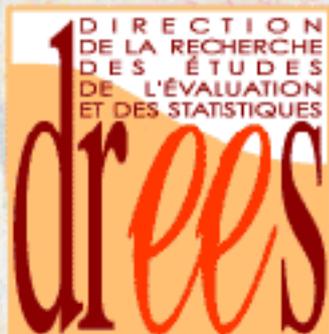




Ministère de l'Emploi,
de la Cohésion sociale
et du Logement

Ministère de la Santé
et des Solidarités



Études et Résultats

N° 535 • novembre 2006

Cette étude monographique, menée dans neuf départements en 2005-2006, analyse l'impact de la décentralisation intervenue en 2004 sur les modes de gestion du RMI et de son volet insertion dans les départements. Ce transfert prend effet dans des contextes locaux différents, en fonction des politiques d'insertion menées avant la décentralisation et des choix effectués au moment du transfert de compétences. Deux formes de réorganisation ont été mises en œuvre, globales ou ciblées. La territorialisation du RMI est un enjeu commun aux départements enquêtés dans l'objectif de favoriser une offre d'insertion proche et adaptée. Elle s'est traduite par la redéfinition des instances existantes et la création de nouvelles structures, avec un maillage du territoire variable d'un département à l'autre. Différents degrés de délégation ou de déconcentration infradépartementale sont en outre observés, allant jusqu'à la délégation complète aux communes de la politique d'insertion. La cohérence de la politique départementale apparaît dans ce contexte comme une préoccupation, illustrée par le développement de fonctions de coordination et la réflexion sur le Plan départemental d'insertion. Quant à l'articulation entre politique d'insertion sociale et d'insertion professionnelle, elle est pensée d'au moins trois manières différentes, l'équilibre entre ces deux volets étant plus ou moins mis en avant. Les départements ont aussi eu à cœur de réorganiser l'offre d'insertion, en privilégiant parfois l'accompagnement professionnel des bénéficiaires.

Blanche LE BIHAN, Claude MARTIN
(LAPSS-ENSP) et **Thierry RIVARD** (LERFAS)
Avec la collaboration de **Patricia LONCLE**
(LAPSS/ENSP)
Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement
Ministère de la Santé et des Solidarités
DREES

L'organisation du RMI et de son volet insertion dans neuf départements depuis la décentralisation

La loi du 18 décembre 2003 sur la décentralisation du Revenu minimum d'insertion (RMI) et sur la création du Revenu minimum d'activité (RMA) a transféré l'intégralité de la mise en œuvre du RMI aux départements, modifiant l'organisation du dispositif tel qu'il existait depuis 1988. Les départements ont désormais la responsabilité de la gestion de l'allocation, jusque-là du ressort de l'État, ainsi que de la totalité des activités d'insertion menées en faveur des bénéficiaires.

Une étude monographique, réalisée pour le compte de la DREES, a été conduite dans neuf départements, afin d'éclairer l'impact de cette loi de décentralisation sur l'organisation du dispositif, et notamment sur l'articulation entre gestion et politiques d'insertion à destination des bénéficiaires du RMI. Menée entre septembre 2005 et juin 2006, cette étude propose une photographie à un moment déterminé de la situation dans les différents départements (encadré 1) : elle permet de comprendre comment les conseils généraux ont géré le transfert de compétences et donne un certain nombre d'éléments pour analyser les nouvelles modalités d'orga-



Méthodologie de l'étude

Menée dans neuf départements français¹, choisis pour leur diversité (taille, couleur politique, rural/urbain, potentiel fiscal...), l'enquête repose sur la conduite d'entretiens semi-directifs auprès des principaux acteurs du dispositif RMI : le personnel administratif et professionnel des conseils généraux, dans certains cas les élus, les responsables et agents de la CAF, de l'ANPE, deux ou trois associations, des responsables de CCAS, la DDASS et la DDTEFP lorsque cela s'est avéré pertinent. À cette quinzaine d'entretiens par site s'ajoutent différents documents recueillis auprès des institutions (guide de procédure du RMI, organigrammes, Plan départemental d'insertion, bilans des CAF, analyses menées par l'ANPE sur le profil des bénéficiaires...).

À partir des éléments recueillis, neuf monographies de site ont été rédigées présentant, suivant une grille d'analyse identique, l'évolution du dispositif RMI dans chacun des départements ; puis une synthèse comparative transversale, rendant compte des principales conséquences de la loi de décembre 2003, au moment où l'étude a été menée.

1. Les départements apparaissent ici de façon anonyme : A, B, C, D, E, F, G, H et I.

nisation du dispositif, intégrant désormais pour ces dernières l'insertion et le versement de l'allocation.

Après l'exposé des configurations territoriales à l'œuvre dans les départements étudiés au moment du transfert de compétences, deux types d'enjeux sont analysés : la territorialisation du dispositif et l'articulation des politiques d'insertion sociale et d'insertion professionnelle.

Des configurations territoriales différentes, avant comme après la décentralisation

L'enquête menée dans neuf départements montre que la redéfinition des dispositifs RMI, suite au transfert de la gestion de l'allocation, s'est faite de façon plus ou moins lisible et cohérente. Plusieurs variables interviennent pour expliquer les différentes configurations rencontrées. D'abord, la diversité des contextes locaux dans lesquels s'inscrivent ces nouveaux dispositifs, ensuite l'adoption de modalités d'organisation différentes.

■ Une politique en évolution constante

La redéfinition du dispositif RMI s'inscrit ainsi dans une histoire locale spécifique, celle de la politique d'insertion. Cette redéfinition doit donc être analysée comme s'inscrivant dans un processus.

En premier lieu, les départements n'ont pas tous la même histoire en matière de politique sociale. Leur investissement dans le domaine de l'insertion des personnes démunies a été plus ou moins important depuis les années 1980. La situation du département D est en ce sens emblématique, la politique d'insertion ayant toujours occupé une place importante, au niveau départemental comme au niveau municipal.

Dès les années 1980, le département D expérimente un « complément de ressources », préfiguration du Revenu minimum d'insertion, marquant ainsi son intérêt pour le développement d'actions en faveur des plus démunis. La ville de B participe alors activement au dispositif. Cette position est confirmée après la création du RMI avec la signature d'une convention avec certaines villes du département, confiant aux services sociaux des communes la responsabilité de l'insertion des bénéficiaires du RMI. La redéfinition du dispositif RMI suite à la loi de décembre 2003 s'inscrit donc dans un contexte bien spécifique, qui oriente les choix effectués au moment du transfert de l'allocation.

Ensuite, et si l'on s'intéresse cette fois au moment de la décentralisation, les conseils généraux se sont plus ou moins vite engagés dans le nouveau domaine de compétences qui leur a été confié. Si cinq d'entre eux (A, B, C, D et E) ont fait le choix de réorganiser assez rapidement leur dispositif, d'autres, ne souhaitant pas s'engager dans des changements d'envergure, ont plutôt fait preuve d'une certaine prudence (F, G et H), voire manifesté une certaine réticence vis-à-vis du transfert de l'allocation décidé par l'État et des conditions financières dans lesquelles il s'opérait (département I et dans un deuxième temps le département F).

Dans le département E, le conseil général présente la particularité d'avoir entrepris de longue date des actions volontaristes dans le domaine des politiques sociales et sanitaires. Il a donc amorcé une réorganisation globale de ses services dès 2002 afin de faire face à l'ensemble des nouvelles compétences transférées aux conseils généraux et d'organiser au mieux son action sur un territoire départemental particulièrement vaste. La loi de décembre 2003 entraîne certes une restructuration du dispositif à l'œuvre jusque-là, mais elle s'inscrit dans le cadre d'un changement global déjà engagé.

À l'inverse, dans le département I, les interrogations quant à la pertinence de la décentralisation et les réticences exprimées vis-à-vis du désengagement de l'État ont freiné la réorganisation du dispositif RMI au moment du transfert de compétences. En effet, selon les élus de ce département, l'impact de la décentralisation s'est traduit sur le plan financier par un écart significatif entre le montant des allocations versées et celui de la TIPP transférée au département.

Le département F occupe d'une certaine façon une position intermédiaire. En effet, le conseil général a pris à la fois conscience d'un certain nombre d'insuffisances du dispositif d'insertion et souligné les incertitudes liées à la décentralisation et à ses conséquences financières. Dans ce contexte, plusieurs mois ont été nécessaires pour qu'une véritable dynamique s'enclenche et que les changements soient effectivement amorcés sur le plan de l'organisation.

Enfin, de nouveaux facteurs sont intervenus depuis la loi de décembre 2003 modifiant le dispositif mis en place dans les départements. Ainsi la loi de programmation pour la cohésion sociale de janvier 2005 est venue modifier la régu-

lation de la politique d'insertion au niveau départemental. Dans le département H, où la redéfinition du dispositif RMI n'était qu'amorcée, cette loi a été l'occasion de réorganiser la politique d'insertion autour de l'emploi avec la signature d'une convention avec l'État au niveau ministériel.

Dans le même ordre d'idée, les résultats des élections cantonales de mars 2004 ont conduit à des changements qui ont pu ralentir la redéfinition du dispositif amorcé au début de l'année 2004 dans le département D, ou au contraire induire une nouvelle impulsion dans le département B. Cela est également vrai dans les départements où la majorité politique est restée la même, mais où des changements d'élus sont intervenus avec une inflexion des choix initiaux (département I).

Les dispositifs mis en place par les conseils généraux s'inscrivent donc dans une histoire spécifique, en évolution permanente, dont les aboutissements ne sont pas encore connus. La photographie obtenue au moment de l'enquête ne rend pas compte de tous ces éléments, mais elle apporte cependant un certain nombre de pistes de compréhension.

■ Deux types de réorganisation : globale ou ciblée

Le transfert de la gestion de l'allocation aux départements a, à cet égard, donné lieu à deux types de réorganisation d'ampleur plus ou moins importante. Le département E et le département C ont ainsi engagé une réorganisation globale de leurs services, visant à intégrer l'ensemble des nouvelles conditions d'environnement.

Ainsi, dans le département E, cinq directions générales adjointes se partagent les secteurs gérés au niveau départemental, dont la direction générale adjointe de l'action sociale auprès de l'enfance et de la famille, des personnes âgées, des personnes handicapées et de la lutte contre les exclusions et promotion de la santé. Elle conjugue directions thématiques centralisées et directions polyvalentes territorialisées. Il s'agit ainsi de favoriser le travail en commun des services territoriaux et d'accroître la fonction de développement, d'étude, de pilotage et d'appui méthodologique des échelons centraux. Chaque directeur est placé sous l'autorité du directeur général adjoint de l'action sociale et de ses deux adjoints.

Dans le nouvel organigramme, le directeur général adjoint chapeaute trois directions centrales, dites thématiques, qui ont pour rôle de préparer les décisions de l'assemblée départementale, d'élaborer les textes de référence définissant et organisant les politiques départementales, de développer les méthodes et outils nécessaires au suivi de ces politiques. Ce sont la direction enfance et famille, la direction de la solidarité aux personnes âgées et aux personnes handicapées, et la direction de la lutte contre l'exclusion et de la promotion de la santé. Au sein de cette dernière un directeur est responsable de

deux pôles – un pôle développement et un pôle gestion –, le pôle développement comprenant une mission «insertion logement», une mission «prévention santé» et une mission «travail social».

Pour les sept autres départements, une autre stratégie se dégage, fondée cette fois sur une réorganisation ciblée du dispositif et des services concernés. Elle obéit à des logiques variables, en fonction de la position du département par rapport à la décentralisation et des ressources disponibles et/ou mobilisées pour y faire face. Ainsi les départements A et I ont tous les deux fait le choix d'une recomposition du service en charge de l'insertion au conseil général, intégrant désormais l'allocation. Si la restructuration s'est faite rapidement dans ces départements avec la mise en place de deux pôles, un pôle insertion et un pôle allocation, reposant sur les agents de la DDASS transférés dès le début de l'année 2004, dans le département I, la réticence manifestée à l'égard du principe même de la décentralisation du RMI, a freiné cette recomposition, qui ne s'est faite que progressivement.

L'organisation du dispositif RMI dans le département I est loin d'être achevée et repose pour le moment sur une direction de l'insertion, de la lutte contre les exclusions et de l'emploi structurée autour d'un directeur et d'un directeur adjoint qui chapeautent un coordonnateur administratif et financier et un assistant de gestion, deux chargés de projet emploi non marchand, un service allocation RMI, un service insertion des jeunes, un chargé de projet emploi marchand.

La logique a été d'intégrer progressivement les nouvelles orientations du dispositif RMI avec la création d'un pôle allocation (un chef de service et trois responsables : un responsable ouverture des droits, un responsable créances et contentieux et un gestionnaire administratif des créances) ; la création d'un service insertion des jeunes ; le recrutement de trois chargés de projet emploi. La recomposition de la direction de l'insertion se fait par juxtaposition des compétences nécessaires, plus qu'autour d'un projet global de réorganisation ; le service allocation et les chargés de projet sont ainsi mis sur un même plan.

De même qu'ils n'ont pas abordé la réorganisation de leurs services dans la même perspective d'articulation entre allocation et insertion, tous les départements n'ont pas pris en charge de la même façon les responsabilités qui leur ont été confiées par la loi. Un facteur de différenciation concerne la recherche plus ou moins forte d'une proximité avec les usagers, selon le mode d'organisation territoriale choisi.

T
•01 l'organisation territoriale

	A	B	C	D
Instances collégiales	- Commission départementale d'insertion (CDI) - 8 Commissions locales d'insertion (CLI) - Commission d'examen des contrats d'insertion (CECI)	- 6 Conseils territoriaux d'insertion (CTI) - 12 CLI	- 12 CLI	- Commission départementale d'insertion (CDI) - 3 Commissions territoriales d'offre d'insertion (CTOI) - 10 CLI - 20 Commission d'insertion (CI)
Instances techniques (ou d'appui)		- 6 Agences d'insertion (AGI)	- 3 Unités territoriales d'insertion (UTI)	- Cellules d'appui
Instances d'action sociale	- Circonscriptions d'action sociale	Maisons départementales de la solidarité et de l'insertion (MDSI) [transformation en cours des 38 Centres médico-sociaux]	- Agences départementales déclinées en 45 antennes médico-sociales et regroupées en 3 pôles avec une coordination centralisée	- 20 Circonscriptions départementales d'action sociale
E	F	G	H	I
- Conseil départemental d'insertion - 8 CTI	- Commission départementale d'insertion - 8 Commissions locales d'insertion	- Commission départementale d'insertion - 6 CLI	- Commission départementale d'insertion - 8 CLI	- Commissions locales d'insertion en cours de réorganisation
- 26 Comités d'animation locale de l'insertion (CALI)	- Instance de suivi créée au sein des CLI		- Commissions partenariales et pluridisciplinaires	- Réseaux locaux d'appui (RLA)
- 42 Unités territoriales de prévention et d'action sociale coordonnées par les huit directions territoriales de prévention et d'action sociale	- 8 Circonscriptions d'action médico-sociales	- 6 Circonscriptions territoriales	- 20 Espaces territoriaux	- 16 Maisons départementales des solidarités - 21 Circonscriptions d'action sociale

4

**La territorialisation du RMI :
un enjeu commun plus ou moins investi
par les conseils généraux**

En confiant la responsabilité du RMI aux départements, la décentralisation vise à favoriser l'organisation d'une offre d'insertion adaptée aux besoins des bénéficiaires. La territorialisation du dispositif apparaît dès lors comme un enjeu majeur. Elle peut prendre plusieurs formes, impliquant un nombre varié d'acteurs et leur laissant une autonomie plus ou moins importante. Son degré de développement est révélateur de la conception qu'entendent mettre en œuvre les départements dans l'articulation entre gestion du dispositif et insertion.

■ Le maillage du territoire

La territorialisation s'est d'abord traduite par le maillage du territoire par un ensemble d'instances spécifiques (tableau 1) et par l'implication des instances départementales (circonscriptions d'action sociale, maisons départementales de la solidarité...) dans la gestion du dispositif. L'observation des différentes configurations départementales témoigne de la grande diversité des structures existantes, ainsi que de la variété des missions qui leur sont confiées.

Comme le montre le tableau 1, aux traditionnelles commissions locales d'insertion viennent s'ajouter des commis-

sions d'examen des contrats d'insertion (CECI), des conseils territoriaux d'insertion (CTI), des commissions territoriales d'offre d'insertion (CTOI), des comités d'animation locale de l'insertion (CALI), etc. Autant de structures dont le nom, comme le nombre et le rôle varient selon les départements, témoignant de leur inventivité en matière organisationnelle.

La redéfinition du rôle des commissions locales d'insertion (CLI) est en ce sens emblématique. Selon la loi, ces dernières sont désormais conçues comme des instances visant à organiser localement l'offre d'insertion et non plus à statuer sur les situations individuelles. L'intégration de cette dimension s'est faite de multiples façons. Dans certains départements (C, F), les CLI exercent désormais un double rôle de suivi individuel et de réflexion sur l'offre d'insertion, tandis que dans d'autres (A, D), des instances de gestion des situations individuelles ont été créées, modifiant ainsi l'activité des anciennes CLI. À l'inverse, certains conseils généraux ont maintenu le rôle des CLI mais créé des structures spécifiques pour organiser l'offre d'insertion (B, H). D'autres encore ont conservé les CLI telles qu'elles existaient et gèrent l'offre d'insertion au niveau des services du conseil général lui-même (E, G).

Par ailleurs, il existe deux types d'instances, collégiales et techniques. Les premières réunissent, de manière plus ou moins extensive, les représentants des différents partenaires impliqués dans le dispositif et peuvent être pilotées par des

élus du conseil général ; les secondes sont des instances à connotation plus professionnelle, où le dispositif est géré de façon technique, et qui interviennent souvent en appui aux instances collégiales.

Les choix effectués sont à cet égard révélateurs de conceptions différentes de la politique d'insertion. Certains départements (B, E, F et I) font le choix de privilégier la régulation territoriale du dispositif, tandis que dans certains autres elle est développée *a minima*. Dans le premier cas, comme dans le département B, la priorité est accordée à l'articulation des différents niveaux d'intervention, collectifs ou individuels, afin d'assurer le meilleur suivi possible des bénéficiaires. Les instances créées ont un rôle précis et travaillent de façon complémentaire à l'intégration sociale et professionnelle des RMistes.

Dans le département B, la décentralisation a conduit le conseil général à s'interroger fortement sur son organisation, en particulier dans le domaine des politiques d'insertion. Plusieurs critiques sont ainsi formulées à l'encontre du dispositif existant : le travail des CLI exclusivement centrées sur les contrats individuels, l'accaparement des cellules d'appui par les demandes individuelles et l'investissement jugé insuffisant des travailleurs sociaux dans l'insertion. Ces constats, et l'arrivée d'un nouvel élu au printemps 2004, ont conduit à mobiliser les différents intervenants et à repenser une architecture permettant de développer l'offre d'insertion. Le conseil général s'est alors engagé dans une réorganisation des instances existantes. Les 12 CLI ont conservé leur ancien périmètre d'intervention, leur activité étant essentiellement tournée vers la contractualisation. Six conseils territoriaux d'insertion (CTI) ont été créés, regroupant plusieurs CLI, avec pour mission de constituer l'offre d'insertion, l'objectif étant de passer d'une logique de gestion des dossiers à une instance développant l'offre d'insertion. Les cellules d'appui devenues des agences d'insertion (AGI) ont été définies comme une « structure opérationnelle auprès du CTI dont elles dépendent. L'AGI est chargée de mettre en œuvre la politique départementale d'insertion sur son territoire. Sa mission est de développer une offre d'insertion diversifiée et de la mettre à disposition des services instructeurs (Document du conseil général du département B qui reprend l'ensemble des instances du nouveau dispositif) ». Chacune des instances a donc un rôle précis, l'objectif étant de suivre l'usager au plus près grâce à la mise en place de « parcours d'insertion ».

La réorganisation concerne également les instances territoriales traditionnelles du conseil général. Ainsi les 38 centres médico-sociaux sont en cours de restructuration et deviennent des maisons départementales de la solidarité et de l'insertion (MDSI). Au-delà du changement d'appellation, l'ambition est de donner une nouvelle orientation au travail social en intégrant l'insertion comme cadre d'action des professionnels. L'ambition est de faire de ce ser-

vice de proximité une première ligne dans la lutte contre les exclusions, les MDSI étant conçues comme l'instance la plus proche du bénéficiaire. Le principe adopté est celui d'une rupture avec le modèle traditionnel de la polyvalence de secteur, en centrant l'activité des MDSI autour de trois missions spécifiques : une mission information, accueil et orientation, une mission prévention et protection de l'enfance et une mission insertion des publics et logement. Cette réorganisation est pour le moment conduite à titre expérimental dans cinq sites, dans un souci d'accompagner les transformations avant de les généraliser.

Dans le deuxième cas, la réorganisation des instances territoriales vise avant tout à prendre en compte la gestion de l'offre d'insertion. Mais la logique est plutôt au maintien des structures existantes et surtout à leur suivi par les élus du conseil général, dans le cadre de procédures formalisées (encadré 2) : cette position est en effet adoptée par les départements A et H, qui sont préoccupés par le suivi précis de la situation des RMistes.

E•2

La formalisation des procédures

Présente dans les neuf départements étudiés, la formalisation du dispositif n'a pas le même poids partout. Considérée comme une deuxième priorité dans les départements B, F, G et I, cet enjeu est conçu comme un élément important de transformation du dispositif dans les départements C, D et E, et affiché comme un choix politique fort dans les départements A et H.

La formalisation renvoie alors à une volonté de maîtrise et de contrôle du dispositif, et structure l'action du conseil général en matière d'insertion. Sur le plan pratique, cela prend plusieurs formes.

Dans le département A, cela se traduit par le souci de maîtriser les procédures d'attribution et de suivi de la prestation avec une présence très forte des élus à toutes les étapes du processus : la validation des décisions d'ouverture de droit (avec la commission départementale d'insertion), l'organisation de l'offre d'insertion (avec les commissions locales d'insertion) et la validation des contrats d'insertion (avec les commissions d'examen des contrats d'insertion). Par ailleurs, une commission départementale d'insertion rassemble tous les mois l'ensemble des présidents de CLI (donc les élus du conseil général) afin d'examiner l'ensemble des dossiers de demande de RMI et ainsi de constituer au fil des mois une jurisprudence en matière d'ouverture de droits.

Dans le département H, cette formalisation se traduit par la professionnalisation du personnel, la maîtrise des dossiers de demande de RMI et l'organisation de procédures de contrôle, conçu comme une priorité.

L'objectif politique affiché dans ces deux départements est la réduction du nombre de bénéficiaires du RMI, grâce au suivi le plus précis possible de leur situation et à leur réintégration dans un cadre professionnel. On comprend dès lors l'importance du contrôle des procédures, outil majeur du suivi des bénéficiaires du RMI.

■ Différents degrés de délégation ou de déconcentration infradépartementale

La décentralisation infradépartementale apparaît comme la forme la plus aboutie de la territorialisation. Mise en œuvre dans le département D, elle prolonge la politique engagée localement depuis les années 1980 avec la formalisation du principe de la délégation de la politique d'insertion à trois villes du département, leur confiant ainsi la gestion de 70% des bénéficiaires du RMI.

Ce sont donc les communes elles-mêmes qui organisent le dispositif d'insertion au plus près des publics concernés. Cette «délégation» se traduit par une forte responsabilisation des communes, qui disposent d'une réelle marge de manœuvre pour la mise en place de ces actions d'insertion.

Le département D présente une configuration territoriale particulière, où le conseil général délègue la mise en œuvre de la politique d'insertion à trois villes.

«Le délégataire est le référent, principal garant du parcours d'insertion du bénéficiaire RMI/RMA. Il prend en charge l'information, l'instruction, l'accès aux droits et le suivi des demandeurs de son territoire, ainsi que la gestion du secrétariat des commissions» (Le Guide du RMI dans le département D, document du conseil général). Le texte de la convention entre la commune B et le conseil général pose clairement son implication dans la gestion de la politique d'insertion :

«La commune de B élabore le contenu de la politique d'insertion sur son territoire d'intervention, en intégrant les concepts de référence principale et d'approche globale définis à l'article 1, et en adoptant l'architecture des instances d'insertion déterminée par le département. La commune chef-lieu assure la mise en œuvre de cette politique. Le département lui délègue l'élaboration du programme local d'insertion qui recense les besoins de la population, l'offre locale d'insertion et planifie les actions d'insertion correspondantes.»

Sur le plan financier les sommes sont allouées en fonction du nombre de bénéficiaires sur le territoire et visent à couvrir les frais de personnel et le financement des actions et aides individuelles et collectives. Le problème soulevé par certains interlocuteurs est alors celui des disparités territoriales. Ainsi, les CCAS et les circonscriptions départementales d'action sociale (CDAS) n'ont pas le même mode de fonctionnement, ce qui peut introduire des différences de traitement des bénéficiaires. Ainsi, les CCAS ont leur propre convention avec l'ANPE pour les situations qui relèvent de leur territoire et les six agents mis à disposition pour la commune de B sont installés dans les CCAS, ce qui crée une proximité avec les animateurs locaux d'insertion chargés du suivi des bénéficiaires et ce qui n'est pas le cas des agents ANPE qui dépendent des CDAS, où ils n'assurent qu'une permanence hebdomadaire.

Si cette configuration est spécifique au département D, elle soulève de façon plus générale la question du rôle des CCAS, interlocuteurs privilégiés des usagers. Comme dans le cas des partenariats mis en place avec les CAF (encadré 3), la décentralisation a été l'occasion de réexaminer l'implication des CCAS en formalisant et en précisant leur rôle à travers l'élaboration de conventions. L'observation des neuf configurations départementales montre une nouvelle fois la très grande variété des accords établis.

Dans le département C, la convention passée porte sur la désignation des référents et la définition des modalités de financement pour les gros CCAS uniquement. Pour les plus petits, l'enjeu est de les encourager à se regrouper en CIAS. Dans le département E, les CCAS sont agréés pour l'instruction administrative (non financée) et le suivi des allocataires (financé par le conseil général pour les deux tiers). Dans le département F, les conventions sont très formalisées. Elles portent sur un périmètre beaucoup plus large que le RMI (jeunesse, logement social, permanence pour le public étranger et personnes âgées). Elles visent à dégager des critères objectifs afin de déterminer le niveau de financement le plus adapté. Ainsi six postes de travailleurs sociaux sont désormais financés (au lieu de 4 avant la décentralisation). Les CCAS sont en charge de l'instruction administrative, de la signature du contrat d'insertion et de l'accompagnement des bénéficiaires.

Dans le département I, une distinction est faite en fonction de la taille des CCAS : pour ceux qui ont plus de 60 bénéficiaires, le conseil général assure le financement de la moitié des postes ; pour les CCAS plus petits, les bénéficiaires sont renvoyés aux agents du conseil général.

Pour comprendre les relations qui s'établissent entre les deux partenaires, il faut toutefois également tenir compte de la position des CCAS. Certains ne souhaitent pas forcément s'impliquer dans la gestion du dispositif et sont réservés vis-à-vis de la décentralisation engagée. S'opposent ainsi les départements où la coopération avec les CCAS est déjà étroite (D et F) ou se met en place (C, E, G, I) et ceux où elle apparaît plus difficile (A, B, H).

■ La cohérence entre actions territorialisées et politiques départementales

L'exemple des CCAS ou de la délégation aux villes illustre le fait que la déconcentration infradépartementale soulève un certain nombre de problèmes, notamment pour maintenir la cohérence territoriale des actions menées. Plusieurs niveaux d'action peuvent être identifiés pour répondre à cet objectif.

Des instances de coordination ont parfois été créées, afin d'assurer la cohérence de la politique menée sur l'ensemble du

E•3

La gestion du RMI et les relations avec les CAF

La gestion du RMI apparaît souvent complexe, et ce pour plusieurs raisons : d'abord, parce que la population susceptible de percevoir cette aide n'est pas homogène et nécessite de clarifier toute une série de situations spécifiques comme celle des travailleurs indépendants ou des étudiants. Ensuite, parce que le versement de l'allocation exige un suivi très rigoureux dans la mesure où son versement tient compte des ressources perçues au cours des trois derniers mois civils. Or la situation familiale et professionnelle du bénéficiaire est susceptible d'évoluer régulièrement, ce qui l'oblige à transmettre à la CAF une déclaration trimestrielle de ressources, et ce avant le 15 du mois. La difficulté est donc de suivre les changements de situation et de mettre en place des procédures précises concernant les indus et les remises de dette. Face à la multiplicité des cas particuliers liés à la prestation, l'enjeu est également de préciser au fur et à mesure la position du conseil général vis-à-vis de telle ou telle situation, et de constituer ainsi une jurisprudence précise à partir de laquelle les décisions pourront être prises.

Pour faire face à leur nouvelle responsabilité en matière de gestion de l'allocation, tous les départements étudiés se sont appuyés sur les compétences des CAF déjà investies dans le dispositif. La logique est donc celle de la continuité. Une convention type a ainsi été proposée par la CNAF au niveau national, à partir des délégations confiées préalablement aux CAF, déclinant les missions dites « ordinaires » pour l'ensemble des CAF : la réception des dossiers instruits, la contribution à l'instruction des dossiers dits « simples », l'évaluation du revenu des travailleurs indépendants, l'ouverture des droits et paiement de la prestation, le renouvellement, la révision des droits, la désignation de l'allocataire en cas de désaccord dans le couple, la dispense en matière de créances alimentaires, le versement du RMI à une association agréée, les sorties et suspensions, la production de données de routine, l'organisation des contrôles de routine aléatoire dans le cadre du plan de contrôle de la branche famille avec des possibilités de contrôles à la demande facturés au conseil général, la gestion des avances, celle d'une partie des indus et des remises de dettes.

En définitive, trois configurations de relations peuvent être identifiées :

- dans deux départements (A et E), le partenariat repose sur un pilotage centralisé par les conseils généraux. Cette position se traduit par le souci de contrôle du conseil général sur la gestion de l'allocation, la limitation des délégations ou l'émergence de tensions dans la définition des missions déléguées, notamment liées à l'organisation du contrôle souhaité par le conseil général et la position de prestation de services dans laquelle se retrouve la CAF ;
- dans trois autres départements (B, F et G), le partenariat peut être qualifié de limité, dans la mesure où le rôle de la CAF s'inscrit également dans une relation de prestataire de services, mais englobe des missions plus étendues que dans la première configuration. En outre, les négociations entre les deux partenaires n'ont pas posé de problème et un accord a facilement été trouvé, fondé sur une volonté de collaboration ;
- enfin, les quatre derniers départements (C, D, H et I) sont caractérisés par un partenariat plus étendu. La délégation des compétences est importante et va au-delà des missions types qui incombent aux CAF, celles-ci sont donc très actives dans le dispositif.

Ce partenariat avec la CAF permet tout particulièrement de formaliser les procédures d'attribution et de suivi de l'allocation.

territoire. Dans le département D, où la décentralisation est la plus poussée, les commissions territoriales d'offre d'insertion ont un rôle déterminant : chacune réunit une CLI localisée dans une ville délégataire et des CLI localisées sur le territoire du conseil général, afin d'impulser une politique d'insertion commune et d'éviter de trop importantes disparités territoriales.

De nouvelles fonctions de coordination ont par ailleurs parfois été créées. Ces créations de poste ont pour point commun de viser à développer l'offre d'insertion. Ces postes sont situés à différents niveaux de responsabilité, mais ils couvrent un territoire géographique assez large (départements B, C). Ainsi, dans le département C, la fonction de responsable d'unité territoriale d'insertion est présentée comme se situant à l'interface des plans locaux d'insertion et du programme départemental d'insertion (PDI). Il s'agit de coordonner les différents PLI et d'alimenter la réflexion à l'échelle du département. Une fonction similaire se retrouve au niveau des ALI (animateurs locaux d'insertion) qui sont chargés d'analyser les besoins en lien avec les agences départementales et les différents dispositifs existants (départements C, F). Dans cette perspective, les plans locaux d'insertion (PLI), et plus encore les plans départementaux d'insertion (PDI), définissent les grands axes de la politique départementale en matière d'insertion, assurant l'harmonisation des actions mises en œuvre sur l'ensemble du territoire. La loi instaure ces deux niveaux de planification qui se trouvent imbriqués. Le texte de loi indique que le conseil général « approuve » les PLI, qu'il en vérifie la conformité et qu'il « affecte – le cas échéant – les moyens » à leur réalisation. Au moment de la réalisation de cette étude, tous les PDI n'étaient pas achevés.

L'observation des neuf départements faisait ainsi apparaître trois stades dans la rédaction des PDI. Certains départements n'ont pas de PDI actualisé. L'ancien PDI est arrivé à échéance, mais sans que le nouveau texte soit achevé à la date de l'enquête. Dans deux départements (H, I), le PDI est indiqué comme étant « en préparation », ou « en cours d'élaboration ».

D'autres départements indiquent l'existence d'un PDI adopté en 2005, mais en mentionnant qu'il s'agit d'une version « allégée » (département B) ou encore « transitoire » (département G), qui correspond le plus souvent à la reconduction du précédent document. La démarche relève d'une mise en conformité. Le troisième cas de figure correspond à des départements qui ont engagé un travail d'élaboration, parfois conséquent, qui a débouché sur un document établi (département A, C, D, E, F). Parmi les départements qui se sont engagés dans cette dynamique d'élaboration du PDI, plusieurs ont adopté une durée de validité pluriannuelle. Ces durées sont variables selon les sites, avec des échéances différentes. Le PDI devient un document « d'orientation » qui fixe la politique d'insertion sur plusieurs années. Pour le département C, l'échéance est de sept ans (2006-2013), elle est de cinq ans pour le département E (2005-2010) et de trois ans pour le département F (2006-2008).

L'observation des procédures d'élaboration des PDI montre toutefois deux manières d'envisager le rapport entre les deux démarches. La première considère que les PLI sont la «déclinaison» du programme départemental d'insertion (département I). La seconde, à l'inverse, considère que le PDI prend appui sur les PLI, qui en constituent le fondement (départements C, D, G).

L'articulation de la politique d'insertion sociale et d'insertion professionnelle

Depuis la création du RMI est posé l'enjeu de l'articulation entre les dimensions sociale et professionnelle de l'insertion. La loi de décembre 2003 renforce cette approche, en accentuant l'objectif d'insertion professionnelle.

■ Trois manières de penser le rapport entre insertion sociale et insertion professionnelle

L'équilibre et l'articulation entre insertion sociale et professionnelle sont envisagés de façon différente selon les départements. Dans trois des départements enquêtés (C, D, F), l'objectif est de penser ensemble les différentes responsabilités qui incombent désormais aux conseils généraux en matière d'insertion.

Dans le département D, le PDI, dont l'élaboration n'a été achevée qu'en décembre 2005, englobe non seulement le RMI, mais aussi les problèmes liés à l'insertion d'une manière générale. L'objectif est de pouvoir s'appuyer sur les instances RMI liées aux commissions locales d'insertion et commissions d'insertion notamment pour gérer également le fond d'aide aux jeunes (FAJ). L'organisation des services du conseil général illustre d'ailleurs ce principe d'action globale, puisque le chargé de mission qui gère le RMA s'occupe également du FAJ. Dans le département F, il s'agit d'articuler et de mettre en cohérence plusieurs domaines d'action: le logement et le renouvellement urbain, la politique de la ville, le dispositif d'insertion des jeunes, le schéma «gens du voyage», l'insertion et la cohésion sociale. Le département met en avant la notion de transversalité des problèmes publics, ce qui se traduit par exemple par l'élaboration simultanée de trois schémas (le plan départemental d'aide au logement des personnes défavorisées, le programme départemental d'insertion et le plan insertion des jeunes) afin d'établir entre eux une certaine cohérence.

Le deuxième groupe comprend les trois départements (B, I et E) qui mettent avant tout l'accent sur la nécessité de poursuivre l'investissement engagé dans l'insertion sociale et de préserver l'équilibre entre celle-ci et les actions d'insertion professionnelle, même si ces dernières sont considérées comme une priorité.

Le troisième groupe comprend enfin les départements qui semblent orienter leur dispositif d'insertion principalement vers l'insertion professionnelle, en privilégiant les actions de retour à l'emploi ou à l'activité (A, G et H).

Dans le département A, le PDI a été élaboré autour de la notion de parcours d'insertion. Trois catégories de public sont ainsi distinguées: ceux qui sont éloignés de l'emploi, ceux qui sont à mi-chemin et enfin ceux qui sont proches de l'emploi. Le principe du parcours vise à répondre au mieux à chacune des situations individuelles. Il mobilise des actions allant de l'insertion dans une entreprise avec un contrat aidé à l'intégration dans une activité, dite occupationnelle, dont l'objectif est avant tout l'apprentissage d'un certain nombre de règles de vie. L'intégration dans un chantier d'insertion doit dans ce cadre être considérée comme une étape vers l'emploi.

Certains des interlocuteurs rencontrés dans ce département s'inquiètent cependant du ciblage prioritaire des crédits d'insertion sur l'emploi, le risque étant alors de marginaliser une partie des bénéficiaires encore loin de pouvoir intégrer une activité professionnelle.

■ Le souci d'organiser l'offre d'insertion

Quelles que soient les orientations privilégiées, l'un des principaux soucis des conseils généraux est de renforcer et de rationaliser l'offre d'insertion mais aussi de développer les passerelles vers le secteur de l'emploi.

La création de postes dédiés à cette mission est l'un des moyens mobilisé par la plupart des départements enquêtés. Les personnes qui occupent ces postes ont des profils qui allient un haut niveau de qualification (bac +5) et une expérience professionnelle dans des domaines proches de l'insertion. Leur mission est de développer l'offre et de contribuer à la définition d'«une culture départementale d'insertion» (départements B, C). Concrètement, il s'agit de concevoir des formes d'action sociale et d'insertion pour des publics spécifiques, de mettre en place des procédures et des outils. Ces agents, situés à l'interface entre les acteurs de terrain et les opérateurs, sont chargés de définir des réponses au regard des besoins sociaux identifiés (département C), de mieux faire connaître l'offre d'insertion, de la rendre visible et de la diffuser auprès de l'ensemble des réseaux de référents (département E). Ce niveau d'intervention pose la question de l'articulation entre les actions verticales dans chacun des territoires considérés et celles définies au niveau des territoires.

La rationalisation de l'offre d'insertion passe également par le réexamen des relations avec les opérateurs associatifs impliqués dans l'insertion sociale des bénéficiaires. La décentralisation a en effet modifié sensiblement les relations des conseils généraux avec les opérateurs associatifs. La logique dominante est désormais celle de prestation de

services avec la mise en place de procédures d'appel d'offres, de mise en concurrence et le recours à des procédures d'évaluation pour apprécier la qualité et l'efficacité de ces interventions.

Dans le département B, ce passage d'une logique de subvention des associations d'insertion à une logique d'appels d'offres est largement souligné. Cette transition a engendré des difficultés chez certaines associations pour s'inscrire dans cette logique de prestation et de professionnalisation. Dans le département E, cette transition semble s'être traduite par des inégalités entre petites et grandes associations. Plusieurs opérateurs se montrent inquiets de ces nouvelles modalités de fonctionnement. Ils doivent consacrer plus de temps à formuler des projets pour répondre aux appels d'offres et faire face à la mise en concurrence, mais aussi plus de temps pour les bilans, pour faire face aux impératifs de résultat, par exemple en termes d'emploi. Dans cette configuration, les inégalités ont tendance à se renforcer entre les grandes associations, qui peuvent faire face à ces nouvelles exigences, et les plus petites, qui se sentent menacées quant à leur existence.

■ L'accompagnement social et professionnel des bénéficiaires

Une pluralité d'acteurs impliqués : les référents, les conseillers insertion, les agents de l'ANPE

En matière d'accompagnement, le texte de loi prévoit une «*personne chargée d'élaborer le contrat d'insertion avec l'allocataire (...) et de coordonner la mise en œuvre des différents aspects économiques, sociaux, éducatifs, sanitaires.*» (art. 23). Dans les faits, cette «*personne*» est systématiquement désignée sous le terme de référent (avec des variantes comme : «*référent*», «*référent unique*», «*référent principal*», «*référent de parcours*», «*référent unique de parcours d'insertion*»). Cette fonction est plus ou moins formalisée, mais elle pose partout le problème du lien entre insertion sociale et insertion professionnelle.

Si, à la date de l'enquête, la fonction de référent n'était pas encore stabilisée dans trois des départements (B, F et I), la situation observée dans les six autres montre des niveaux de formalisation différents. Ainsi, le rôle de référent est très formalisé dans les départements C, D et E : dans le département E, les «*référents généralistes de parcours*» accompagnent les bénéficiaires, notamment dans la rédaction de leur contrat d'insertion. Ils sont issus du conseil général, mais aussi des CCAS et des associations. Dès lors, afin d'harmoniser leur activité, un référentiel métier a été élaboré, et une formation spécifique organisée afin de transmettre aux travailleurs sociaux des pratiques communes.

La fonction de référent n'a pas fait l'objet d'une réflexion de ce type dans les trois derniers départements (A, G et H), où le référent est tout simplement désigné parmi les travailleurs sociaux du conseil général ou des CCAS. Ils sont chargés du diagnostic de la situation du bénéficiaire, puis de son suivi.

Par ailleurs, le profil des référents n'est pas le même dans tous les départements. Si partout les travailleurs sociaux des conseils généraux et des CCAS peuvent jouer ce rôle, il peut aussi s'agir d'un travailleur social d'une association dans le département E, ou d'un agent de l'ANPE dans les départements C et H, voire encore, dans ce dernier cas, d'une puéricultrice. La question est celle de l'implication des travailleurs sociaux, certains interlocuteurs des départements B et F s'interrogeant sur l'importance réelle de leur investissement.

En définitive, si tous les départements étudiés sont confrontés au même enjeu de suivi social et professionnel des bénéficiaires, tous n'adoptent pas la même stratégie. Certains s'appuient sur les compétences spécifiques du référent, formé en vue de l'accompagnement des bénéficiaires du RMI, ce qui est le cas des animateurs locaux d'insertion dans le département D, qui jouaient déjà, mais de façon informelle, ce rôle de référent avant la décentralisation. Une autre stratégie vise à compléter le travail du référent, désigné parmi les travailleurs sociaux, en créant d'autres postes liés à l'insertion au sein du conseil général, comme les conseillers insertion du conseil général dans le département G ou les conseillers emploi insertion dans le département B.

La création de postes de conseillers emploi-insertion (CEI) dans le département B est financée par le conseil général dans le cadre d'une action FSE, et ils sont rattachés hiérarchiquement aux responsables des agences d'insertion (AGI). Les CEI ont des profils variés, non exclusivement liés au travail social.

Une fiche de poste décrit formellement les missions essentielles : «*Être l'interlocuteur des structures d'insertion pour mobiliser au maximum l'offre existante ; jouer un rôle d'interface auprès des correspondants spécialisés "insertion" des services instructeurs afin d'assurer une bonne diffusion de l'offre mobilisable ; concevoir et mettre en place les parcours d'insertion des bénéficiaires orientés par les services instructeurs, en utilisant les ressources locales et départementales ; contribuer à l'évaluation des besoins et à l'ingénierie des projets en lien avec les responsables d'AGI et les autres acteurs de l'insertion.*»

Enfin, les travailleurs sociaux ne sont pas les seuls professionnels impliqués dans le suivi des bénéficiaires. Même lorsqu'ils n'ont pas le statut de référent, les agents de l'ANPE sont à titre divers des acteurs clés du dispositif. Le principe

général des conventions établies entre les conseils généraux et l'ANPE réside dans le fait de «mettre à disposition» un certain nombre d'agents qui viennent en appui aux services des conseils généraux pour ce qui concerne l'accès aux dispositifs prévus dans le cadre des politiques de l'emploi.

Les différentes modalités du partenariat avec l'ANPE varient d'un département à l'autre : il peut s'agir de permanences régulières dans les commissions d'insertion ou dans les centres départementaux d'action sociale, de réunions d'information avec les travailleurs sociaux, le rôle des agents ANPE étant toujours d'informer les partenaires sur les différentes mesures existantes dans le secteur emploi.

À cette mission d'appui technique, s'ajoute dans certains sites un rôle plus global, comme de concourir à l'élaboration du PLI et à la déclinaison du PDI sur le champ de l'insertion professionnelle (départements A et H, par exemple). Dans le département H, les conseillers ANPE servent aussi d'interface avec les agences, en informant les agents sur le RMI.

L'autre mission évoquée dans plusieurs sites concerne l'accueil des publics bénéficiaires. L'agent ANPE a alors une mission d'information des bénéficiaires eux-mêmes : c'est le cas dans les départements A (permanence d'une demi-journée pour l'accueil et l'orientation des plus démunis), B (un quart du temps des conseillers ANPE est consacré à cet accueil), E (18 des 22 conseillers ANPE se consacrent à cette tâche de suivi des demandeurs d'emploi).

Quel que soit le cas de figure, la polyvalence professionnelle exigée par le suivi des bénéficiaires ne va pas de soi et un certain nombre de problèmes peuvent surgir, liés à la multiplicité des acteurs et à la définition des tâches de chacun.

Les difficultés du suivi professionnel des bénéficiaires du RMI

Ces problèmes peuvent d'abord être liés aux recouvrements ou redondances qui peuvent apparaître entre les institutions, comme dans le département B où les conseillers emploi insertion interviennent sur le même terrain que les agents de l'ANPE, témoignant de la volonté du conseil général de s'engager directement dans le problème de l'insertion professionnelle et de développer ses propres compétences en la matière. Sur le terrain, ils peuvent donner lieu à certaines difficultés d'ajustement entre les professionnels, comme le montre le cas du département D.

Dans le département D, le nouveau dispositif s'est traduit par une redéfinition des missions des animateurs locaux d'insertion, chargés du suivi des bénéficiaires du RMI bien

avant la loi de décembre 2003. Ils étaient jusqu'alors seuls pour décider du mode de prise en charge du bénéficiaire. Ils assuraient, en fonction de la situation, les démarches d'insertion professionnelle ou sociale du bénéficiaire.

Désormais, ils doivent s'appuyer sur les agents ANPE mis à disposition, auxquels est confié l'ensemble des actions qui relèvent de l'insertion professionnelle. Si de prime abord la loi de 2003 renforce le rôle de l'ALI, en faisant de lui un «référé principal», un certain nombre d'ALI estiment être privés d'une partie importante de leur activité préalable – l'insertion professionnelle – et devoir retourner à une gestion uniquement sociale des dossiers.

Or, si l'on s'intéresse à la trajectoire des ALI, on repère deux catégories. D'une part, les «pionniers», recrutés à la fin des années 1980, au moment de la mise en œuvre du dispositif RMI, dont la mission était tournée vers l'entreprise, qui ont été recrutés dans le secteur de l'économie ou de la formation (niveau maîtrise, DEA et DESS notamment), et qui n'étaient pas des travailleurs sociaux.

Depuis 1997-1998, ont été aussi recrutés des profils plus classiques de travailleurs sociaux (plus particulièrement celui d'assistant(e) social(e)). Cette diversité des trajectoires introduit une tension au sein de certains binômes conseillers ANPE-ALI qui ont parfois des difficultés à travailler ensemble.

La création du CI-RMA¹, inscrite dans la loi de décembre 2003 et visant à favoriser le retour du bénéficiaire sur le marché du travail, puis la loi de programmation pour la cohésion sociale de janvier 2005, modifiant le statut juridique du RMA et instaurant une nouvelle organisation des dispositifs d'insertion professionnelle en faveur des personnes rencontrant des difficultés d'accès à l'emploi, modifient encore l'environnement institutionnel de cette question de l'insertion professionnelle. En effet, la loi propose quatre contrats aidés : le contrat d'avenir (secteur non marchand) et le CI-RMA (secteur marchand) pour les bénéficiaires des minima sociaux ; le contrat d'accompagnement dans l'emploi (secteur non marchand) et le contrat initiative emploi (secteur marchand) pour l'ensemble des demandeurs d'emploi. Les deux premiers, gérés par les conseils généraux, s'appuient exclusivement sur les compétences des agents en charge de l'insertion professionnelle, ce qui conduit les conseils généraux à mettre en place des dispositifs spécifiques pour les situations concernées.

D'une manière générale, l'introduction de nouveaux contrats a rendu difficile, du point de vue de l'ensemble des

1. Selon les dispositifs de la loi du 18 décembre 2003, le CI-RMA est un contrat réservé aux bénéficiaires du RMI qui rencontrent des difficultés particulières d'accès à l'emploi. Le salarié perçoit un Revenu minimum d'activité (RMA) dont le montant est égal au SMIC horaire, multiplié par le nombre d'heures travaillées. Il est versé directement par l'employeur et comprend une aide du département qui correspond au montant mensuel du RMI pour une personne seule diminuée du forfait logement et d'une partie du salaire. Voir AVENEL (Marie), «Les modes d'organisation adoptés par les conseils généraux pour la gestion du RMI suite à la décentralisation», *Études et Résultats*, n° 432, octobre 2005.

acteurs concernés, la stabilisation des dispositifs d'insertion professionnelle, en obligeant les conseils généraux à s'ajuster à plusieurs reprises.

Plusieurs départements mentionnent le rôle spécifique des agents de l'ANPE dans la mise en œuvre du CI-RMA et sur les contrats aidés : dans les départements B et G, la délégation à l'ANPE est complète sur les contrats d'avenir. Dans le département C, une convention spécifique a été signée concernant le RMA avec une démarche qualité : le conseiller d'insertion professionnelle de l'ANPE met en relation le bénéficiaire et l'employeur potentiel. Il enregistre l'offre d'emploi, s'assure de l'éligibilité de l'entreprise, veille à ce que le poste proposé ait vocation à être pérennisé, recherche et propose trois candidats, puis désigne un opérateur pour l'accompagnement avec signature d'une convention. Il assure également le suivi.

Dans le département G enfin, un projet de convention est en cours d'élaboration sur la mise en place des Maisons de l'emploi.

Des logiques de mise en œuvre en évolution

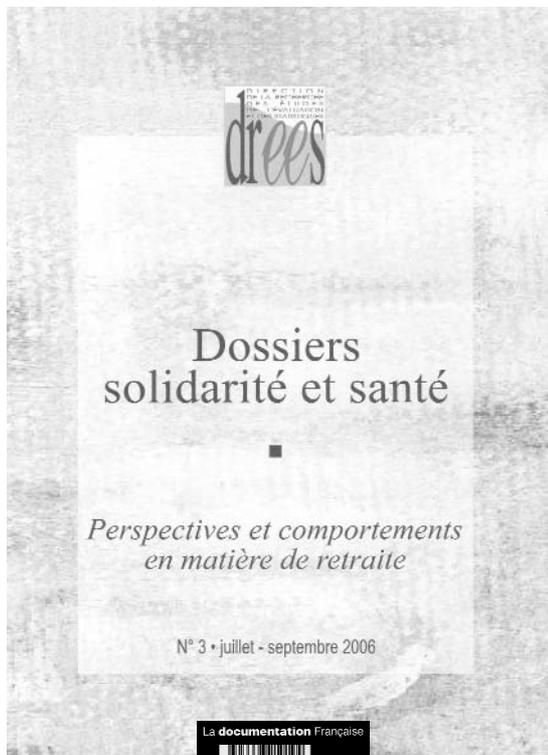
Deux principales logiques se dégagent de cette analyse monographique de la décentralisation du RMI dans neuf départements : l'une traduit la volonté du conseil général de

maîtriser le dispositif ; l'autre privilégie la territorialisation et le partenariat.

La première logique caractérise deux des départements étudiés – le A et le H – et se traduit par une formalisation importante des procédures et une centralisation des décisions relatives à la prestation. Elle repose sur le suivi précis par le conseil général du volet allocation du dispositif et privilégie nettement l'insertion professionnelle.

La seconde concerne plus particulièrement trois des départements étudiés – le B, le D et le E. Elle s'appuie sur la réorganisation des différentes instances territoriales liées au RMI, la définition précise de leur rôle en matière d'insertion, le développement de délégations aux communes du département et une réflexion sur l'articulation entre les différentes politiques menées en matière d'insertion ou plus globalement encore, entre les secteurs d'intervention du conseil général.

Ces logiques d'ensemble, repérables dans certains départements ne le sont pas partout. La situation est ainsi plus difficile à lire dans les quatre derniers départements. En effet, l'inscription dans l'une ou l'autre de ces logiques se fait selon un calendrier, un rythme et une temporalité différents. Comme nous l'avons déjà évoqué, la décentralisation du RMI s'inscrit dans des histoires locales spécifiques, ce qui implique parfois une plus ou moins grande réactivité ou implication des acteurs locaux dans la définition de leur politique en la matière. Une analyse fondée sur des observations répétées sera nécessaire pour identifier l'évolution de ces trajectoires locales de mise en œuvre du dispositif, en fonction du contexte propre à chaque département.



DOSSIERS SOLIDARITÉ ET SANTÉ
N° 3 • JUILLET - SEPTEMBRE 2006

PERSPECTIVES ET COMPORTEMENT EN MATIÈRE DE RETRAITE

Prix : 11,60 euros (4 numéros par an)

Les Dossiers solidarité et santé
sont diffusés par la Documentation
Française
29, quai Voltaire - 75344 Paris cedex 07

Renseignements,
commande et abonnement annuel au :
01 40 15 70 00

Commande en ligne :
www.ladocfrancaise.gouv.fr

Derniers numéros parus :

- Études diverses
N° 2, avril-juin 2006
- Les professions de santé et leurs pratiques
N° 1, janvier-mars 2006
- Les revenus sociaux en 2004
N° 4, octobre-décembre 2005
- Études diverses
N° 3, juillet-septembre 2005
- Études diverses
N° 2, avril-juin 2005

au sommaire de ce numéro

**PROJECTIONS DES BESOINS DE FINANCEMENT À LONG
TERME DE LA BRANCHE VIEILLESSE À L'AIDE DE LA
MAQUETTE DE PROJECTION TOUS RÉGIMES DE LA DREES**
Amandine BRUN-SCHAMMÉ et Benoît RAPOPORT

**ÂGE DE DÉPART SOUHAITÉ, ÂGE DE DÉPART PRÉVU
ET LIBERTÉ DE CHOIX EN MATIÈRE D'ÂGE DE DÉPART
À LA RETRAITE**
Benoît RAPOPORT

**LE NIVEAU D'INFORMATION DES ASSURÉS
EN MATIÈRE DE RETRAITE**
Isabelle BRIDENNE

**LES PERCEPTIONS DES SALARIÉS
QUANT À LEUR SITUATION FINANCIÈRE À LA RETRAITE**
Amandine BRUN-SCHAMMÉ

**LES INCITATIONS FINANCIÈRES INFLUENT-ELLES
SUR LES INTENTIONS DE DÉPART EN RETRAITE
DES SALARIÉS DE 55 À 59 ANS ?**
Benoît RAPOPORT

**ANNEXE :
L'ENQUÊTE INTENTIONS DE DÉPART À LA RETRAITE**

**FINS DE CARRIÈRE ET DÉPARTS À LA RETRAITE :
L'APPORT DES MODÈLES DE DURÉE**
Thierry MAGNAC, Benoît RAPOPORT et Muriel ROGER

drees

ÉTUDES et RÉSULTATS

N° 535 • novembre 2006

Directrice de la publication : Mireille ELBAUM • Rédactrice en chef technique : Elisabeth HINI • Conseiller technique : Gilbert ROTBART
Secrétaires de rédaction : Catherine DEMAISON, Sarah NETTER, Hélène WANG • Mise en page : La souris
Impression : AIT du ministère de la Santé et des solidarités
Internet : www.sante.gouv.fr/drees/index.htm

Reproduction autorisée sous réserve de la mention des sources - ISSN 1146-9129 - CPPAP 0506 B 05791