majeurs d'action publique :

- La **lutte contre le non-recours** ;  
 - La **lutte contre la fracture numérique**.

### **Présentation de la Bagagerie Administrative Sécurisée Electronique (BASE) de la Fondation Abbé Pierre**

La BASE est un dispositif qui associe dans une **borne électronique**, un scanner, un ordinateur et un accès à l'internet qui permet de scanner, de déposer et de stocker tout document ou image. Une vingtaine de bornes électroniques est **en place dans la région PACA** où le dispositif a été expérimenté et financé par la Région. Ce dispositif devrait être étendu dans un premier temps à Lyon puis à Valenciennes.

### **Exemple d'utilisation d'une armoire numérique développée par la Fondation Abbé Pierre afin d'accompagner les personnes dans leur démarches administratives**

#### *Une bagagerie électronique pour SDF*

Article de presse, Le Parisien, 12.01.2012

*Cette borne tactile permet aux précaires de scanner, puis de stocker en ligne tous leurs documents personnels : carte d'identité, carte Vitale, passeport, bulletins de salaire, certificat médical, livret de famille, photos... En cas de perte, ils peuvent les retrouver et les imprimer en quelques clics grâce à un code secret et un identifiant depuis n'importe quel ordinateur connecté à Internet, ou grâce à une clé USB en forme de bracelet qui leur est fournie.*

*« Cela va intéresser tous ceux qui sont touchés par la précarité du logement, ceux qui dorment dans la rue, dans leur voiture, dans une caravane, chez des tiers... », souligne Karim Bouzar, directeur de la boutique de solidarité toulonnaise, un « lieu d'accueil et d'écoute » des SDF. Il s'attend à ce qu'au « moins une centaine » d'exclus bénéficient des services 100% gratuits de la borne.*

*La bagagerie virtuelle est très utile aussi pour les animateurs des associations de solidarité. « Une grande partie de leur travail, c'est d'aider les SDF à refaire leurs papiers, à recouvrer leurs droits sociaux. Il y a des exclus qui peuvent mettre jusqu'à vingt ans avant de remettre la main sur des documents qui ont été perdus. Là, avec notre machine, c'est quasi instantané », se félicite Fatih Bouaroua, directeur de la Fondation Abbé Pierre en Paca ».*

Ces outils sont aujourd'hui déployés dans le cadre restreint de quelques établissements.

## **Volet n°2 : Renforcer le lien entre conservation numérique des documents et facilitation de l'interface avec les administrations pour la réalisation de démarches administratives**

Il existe plusieurs types d'outils facilitant les démarches administratives dont le site [www.mon.service-public.fr](http://www.mon.service-public.fr) hébergé par le SGMAP. Ce dernier a été conçu pour faciliter **l'utilisation des démarches en ligne. Accessible à tous**, il vise à donner de la cohérence à l'offre croissante de services en ligne de la sphère publique. Pour ce faire, il offre des **fonctionnalités innovantes** visant à simplifier et **personnaliser la relation de l'utilisateur avec l'administration**.

### **Exemple d'utilisations du site [mon.service-public.fr](http://mon.service-public.fr)**

Le site en ligne [mon.service-public.fr](http://mon.service-public.fr) permet aux usagers des services publics de réaliser en ligne et en dématérialisé un certain nombre de démarches : déclarer son changement d'adresse à tous les services publics, en une fois, demandes d'actes d'état civil, etc.

Les liaisons qui peuvent être créées avec différentes institutions permettent d'avoir accès à des documents générés automatiquement (par exemple : attestations de la CAF ou de la CPAM).

D'autres démarches en ligne sont à l'étude et pourraient voir le jour (permettre la demande en ligne d'aide au logement notamment).

Le site permet également de visualiser l'état d'avancement des démarches, et dialoguer avec les organismes publics partenaires.

*Sources : site [mon.service-public.fr](http://mon.service-public.fr)*

**La création d'un** lien informatique entre le serveur Re-Connect et le site de e-administration [mon.service-public](http://mon.service-public.fr) avait été envisagée en 2011. Cette initiative pourrait être relancée.

## **60. Principes de mise en œuvre**

Le territoire devra respecter les principes structurants suivants :

10. **S'appuyer sur le tissu associatif et/ou les dispositifs de formation existants dans les territoires** pour l'accompagnement des usagers et des travailleurs sociaux aux usages du numérique ;
11. **S'appuyer sur les outils existants de conservation de données administratives** (BASE, Coffre fort numérique Re-Connect, etc.) **et de démarches en ligne** ([mon.service-public.fr](http://mon.service-public.fr)) ;
12. **Appliquer le déploiement sur l'ensemble des acteurs d'un territoire à une maille infra-départementale**

## 13. Respecter le principe de consentement des bénéficiaires

### 61. Modalités de mise en œuvre

---

Les modalités de mise en œuvre du chantier national dans les territoires contributeurs au volet 1 sont les suivantes :

1. Identifier la plateforme d'hébergement de l'armoire numérique **et une structure responsable de l'accompagnement** des personnes lors de la création et l'utilisation de leur coffre fort électronique, le cas échéant lancer un appel à projet ;
2. **Former les intervenants sociaux** à l'utilisation de la solution et réaliser un pilote de la solution avec un panel d'usagers ;
3. **Généraliser l'utilisation de l'outil** ;
4. **Mettre en place des modalités de suivi** et d'évaluation du dispositif.

### 62. Pré-requis

---

La mise en œuvre du chantier national repose sur les pré-requis suivants :

- **Acceptation des pièces scannées comme pièces justificatives** à valeur probante par les organismes concernés ;
- **Maîtrise de l'outil par les intervenants sociaux** (formation), et adhésion à la démarche.

### 63. Modalités d'accompagnement du contributeur

---

Dans le cadre de la démarche intégrée, le **suivi du chantier national est assuré par l'équipe de pilotage national DGCS**. Le suivi permettra de mesurer l'avancement du projet, les bénéfices concrets obtenus et les éventuelles difficultés rencontrées par le territoire pour l'aider à y remédier.

### 64. Modalités d'évaluation

---

#### 7. Indicateurs :

- Indicateurs d'évaluation nationale : nombre d'accompagnements dispensés ; nombre d'agents formés à la démarche d'accompagnement / à l'usage de l'outil ; taux de satisfaction des usagers (questionnaires de satisfaction) ; nombre de coffres-forts créés.
  - Indicateurs d'évaluation locale : nombre d'accompagnements dispensés ; nombre d'agents formés à la démarche d'accompagnement / à l'usage de l'outil ; taux de satisfaction des usagers (questionnaires de satisfaction) ; nombre de coffres-forts créés ; nombre de documents stockés sur les outils de stockage numérique ; nombre de démarches initiées à partir de documents stockés dans les coffres-forts.
8. **Calendrier d'évaluation** : l'évaluation doit être réalisée sur toute la période du projet (évaluation itérative). Un bilan du projet doit être produit en fin de projet.

9. **Personne en charge de l'évaluation** : le territoire contributeur est en charge de l'évaluation au niveau local ; la DGCS est en charge du bilan du chantier national.

## 65. Calendrier prévisionnel

---

Le calendrier suivant est à titre indicatif, et ne préjuge pas de l'organisation des travaux retenue par le territoire contributeur.

- Approfondissement des solutions techniques par l'équipe nationale : octobre – décembre 2013
- Mobilisation des partenaires locaux et identification des structures du territoire volontaires pour intégrer l'expérimentation : fin 2013 – début 2014
- Déploiement d'un outil en territoire (dont accompagnement à l'utilisation) : 1<sup>er</sup> semestre 2014
- Evaluation et suivi en continu

## 66. Contacts

---

- **Direction Générale de la Cohésion Sociale**

Equipe projet : [DGCS-EPP-GOUVERNANCE@sante.gouv.fr](mailto:DGCS-EPP-GOUVERNANCE@sante.gouv.fr)

## 67. Documents annexes

---

- **Annexe n°1 : Lien vers le site [mon.service-public.fr](http://mon.service-public.fr)**

Accès au site :

<https://connexion.mon.service-public.fr/>



- **Annexe n°2 : Plaquette de présentation de la Bagagerie électronique sécurisée**



**B.A.S.E.**  
LA BAGAGERIE ELECTRONIQUE SECURISEE

Qu'est-ce que la BASE ?

Un outil pour mettre à l'abri une copie de vos documents dans un coffre-fort électronique personnel et sécurisé grâce à :

- ⇒ Une borne à écran tactile pour copier, stocker et classer vos documents
- ⇒ Un site Web pour consulter votre compte personnel depuis un ordinateur
- ⇒ Un site d'hébergement où sont conservés vos documents en toute sécurité

**Les + de la BASE**

- ✓ Un accès sécurisé et confidentiel à votre compte personnel (par identifiant et mot de passe)
- ✓ La possibilité de **conserver** la copie de vos documents sur une **clé USB**
- ✓ La possibilité de **consulter** et d'**imprimer** vos documents à **tout moment**, depuis n'importe quelle connexion Internet

**Quels documents ?**

- ✓ Carte d'identité
- ✓ Passeport
- ✓ Certificat médical
- ✓ Attestation CAF
- ✓ Fiches de paie
- ✓ Livret de famille
- ✓ Photos
- ✓ Etc...

- **Annexe n°3 : Lien vers le site du coffre fort numérique Re-connect**

Accès au site :

<https://www.coffrefortsolidaire.org/>



**RECONNECT** Bienvenue dans votre coffre-fort Reconnect

Votre identifiant

Votre mot de passe

Connexion