DOCUMENT D'APPUI A LA MISE EN PLACE DES EQUIPES PLURIDISICPLINAIRES

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Premier ministre

LE HAUT COMMISSAIRE
AUX SOLIDARITÉS ACTIVES
CONTRE LA PAUVRETÉ

Agence nouvelle des solidarités ACTIVES

© Agence nouvelle des solidarités actives - Reproduction interdite sans autorisation écrite préalable

Préambule

Le présent document vise à fournir quelques pistes, outils et préconisations concernant la mobilisation des usagers au sein des équipes pluridisciplinaires (EP) dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 1er décembre 2008 sur le revenu de solidarité active (RSA).

A l'initiative du Haut Commissariat aux Solidarités Actives, les représentants de plusieurs conseils généraux ont travaillé avec l'appui de Solidarités actives lors de deux journées de réflexion sur cette thématique, les 27 mars et 3 avril 2009.

Ce document constitue une base de réflexion issue de ces ateliers, mais ne retrace pas l'ensemble des observations ni ne prétend être exhaustif quant à l'intégralité des possibilités de mise en œuvre. Il s'agit donc d'un document de travail qui pourra ensuite donner lieu à une publication définitive.

Le Haut Commissaire tient à remercier particulièrement les départements qui se sont impliqués dans cette délicate réflexion. Cet aspect essentiel et novateur de la loi appelait à un travail participatif et approfondi afin de lever les craintes légitimes et aider ainsi à une mise en œuvre réussie.
Ce travail déjà engagé durant la phase expérimentale n'aurait pas été possible sans le soutien intellectuel et d'animation de l'équipe de Solidarités actives que nous remercions chaleureusement.

Un remerciement particulier également à Marion Carrel, maître de conférences en sociologie à l'Université Lille III, associée au Centre d'Etude des Mouvements Sociaux et à Elisabeth Maurel, chercheur à PACTE-IEP de Grenoble pour leurs précieux éclairages et leurs contributions actives.

Les Conseils Généraux participants :

Hautes-Alpes : Sylvette Bondarnaud (s.bondarnaud@cg05.fr), Ardèche : Nadine Condemine (ncondemine@ardeche.fr), Charente : Sylvie Delage (sdelage@cg16.fr), Anne-Marie Gaillard (agaillard@cg16.fr), Cher : Hafid Ben Bachir (h.benbachir@cg18.fr), Drôme : Catherine Criticos (ccriticos@ladrome.fr), Loire-Atlantique : Michelle Doucet (michelle.doucet@cg44.fr), Marne : Vinciane Miné (minev@cg51.fr), Charlotte Mary (maryc@cg51.fr), Meurthe-et-Moselle : Marie-Hélène Barbaud (mhbarbaud@cg54.fr), Haute-Savoie : Isabelle Drazek (isabelle.drazek@cg74.fr), Seine-Maritime : Dominique Prévost (dominique.prévost@cg76.fr), Yvelines : Valérie Delargille (vdelargille@yvelines.fr), Deux-Sèvres : Hervé Debenest (herve.debenest@cg79.fr), Somme : Catherine Mika (c.mika@somme.fr), Var : Luc Léandri (lleandri@cg83.fr), Haute-Vienne : Marie-France Maurelet-Debord (mfmaureletdebord.action-sociale@cg87.fr), Yonne : Antoine Bonacorsi (abonacorsi@cg89.fr)

Si vous avez des difficultés dans la mise en œuvre opérationnelle, n'hésitez pas à contacter l'Ansa
Tel.: 01 43 48 65 24 - contact@solidarites-actives.com - www.solidarites-actives.com

Sommaire

Préambule **1**
Introduction **3**
I. Rappel : Rôle, missions et organisation de l'équipe pluridisciplinaire **5**
II. Quelle est la pertinence et la plus-value de la participation des bénéficiaires aux équipes pluridisciplinaires? **8**
2.1 Sur la valorisation de la participation des bénéficiaires par rapport au dispositif : quelle est la plus-value de leur participation pour le fonctionnement de l'EP ? 9
2.2 Du point de vue des élus : l'importance du portage politique de la démarche de participation 9
2.3 Le sens de la participation pour les professionnels de l'insertion 10
2.4 Quel sens de la participation pour les usagers eux-mêmes ? 10
III. Comment repérer, désigner, mobiliser les personnes ? **11**
3.1 Qui et comment repérer ? 11
3.2 Comment désigner les représentants des bénéficiaires du RSA au sein des équipes pluridisciplinaires ? 13
3.3 Comment mobiliser dans la durée ? 16
IV. Organiser la participation effective des représentants des bénéficiaires au fonctionnement de l'équipe pluridisciplinaire **17**
4.1 Assurer l'intégration des bRSA dans les équipes pluridisciplinaires 17
4.2 La question de l'indemnisation des bénéficiaires 19
4.3 Comment formaliser cette organisation ? 20
L'Evaluation du dispositif **21**
Conclusion **22**
Annexes **23**
Annexe 1 - Les éléments législatifs sur la participation des usagers dans les instances relatives a la généralisation du RSA 23
Annexe 2 - Etudes de différents scénarios pour la désignation des représentants des bénéficiaires du RSA dans les équipes pluridisciplinaires 25
Annexe 3 – Exemple de Charte de déontologie (Loire Atlantique) 31
Annexe 4 – Exemple de règlement intérieur 37
Annexe 5 - Ouvrages de référence 41
Annexe 6 - Sites Internet (expériences participatives avec des publics dits en difficulté) 41
Glossaire **41**

Introduction

La participation des citoyens (qu'on les appelle usagers, habitants ou bénéficiaires) à l'élaboration et à l'évaluation des politiques publiques est devenue une exigence reconnue à différentes échelles de l'action publique. A cet égard, si elle constitue une nouveauté – pour la première fois, la loi exige que des bénéficiaires prennent part aux décisions qui les concernent individuellement - l'obligation faite aux équipes pluridisciplinaires d'intégrer en leur sein des bénéficiaires du RSA s'inscrit dans le mouvement général d'une reconnaissance de l'expertise d'usage des citoyens et de leur capacité à nourrir des décisions justes et adaptées, lorsqu'ils sont invités à délibérer avec des professionnels et des élus.

On assiste depuis plus de vingt ans à une « montée de l'impératif délibératif »[1] dans nos démocraties. La participation citoyenne, alors qu'elle est parfois considérée comme un contre pouvoir à la démocratie participative, peut, à l'inverse, la compléter voire réaffirmer sa légitimité. Même si elle est encouragée depuis des décennies, il n'en reste pas moins que les objectifs assignés à cette participation, ainsi que ses modalités d'organisation demeurent souvent floues. Ce qui domine en matière de démocratie participative, particulièrement en France pour des raisons historiques et culturelles, c'est le flou des intentions et des pratiques[2], tant sur le plan conceptuel (pourquoi faire participer les citoyens ?), que sur le plan procédural (comment organiser cette participation ?). Ce document d'appui vise à lutter concrètement contre ce flou, afin d'accompagner les professionnels, élus et bénéficiaires dans le processus de dialogue et de formalisation collective du sens, des objectifs et du mode d'organisation de la participation des bénéficiaires au dispositif RSA.

L'enjeu posé dans le cadre du RSA est de taille, du fait du public concerné. Les études sur la participation ont montré que les catégories populaires (non ou peu diplômés, chômeurs, travailleurs précaires, immigrés) trouvent difficilement leur place dans les processus participatifs. Cela souligne que le « cens caché », cette ségrégation politique à l'œuvre dans la démocratie représentative, est un phénomène coriace[3]. Bien que chacun soit égal en droit, en réalité, ce sont toujours majoritairement les hommes, les plus diplômés, les plus dotés en capitaux économiques et culturels, rarement jeunes et rarement issus de l'immigration, qui détiennent les positions de représentants du peuple. Un des grands espoirs de la participation est justement de faire éclater ce « *cens caché* », par l'appel au volontariat des citoyens.

Bien souvent, les dispositifs participatifs tels qu'ils sont mis en œuvre en France ne sont pas adaptés aux populations peu diplômées ou en situation difficile. Lorsque la position dans la société fait que l'on a peu de reconnaissance sociale, il apparaît que l'on a plutôt tendance à s'auto-exclure des processus participatifs. D'autant que notre société cultive un regard de mépris envers les personnes qui ont du mal à s'exprimer publiquement selon les codes de la parole distanciée, dans le langage de « l'intérêt général ». De fait, ces personnes préfèrent souvent renoncer à leur droit à la parole, prises d'un sentiment de dévalorisation de soi et de déférence à l'égard des autorités, qui peut aussi bien se transformer en colère ou en résignation.

Force est ainsi de constater qu'il ne suffit pas de faire appel au peuple pour que le peuple participe ; l'audace et l'innovation sont donc appelées au rendez-vous pour relever ce défi. Lorsque les pouvoirs publics organisent des dispositifs qui accordent un rôle conséquent aux citoyens, lorsque ces citoyens sont appelés en amont des projets, avec le rôle précis de co-producteur de diagnostic, de

---

[1] Loïc Blondiaux et Yves Sintomer (dir.), 2002, *Politix*, « Démocratie et délibération », vol. 15, n°57.

2 Loïc Blondiaux, 2005, « L'idée de démocratie participative : enjeux, impensés et questions récurrentes » in Bacqué M.H, Rey H. & Sintomer Y. (dir.), *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, Paris, La Découverte.

[3] Daniel Gaxie, 1978, *Le cens caché. Inégalités culturelles et ségrégation politique*, Paris, Seuil.

propositions, voire de décisions, alors les expériences notamment étrangères montrent que les classes populaires participent volontiers[4].

Parmi toutes les recommandations fournies par les groupes de travail qui ont contribué à l'élaboration de ce document, la suivante mérite d'être soulignée dès ce propos introductif. Les groupes de travail ont en effet insisté sur le fait qu'il ne fallait en aucun cas dissocier les deux types de participation des bénéficiaires RSA prévus dans la loi, à savoir :

- celle de l'article L.115-2, qui pose le principe large d'une participation effective des personnes intéressées à la définition, la conduite et l'évaluation des politiques d'insertion
- celle de l'article L. 262-39 qui pose le principe de la présence de représentants des bénéficiaires dans les équipes pluridisciplinaires, lieu d'examen de dossiers individuels.

Séparer la participation aux équipes pluridisciplinaires de la participation globale à une co-construction des politiques la viderait de son sens.

D'une part, la participation à la construction territoriale des politiques doit être nourrie des constats, analyses, problèmes et dysfonctionnements repérés au sein des équipes pluridisciplinaires. C'est cet enjeu - pouvoir peser collectivement sur les politiques publiques qui les concernent - qui motive les bénéficiaires, alors qu'ils sont, semble-t-il, plutôt réticents a priori à participer aux équipes pluridisciplinaires sur des dossiers individuels, rôle dont ils pressentent toute l'ambiguïté.

D'autre part, la présence de représentants de bénéficiaires dans l'équipe pluridisciplinaire nécessite que ceux-ci soient accompagnés, insérés dans une réflexion collective, qui leur permette de prendre de la distance, d'analyser les questions posées, de les soutenir, de maintenir leur niveau d'information et éventuellement de devenir un lieu de formation (voire de co-formation avec des professionnels).

Ces propos liminaires étant posés, explicitons à présent dans le détail les différentes dimensions à prendre en compte dans la mise en œuvre de la participation des bénéficiaires à la définition, au suivi et à l'évaluation du RSA.

Marion Carrel **Elisabeth Maurel**

[4] Marion Carrel, 2006, « Politisation et publicisation : les effets fragiles de la délibération en milieu populaire », *Politix*, n°75, vol. 19, p.33-51 ; Marion Gret & Yves Sintomer, 2002, *Porto Alegre. L'espoir d'une autre démocratie*, Editions La Découverte et Syros.

I. Rappel : Rôle, missions et organisation de l'équipe pluridisciplinaire

La présente partie a pour objet de rappeler le rôle et les missions de l'équipe pluridisciplinaire. Elle renseigne les principaux items que doit contenir le règlement de fonctionnement imposé par la loi. Ce règlement reste à la discrétion des conseils généraux.

THEMATIQUE	INTERPRETATION DES TEXTES Cf. ANNEXE 1	REMARQUES / PISTES
ROLE DES EQUIPES PLURIDISCIPLINAIRES		
MISSIONS DES EQUIPES PLURI-DISCIPLINAIRES	▪ **Rôle de réorientation** **Les EP doivent être consultées :** -préalablement à toute réorientation -après une période de 6 à 12 mois s'il n'y a pas eu réorientation du social vers le professionnel ▪ **Rôle de suspension – réduction** : -si PPAE ou CI non établis dans les délais -si stipulations des contrats d'insertion non respectées -si radiation des listes de demandeur d'emploi -si refus de se soumettre aux contrôles en cas de fraude, de fausse déclaration, d'omission délibérée de déclaration ou de travail dissimulé constaté	▪ **Interventions complémentaires évoquées** : **Les EP peuvent :** - attribuer des aides financières - identifier des besoins pour la mise en œuvre du PDI
FONCTIONNEMENT		
QUELLE TERRITORIALISA--TION ?		Les choix seront différents en fonction de la configuration territoriale : ex. Paris, territoire continu et homogène sur tout le Département, ex. La Manche, hétérogène urbain, rural, industriel, maritime **La plupart des CG proposent de caler les équipes pluridisciplinaires sur leurs CLI / unités territoriales d'action sociale existantes** **Avantages** Pérenniser le traitement de proximité des situations individuelles

THEMATIQUE	INTERPRETATION DES TEXTES Cf. ANNEXE 1	REMARQUES / PISTES
		Difficultés Davantage de mobilisation à assurer de la part des participants que s'il y en avait une par territoire **D'autres CG, soucieux d'assurer une unité de traitement pour l'ensemble du territoire, font le choix de mettre en place une seule EP** **Suggestion** Saisir l'occasion de s'interroger sur le périmètre actuel et voir s'il est nécessaire de repenser l'organisation et la répartition des équipes selon la volumétrie estimée
FREQUENCE	Le décret indiquera que les EP doivent se prononcer dans un délai d'un mois après avoir été saisies, ce qui induit à minima une EP par mois.	Entre 1 fois par semaine à 1 fois par mois sauf urgence, à ajuster autant que de besoin en fonction du volume de dossiers traités **A noter : La fréquence des EP est déterminante quant aux modalités de mise en œuvre de la participation des usagers**
QUORUM		Définir le quorum requis pour la tenue de l'EP **Suggestion** Proposer un quorum global et non pas un quorum par collège
MODALITES DE SAISINE		Définir les procédures de saisine
PRESENCE A L'EP DE L'USAGER DONT LE DOSSIER EST ETUDIE	La loi prévoit : – La possibilité pour le bénéficiaire pour lequel la suspension est envisagée de demander à être présent à l'EP et à être accompagné – l'exercice de son libre choix quant à la qualité de la personne qui l'accompagne	Réfléchir au cadre de l'accompagnement du bénéficiaire en équipe pluridisciplinaire **Suggestion** : Pour les personnes convoquées qui n'ont pas d'accompagnateur, proposer une liste d'accompagnants potentiels ; par exemple : un médiateur de la République, un médiateur désigné au sein du conseil général, un membre d'un syndicat ou d'une association (associations représentatives des chômeurs comme le MNCP ou AC !, ou associations caritatives ou humanitaires telles que le Secours Catholique ou les Restos du cœur…) Demander l'autorisation des personnes pour être sur cette liste, étant entendu qu'il s'agit d'intervention à titre gracieux

THEMATIQUE	INTERPRETATION DES TEXTES Cf. ANNEXE 1	REMARQUES / PISTES
ANIMATION		Il est nécessaire de désigner un animateur au sein de l'EP. *Cf. partie IV.*
AVIS / DECISION	L'équipe pluridisciplinaire rend un avis pour prise de décision par le Président du conseil général	**Délégation de signature** ▪ Existence d'une délégation → définir qui aura la délégation du PCG ? : vice-président ou le DGS ou représentant du CG dans l'EP ? ▪ Absence d'une délégation→ définir les modalités de remontée de l'avis au PCG Définir si l'avis (ou décision) est adopté à l'unanimité, de manière consensuelle ou à la majorité Ou encore si l'équipe présente les arguments permettant au décideur de choisir de manière éclairée Réfléchir au PV : qui rédige, quel contenu ? ->Proposition de désigner un secrétaire de séance chargé de la rédaction du PV
RESPECT DE LA CONFIDENTIALITE	Tous les membres de l'EP sont soumis au secret professionnel.	Formalisation de l'engagement des membres par la signature d'une charte de déontologie
ARTICULATION AVEC D'AUTRES STRUCTURES / INSTANCES EXISTANTES		▪ Réfléchir à l'association de professionnels autres que les membres de l'EP pour apporter leur expertise sur certaines situations particulières (CRAM, MDPH…)
COMPOSITION		
COMPOSITION DES EP	Dans la loi, l'EP est composée <u>notamment</u> : - de professionnels de l'insertion sociale et professionnelle, en particulier des agents de Pôle emploi -de représentants du département et des Maisons de l'emploi et de la formation (MDE) ou, à défaut, des programmes locaux d'insertion par l'économie (PLIE) lorsqu'ils existent -et de représentants des bénéficiaires du RSA **Dans le décret : le PCG arrête le nombre, le ressort, la composition et le règlement de fonctionnement des équipes pluridisciplinaires mentionnées à l'article L262-39**	**Présence d'un élu ?** Facilite la délégation de signature Légitime l'avis Fait le lien avec le niveau politique **Risques** Outre le positionnement politique parfois délicat, un élu peut impressionner les usagers Les membres de l'EP peuvent s'autocensurer face à des élus **Présence d'un référent unique ?** Il peut soit être présent soit être invité ponctuellement soit informer le correspondant de la situation **Présence des associations ? lesquelles ?**

II. Quelle est la pertinence et la plus-value de la participation des bénéficiaires aux équipes pluridisciplinaires?

La participation peut, si on n'y prend garde, rester la notion fourre-tout et consensuelle que l'on connaît. En l'absence de débats et de mises au point, notamment en interne dans les collectivités territoriales et administrations, sur le sens et la portée à donner à cette participation, le flou risque fort de s'emparer des pratiques concrètes, au détriment de l'efficacité recherchée.

Dans les différentes étapes de la mise en œuvre de la participation, il convient donc d'aménager des temps de discussion afin d'amener les différents acteurs en présence à préciser leurs rôles et attentes respectifs. Le sens de la participation des usagers au sein des équipes pluridisciplinaires doit être validé avec l'ensemble des acteurs du dispositif : élus, professionnels de l'insertion comme usagers. Dans quelle mesure l'intégration de bénéficiaires du RSA au sein du dispositif apporte une plus-value au fonctionnement des EP ? En quoi cette participation constitue-t-elle un enrichissement mutuel entre les différents acteurs d'un même territoire ?

S'il est judicieux de connaître les arguments en faveur de la participation des usagers à l'élaboration et l'évaluation des politiques publiques, il apparaît tout autant utile, dans les débats sur le sens et la portée à donner à cette participation, d'en connaître les risques et les critiques.

On peut avec Loïc Blondiaux, chercheur reconnu sur la démocratie participative, relever plusieurs raisons d'être prudent[5].

- Un premier risque est d'enfermer les dispositifs participatifs dans une échelle micro-locale, de s'adresser davantage à des habitants ou usagers qu'à des citoyens, et de tomber ainsi dans le « piège de la proximité ». A cet égard, la présence des bénéficiaires dans les équipes pluridisciplinaires, dont l'objet est de statuer des situations individuelles, mérite sans doute d'être complétée par d'autres outils de leur participation à la définition et l'évaluation du RSA dans son ensemble.

- Un second risque est de renforcer involontairement les inégalités politiques, lorsque les dispositifs, par leur animation et procédure, ne permettent pas aux individus les plus éloignés de la parole publique de trouver leur place, de prendre la parole et de se faire entendre. On risque alors de se retrouver dans ces dispositifs sans volontaires, ou avec des représentants traditionnels des usagers, et de reproduire le fonctionnement élitiste qui coupe les pouvoirs publics des savoirs d'une grande partie de la population.

- Un troisième risque est celui de l'instrumentalisation, tentation fréquente lorsque l'on fait appel à la participation citoyenne. Comment éviter à ce titre que la présence des bénéficiaires dans les EP ne se transforme dans les pratiques en une présence minimale, qui cautionne et légitime les décisions prises sans qu'elles aient été réellement concertées ?

- Enfin, un dernier risque peut être relevé, celui de l'absence d'influence sur la décision, qui décourage les participants et contribue à aggraver encore la défiance et la distance des citoyens à l'égard des politiques et de leurs administrations dans nos sociétés modernes. A cet égard, les dispositions prises dans la loi sur le RSA prémunissent en partie d'un tel risque, puisque les équipes pluridisciplinaires nourrissent directement la décision des élus sur des cas individuels. Cependant, et cela nous ramène au premier point sur le « piège de la proximité », d'autres modalités sont à imaginer afin que la

5 Loïc Blondiaux, 2008, *Le nouvel esprit de la démocratie, Actualité de la démocratie participative*, Paris, Seuil, « La République des idées ».

participation des bénéficiaires joue également un rôle dans les processus décisionnels concernant le dispositif RSA et les politiques d'insertion.

Ces risques étant pointés, les pages qui suivent permettent de repérer et discuter des plus-values, à différents niveaux et pour différents acteurs, de la participation des bénéficiaires aux équipes pluridisciplinaires.

2.1 Sur la valorisation de la participation des bénéficiaires par rapport au dispositif : quelle est la plus-value de leur participation pour le fonctionnement de l'EP ?

- Apporter une **« expertise d'usage »** ; « l'éclairage usager » permet de **rendre compte d'une réalité** concrète et des difficultés vécues par les bénéficiaires pour nourrir la réflexion collective
- Améliorer le système par une plus grande **adéquation du dispositif aux besoins des usagers**
- **Rééquilibrer une relation souvent asymétrique** entre professionnels et destinataires des dispositifs
- **Inciter les professionnels à argumenter et à expliquer** les situations avec un vocabulaire accessible
- **Favoriser la justesse des avis rendus** grâce à cet « éclairage usager » et un avis argumenté
- **Contrecarrer la mise en œuvre de solutions inadaptées**
- **Déceler** à partir de l'analyse de situations individuelles **les manques et les besoins** sur le territoire et de les faire valider par les usagers
- **Assurer la transparence** du dispositif et donner aux bénéficiaires un **droit de regard** comparable aux représentants des salariés dans les conseils d'administration d'entreprise ou aux délégués de classe dans les conseils de classe

2.2 Du point de vue des élus : l'importance du portage politique de la démarche de participation

Prévue par la loi, la participation des usagers aux EP nécessite néanmoins une adhésion et un portage politique fort. Il est important de donner un réel enjeu à la mobilisation des bénéficiaires sur le territoire, qu'il soit général (conception des politiques d'insertion), ou particulier (décisions individuelles sur les dossiers des pairs). L'investissement des élus est primordial dans la mise en place et le bon fonctionnement du dispositif.

- Seuls les **élus** ont la **capacité de mobiliser,** aux termes de l'article 1 de la loi généralisant le RSA
- Il est nécessaire que les **élus** soient prescripteurs pour entrainer l'adhésion : le **portage politique au niveau local** favorise le ralliement des pairs et des professionnels à la démarche.
- La participation des bénéficiaires au sein des EP valorise d'autres expériences de participation diffuses sur le territoire ; par ailleurs ce n'est que le **point de départ d'une démarche de concertation qui va perdurer dans le système** et essaimer dans d'autres domaines (démarche qui va se généraliser dans les politiques publiques selon les recommandations européennes et l'évolution générale des formes de gouvernance et de démocratie)
- Il y a une réelle **demande de participation** de la part des bénéficiaires qui est insatisfaite

- La participation des bénéficiaires constitue un **tremplin à leur insertion professionnelle** et donc favorise leur sortie du dispositif RSA
- Si cette participation nécessite de mobiliser des moyens humains comme financiers importants à court terme, cela constitue néanmoins un **investissement sur l'avenir;** l'inconvénient peut être que les retours sur investissement sont parfois inscrits sur des échelles temporelles dépassant celles des préoccupations politiques
- Cette concertation permet d'**apporter du sens au politique** en organisant plus justement la participation civique et sociale. En période de perte de confiance d'une partie des citoyens dans la (les) politique(s), la participation, préparée, bien organisée, dont les objectifs sont annoncés, visibles et débouchant sur des avancées concrètes redonne confiance aux citoyens envers les initiateurs de ces politiques
- **La réussite pourra se mesurer par l'évaluation** du dispositif et notamment de la démarche de participation (dispositif d'évaluation de la loi prévu sur 3 ans)

2.3 **Le sens de la participation pour les professionnels de l'insertion**

- Contribuer à réduire l'écart entre les **représentations** parfois véhiculées et la **réalité du vécu** par l'expression d'une parole encouragée et accompagnée
- **Compléter l'expertise des professionnels** par le point de vue des bénéficiaires
- Favoriser un **changement de positionnement** des acteurs de l'insertion vis-à-vis des usagers
- Les bénéficiaires qui participent à des instances entrent en responsabilité et cela constitue un **tremplin à l'insertion** de la personne

2.4 **Quel sens de la participation pour les usagers eux-mêmes ?**

- Les **« sans voix » ont enfin un espace de participation** auquel ils sont intégrés.
- Leur donne la **possibilité d'être entendus** dans l'élaboration des dispositifs qui les concernent
- Souvent victimes d'exclusion, les bénéficiaires sont investis d'une **mission valorisante**. Cela renforce la **confiance en soi** et la **reconnaissance sociale**
- La participation permet de mieux saisir, comprendre et maîtriser leur parcours d'insertion ; cela favorise une certaine **montée en compétences**. L'exercice de cette responsabilité est un acquis pour eux-mêmes, qui constitue parfois un **tremplin à l'insertion professionnelle**.
- Permet de **comprendre les rouages**, de développer le dialogue. L'écoute des « sans oreilles » en est souvent améliorée
- Peut contribuer à ce que les **échanges soient plus justes et plus transparents**, qu'il n'y ait pas d'implicites de la part des professionnels et des institutionnels
- Le règlement intérieur, complété éventuellement par la charte déontologique, assure une **équité dans la prise en compte de la parole et une protection pour le bénéficiaire**
- L'usager n'est pas seul ; le groupe ressource vient en soutien. Il est par ailleurs accompagné avant, pendant et après sa participation à l'EP
- L'équipe pluridisciplinaire ne décide pas mais émet un avis sur les dossiers ; **l'usager n'est ni un avocat, ni un censeur, mais bien un expert du vécu** apportant un éclairage sur la réalité des situations des bénéficiaires. **L'EP n'est pas un lieu de décision ni de sanction**, mais un lieu qui doit éclairer les décisions qui seront prises

III. Comment repérer, désigner, mobiliser les personnes ?

L'organisation de la participation bute souvent sur la question de la désignation des participants. Qui sont les bénéficiaires les plus légitimes à siéger dans les équipes pluridisciplinaires ? La loi vise à associer des « experts du vécu » volontaires, car il appartient à la seule personne de dire si elle peut ou veut s'engager dans une telle démarche. Mais comment repérer et désigner ces volontaires ? Est-il pertinent d'organiser des formes de représentation des bénéficiaires ? Si oui, doivent-elles prendre des formes classiques, telles que l'élection par vote parmi les volontaires, ou des formes moins répandues, comme le tirage au sort venant de la Grèce antique, qui connaît actuellement un renouveau dans les expériences participatives contemporaines[6] ?

Les pages qui suivent donnent des éléments de cadrage sur les différentes manières d'organiser le repérage et la désignation des participants, qui devront être choisies en fonction des expériences passées et des débats présents sur le sens et la portée de la participation des usagers dans les CG.

Les groupes de travail ayant contribué à l'élaboration de ce document d'appui ont pointé l'importance du collectif ou du groupe ressource pour soutenir les bénéficiaires volontaires. Sans une possibilité de réflexion collective, la participation aux équipes pluridisciplinaires risque d'être prise au piège de ses ambiguïtés et de placer les bénéficiaires en porte à faux, avec un pouvoir de jugement, voire de sanction qu'ils ne veulent pas assumer. D'où la proposition de prévoir, pour que les deux niveaux de participation (aux équipes pluridisciplinaires, mais également aux instances de suivi et d'évaluation du RSA) fonctionnent de manière interactive, des collectifs d'usagers en amont des équipes pluridisciplinaires, collectifs qui pourront prendre des formes variées, selon les contextes locaux. Ces collectifs pourraient être en amont le lieu où se désignent les représentants dans les équipes pluridisciplinaires (sans que ce ne soit une procédure exclusive), et en aval, le lieu où ils pourraient rediscuter du sens de leur participation aux équipes pluridisciplinaires. Ce serait aussi le lieu de propositions et d'évaluation de l'ensemble de la politique territoriale d'insertion ».

Un second point de vigilance a été pointé, celui du suivi et de l'accompagnement des bénéficiaires, en amont, pendant et en aval de la participation aux EP, par les acteurs locaux. A ce titre, les travailleurs sociaux peuvent constituer des intermédiaires entre l'administration départementale et les bénéficiaires de minimas sociaux concernés et occupent donc une place importante dans la démarche de repérage et de mobilisation des usagers.

3.1 **Qui et comment repérer ?**

Objectifs :

Comment identifier les publics susceptibles de participer ? Quelles sont les personnes susceptibles d'être des représentants des bénéficiaires du RSA au sein des équipes pluridisciplinaires ?

Comment les repérer et leur présenter la démarche ?

L'identification des personnes susceptibles de participer aux équipes pluridisciplinaires, en tant que représentants des bénéficiaires du RSA, fait débat au sein des Conseils généraux, en particulier sur la

[6] Yves Sintomer, 2007, *Le pouvoir au peuple. Jurys citoyens, tirage au sort et démocratie participative*, Paris, La Découverte.

notion de représentativité. La question qui sous-tend cette problématique est celle de savoir comment assurer une représentativité des bénéficiaires du RSA puisque la loi le pose ainsi. Or, la loi prévoit d'associer des représentants des bénéficiaires, mais sur le plan légal il n'existe pas de jurisprudence sur la notion de représentativité. Dans l'esprit de la loi, cette « représentativité » signifie qu'il faut associer des personnes ayant une expertise d'usage des situations ou des problématiques dont l'équipe pluridisciplinaire aura à se saisir.

La notion de représentativité au sein des équipes pluridisciplinaires ne se pose pas en termes de caractéristiques sociologiques d'une population, mais de capacité à témoigner d'un vécu et à le mettre en perspective pour appuyer/éclairer l'avis des professionnels. De ce fait, les personnes susceptibles d'être des représentants des bénéficiaires du RSA sont tous les bénéficiaires du RSA d'un territoire. L'objectif est de savoir comment proposer la participation aux équipes pluridisciplinaires à cet ensemble de bénéficiaires.

Le point de consensus dans les débats a été de se baser sur le volontariat. Tout d'abord la loi ne peut contraindre à la participation des bénéficiaires aux équipes pluridisciplinaires. Mais surtout, le volontariat favorise la mobilisation dans la durée en s'assurant d'un intérêt réel pour ce type d'engagement.

Les modalités les plus fréquemment évoquées et considérées comme les plus opérationnelles, pour déceler les bénéficiaires volontaires sur un territoire, sont les suivantes :

(cf, Annexe 1)

Modalités	**Principe**	**Modalités opérationnelles**
Appel à volontaires	Informer et proposer largement la participation aux équipes pluridisciplinaires Afin de toucher le plus grand nombre, ces « appels » peuvent être faits à différents moments du dispositif RSA (dépôt de la demande, instruction, orientation, etc.)	- **Lors de réunions collectives d'information :** permet de toucher les personnes entrant dans le champ de l'accompagnement - **Par des courriers envoyés aux bénéficiaires du RSA** : permet de toucher l'ensemble des bénéficiaires (en activité ou non, entrant dans le champ de l'accompagnement ou non) – Voir avec la CAF s'il est possible de joindre un courrier avec la DTR - **Via des dépliants, affiches** : à disposer une multiplicité de lieux, qu'ils soient liés à l'insertion (annexes CG, CAF, MSA, CPAM, Pôle emploi, CCAS, centres médicosociaux…) ou liés à la citoyenneté de manière générale (centres sociaux, mairies, préfectures, syndicats, associations, etc.)
Information par des professionnels	Les professionnels chargés de la mise en œuvre du dispositif RSA seront chargés de proposer à l'ensemble des bénéficiaires la possibilité de participer aux équipes pluridisciplinaires.	**- Informer l'ensemble des professionnels,** qu'il s'agisse des travailleurs sociaux, des conseillers de Pôle emploi, des conseillers en insertion professionnelle des associations d'insertion ou des structures de l'insertion par l'activité économique,

	Cela ne permet que de n'avoir que des personnes entrant dans le champ de l'accompagnement	etc. - **Convaincre et former les professionnels** à présenter de manière synthétique des argumentaires de l'invitation à cette participation aux EP
Tirage au sort	Parmi l'ensemble des bénéficiaires du RSA, le CG effectue un choix aléatoire et propose à ces personnes la participation aux équipes pluridisciplinaires. Dans la mesure où cette participation n'a pas de caractère obligatoire, prévoir la possibilité d'un refus	- Disposer d'une liste des bénéficiaires du RSA et faire une sélection large par rapport au nombre de représentants prévus dans les équipes - Les réunir pour les informer du fonctionnement des équipes pluridisciplinaires et de leur rôle, et de connaître les personnes qui souhaitent effectivement y participer
Appel à des bénéficiaires du RSA organisés	S'appuyer sur des groupes déjà organisés qui rassemblent des personnes correspondant aux publics cibles. Par exemple des associations représentant des personnes touchées par la précarité	- Veiller à ne pas avoir que des professionnels rémunérés représentant des associations d'usagers - En tout état de cause, ces personnes représentent les bénéficiaires et non l'association au sein de laquelle ils militent

Pour davantage de pertinence dans ces modalités opérationnelles, il est vivement suggéré de **mixer les différents modes d'information.**

Enfin, certains conseils généraux qui travaillent depuis de nombreuses années sur la question de la participation des personnes concernées aux politiques publiques, ont souhaité associer des bénéficiaires, en assurant une certaine diversité dans la participation. Par exemple, un courrier proposant la participation aux équipes pluridisciplinaires a été envoyé à un panel de bénéficiaires, sélectionné selon plusieurs critères (sexe, type d'activité, bassin de vie, etc.).

3.2 Comment désigner les représentants des bénéficiaires du RSA au sein des équipes pluridisciplinaires ?

Objectifs :
Comment choisir parmi les volontaires les personnes qui participeront à l'équipe pluridisciplinaire ? Comment les désigner ?

Comment s'assurer que les personnes volontaires soient à même de participer aux équipes pluridisciplinaires ?

Qui désigner ?

Pour répondre à la question de la désignation, cela suppose que les conseils généraux aient préalablement définis le règlement intérieur de leurs équipes pluridisciplinaires (*cf. partie I*), en

particulier le nombre de représentants des bénéficiaires en leur sein. Ce dernier point fait consensus dans la majorité des Conseils généraux : il est préconisé, tant par les professionnels que par les bénéficiaires eux-mêmes, de désigner *a minima* **deux représentants titulaires et deux représentants suppléants** (pour prévenir les contraintes d'agendas).

Comment les désigner ?

Afin de faciliter la désignation des représentants des bénéficiaires, il est suggéré de proposer aux volontaires de faire partie d'un « **groupe ressource** ». Ce groupe offre la possibilité de:

- **dispenser une information** et/ou une formation (cf. partie IV) à l'ensemble des personnes volontaires sur un territoire ;
- **déléguer la mission de désigner les représentants des bénéficiaires**, afin de circonscrire l'effet de sélection par les professionnels (dont certains Conseils généraux estiment que cela pourrait leur être reproché) ;
- **favoriser l'échange entre les bénéficiaires** ce qui légitimera d'autant plus les représentants : appui, débriefing, etc.

Ce groupe fait office de ressource pour : la personne elle-même, l'ensemble des participants, les professionnels et les politiques publiques. Il peut également servir de ressource pour faire émerger des participants pour des rencontres, réunions, groupes de travail.
La mise en place d'un groupe ressources permet ainsi de répondre à l'obligation d'associer les bénéficiaires à « la définition, la conduite, et l'évaluation des politiques d'insertion ».

Il est préconisé de constituer ces groupes ressources en amont de la démarche de mobilisation des bénéficiaires pour les équipes pluridisciplinaires. Il est également indispensable de les faire vivre, de leur dédier les moyens nécessaires (humains, financiers, logistiques etc.)

Les groupes ressources sont chargés de désigner en leur sein les représentants aux EP. Pour ce faire, les modalités ci-dessous sont les plus souvent citées :

Modalités	Description	Avantages	Inconvénient
Cooptation	Cf. fiche annexe 1	Libre choix entre pairs ; simplicité ; neutralité ;	Risque de privilégier les plus fortes personnalités ;
Tirage au sort	Cf. fiche annexe 1	Neutralité, impartialité, notamment vis-à-vis des institutionnels	Aucune certitude sur volonté et disponibilité des personnes désignées ;
Election	Cf. fiche annexe 1	Processus formel, démocratique ; neutralité vis-à-vis des institutionnels ;	Risque de ne pas avoir de volontaires pour l'élection ; risque de privilégier les plus fortes personnalités ;

Les deux schémas ci-dessous proposent une combinaison de ce qui peut être fait de l'identification des volontaires à leur désignation comme représentants des bénéficiaires :

Schéma 1 – Exemple de processus de désignation des représentants des usagers

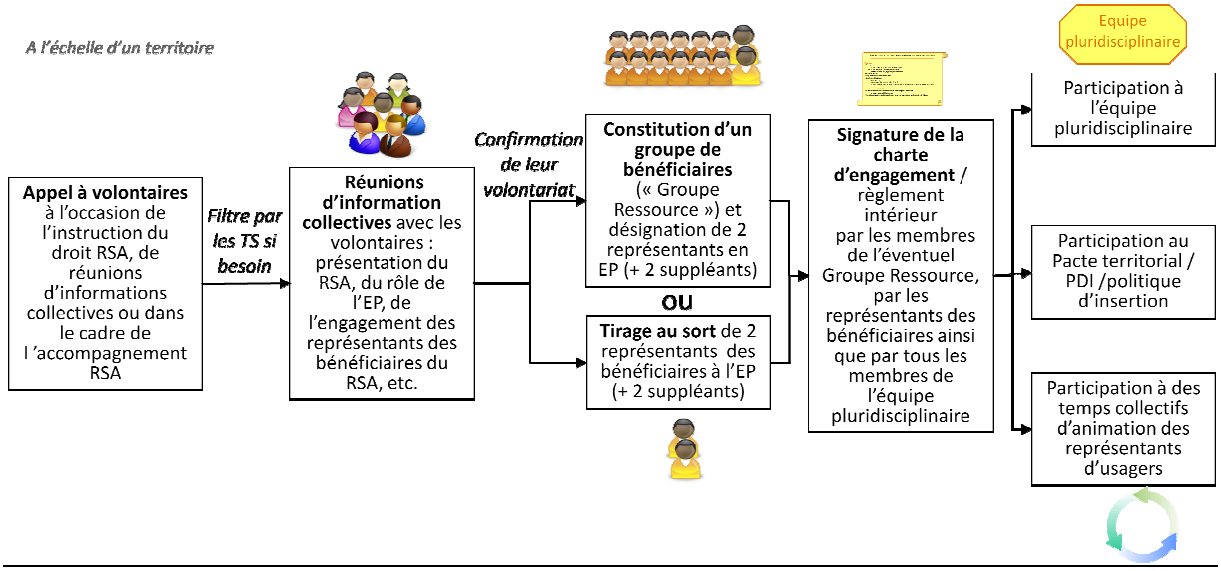
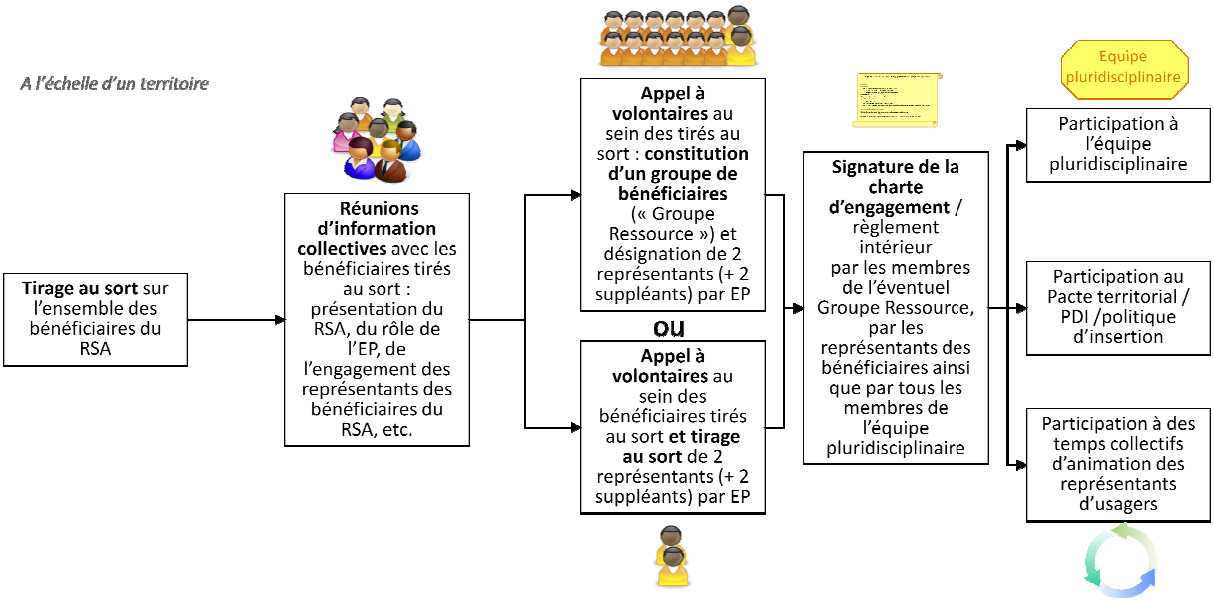


Schéma 2 – Exemple de processus de désignation des représentants des usagers



Enfin, au regard des délais de mise en œuvre, certains conseils généraux envisagent de procéder par étapes pour établir progressivement un dispositif de mobilisation et de participation des usagers correspondant à leurs objectifs (consultation, concertation, co-construction, etc.), en s'appuyant sur ces groupes ressource.

3.3 **Comment mobiliser dans la durée ?**

Objectifs :
Comment créer les conditions d'une participation effective des bénéficiaires dans la durée, sans créer de faux espoirs et tout en organisant le renouvellement des équipes?

Faire comprendre la démarche ne suffit pas à faire adhérer : il faut aussi faire en sorte que la personne s'y sente bien, à sa place :

- Garantir un bon **accueil** et s'assurer d'une bonne **intégration**.
- **Assurer une véritable reconnaissance de leur participation**
- Privilégier le lien de **confiance**
- **Valoriser** les travaux de ces personnes.

Il s'agit alors de permettre aux usagers de **se sentir légitimes** pour intervenir :

- par l'acquisition de savoirs et savoir-faire (cf partie IV) ;
- par l'acquisition d'un statut, reconnu dans une charte ou un règlement (cf charte déontologie en annexe);
- par la possibilité de s'appuyer sur des professionnels ou personnes ressources ;

Les expérimentations nous ont appris que la participation est très valorisante à partir du moment où elle débouche sur des **actions concrètes**. Rien de plus frustrant que de travailler sur un chantier sans fin et sans débouchés!

Veiller en outre en permanence à la **transparence** du discours et des modalités de participation pour éviter la déception et la démotivation:

- pré requis indispensable : s'assurer en amont de la validation politique
- clarifier les objectifs, les rôles et les attentes de chacun dès le départ
- préciser à chaque fois les modalités de participation : possibilité de naviguer entre information, consultation, co-construction ; a minima garantir que les propositions portant sur les politiques d'insertion soient versées au débat public.
- ne pas créer d'attentes (attention à la « fausse promesse »)

Enfin il serait dangereux pour la pérennité du groupe de **rater le défi de l'égalité** et de passer à côté de la loi qui demande « une participation effective des personnes intéressées ».

Trouver l'équilibre entre **deux logiques**:

- Remettre ces personnes dans l'emploi durable : **démarche d'insertion professionnelle**
- Les faire participer dans la durée pour qu'elles contribuent efficacement aux groupes ressources et équipes pluridisciplinaires : **démarche de participation**

C'est pourquoi il est suggéré de rendre souples les modalités de fonctionnement de cette participation pour qu'elles n'entravent pas le retour à l'emploi : faire en sorte qu'une personne puisse mettre un terme à son mandat facilement.

Ceci suppose donc qu'il faille prévoir et organiser de façon **réactive** le remplacement d'une personne à l'équipe pluridisciplinaire et le **renouvellement des équipes**.

Il faut donc faire en sorte que le turnover soit considéré comme normal et prévu en assurant par exemple la passation des savoirs de façon continue : retours d'expérience, présence des suppléants à l'équipe pluridisciplinaire en tant qu'observateur, recouvrement des mandats, renouvellement par moitié des représentants…

IV. Organiser la participation effective des représentants des bénéficiaires au fonctionnement de l'équipe pluridisciplinaire

La question de la mobilisation des bénéficiaires est intimement liée à la question de l'organisation matérielle de la participation. Trois dimensions essentielles de cette organisation méritent d'être soignées dans la préparation et le suivi des dispositifs participatifs, et sont développées dans les pages qui suivent.

La première est **l'animation**, qui doit permettre de lutter contre les inégalités dans la prise de parole et l'argumentation au sein des EP comme au sein des instances d'évaluation du RSA. Comment éviter, en situation de délibération, l'exclusion ou l'auto-exclusion de la parole des bénéficiaires ?

La seconde est **la formation**, soit des citoyens en amont de leur participation, soit, ce qui s'avère davantage porteur de transformations sociales, managériales et organisationnelles, de formation mutuelle entre citoyens, professionnels et pourquoi pas élus. Cette deuxième conception de la formation bouscule les habitudes, tant la prise de parole « légitime » est traditionnellement associée à la parole experte, connaisseuse des arcanes de l'administration, au détriment de la parole profane, davantage axée sur le vécu, le quotidien, l'urgence, les situations personnelles.

Enfin, la troisième dimension à privilégier est celle de **l'indemnisation et de la rétribution** des bénéficiaires qui acceptent de participer activement au bon déroulement du RSA.

4.1 **Assurer l'intégration des bRSA dans les équipes pluridisciplinaires**

Objectifs :
Eviter un isolement des bénéficiaires au sein de l'EP
Eviter une autocensure des bénéficiaires présents dans l'EP (le « cens caché »)
Permettre aux bRSA de se sentir légitimes pour intervenir
Faire reconnaitre et respecter le rôle de chaque membre de l'EP

La formation

Pour le bon fonctionnement de cette instance, il est nécessaire que **l'ensemble des membres de l'EP** partagent la même formation pour :

- avoir une **connaissance globale** des sujets sur lesquels ils vont être amenés à débattre, ainsi que des différents acteurs impliqués dans ces dispositifs (le dispositif RSA, le rôle de l'équipe pluridisciplinaire et son fonctionnement, la déontologie et le secret professionnel, le rôle des différentes institutions, la participation et le rôle des bénéficiaires dans les dispositifs d'insertion…) ;
- **favoriser une acculturation** et se former une culture commune permettant d'intégrer le rôle et les représentations de chacun et de faire évoluer les postures ;
- disposer d'un socle d'informations partagées et d'un **langage commun.**

La formation ne doit pas amener à perdre de vue le sens de la présence des bénéficiaires au sein de l'EP : apporter leur « **expertise profane** ».

Dans l'hypothèse où des groupes ressources sont constitués, former tout le groupe afin de préparer les suppléances et d'anticiper le renouvellement de l'EP est préconisé. Cela permet aussi de penser le groupe comme un lieu de formation continue.

Deux points se sont avérés moins consensuels :

- la dispense de ces formations : assurée par un membre du CG ? d'une autre institution ? par un tiers (un organisme de formation, une association…) ?
- la nécessité de formations spécifiques pour les représentants des bénéficiaires du RSA (prise de parole en public par exemple).

L'animation

L'animateur a un rôle central dans une équipe qui réunit en son sein des membres avec des profils très variés, il n'est pas un simple président de séance mais aussi le garant du respect de chacun et notamment des bénéficiaires qui seront peut être les personnes les moins « à l'aise » dans cette équipe.

Le fonctionnement de l'EP nécessite donc un animateur formé à ce rôle, pour :

- permettre la prise en compte de la parole de chacun ;
- assurer le bon déroulement de la séance ;
- éviter les conflits ;
- recadrer les débats si nécessaire ;
- rappeler le règlement intérieur si nécessaire
- être reconnu dans son rôle par les institutions et être ainsi garant de la parole du groupe.

Il est donc préconisé que l'animateur puisse s'appuyer sur un secrétaire de séance.

Qui anime ?	Avantages	Limites
Un tiers, professionnel de l'animation	- Formé à ce rôle - Pas d'ambigüité : son seul rôle est d'animer, il ne prend pas part à l'avis	- Coût - Qu'est-ce qu'un professionnel de l'animation ? - Question de l'acceptation de ce tiers par les autres membres ?
Un des professionnels membre de l'EP	- Pas de coût supplémentaire hormis celui de la formation	- Risque de confusion des rôles - Quid d'éventuelles tensions entre institutions ?

Formulation de l'avis

Points de consensus :
L'EP fournit un avis collectif auquel chacun des membres, y compris les bénéficiaires, contribue.
L'EP ne doit pas être seulement une chambre d'enregistrement. En particulier, si un « filtre » est appliqué (pour l'étude approfondie de certains dossiers par exemple), cela ne doit pas priver l'EP de ses prérogatives légales.

Comment rendre l'avis ?

S'il existe une délégation de signature : il ne peut y avoir qu'un seul avis, signé par le délégataire. L'EP doit obligatoirement s'accorder sur cet avis. Pour ce faire, les modalités suivantes sont les plus souvent évoquées :

Modalités	Avantages	Limites
Le consensus (l'avis est adopté en l'absence d'opposition d'un des membres de l'EP)	- simple - conforme à l'idée d'avis collectif	- les membres de l'EP, et notamment les bénéficiaires, oseront-ils s'opposer à un avis proposé ?
Vote à l'unanimité	- l'avis est clair et plus difficile à contester - Favorise le débat	- difficile à obtenir
Vote à la majorité simple	- facile d'obtenir une majorité simple	- portée lorsqu'il manque des membres de l'EP ?
Vote à la majorité qualifiée	- permet d'obtenir un avis suffisamment fort sans avoir les contraintes de l'unanimité	- complexifie le vote

S'il n'existe pas de délégation de signature : il est possible d'envisager de transmettre au PCG les avis divergents. Cette solution ne doit être retenue que dans des situations extrêmes afin de ne pas trop alourdir le dispositif.

4.2 **La question de l'indemnisation des bénéficiaires**

Objectifs : Lever certains freins matériels à la participation des bRSA (par exemple prendre en charge les frais de transports entre le domicile et le lieu de réunion, payer une garde d'enfant pour le temps des réunions…) Valoriser la participation des usagers

L'indemnisation des bRSA comporte deux aspects :

- la prise en charge des frais fait consensus ;
- la rémunération du travail fourni par les bénéficiaires au sein de l'EP est l'objet de débat.

Deux points d'attention ont été soulevés dans la mise en place de cette indemnisation :
en termes de comptabilité pour les Conseils généraux, identifier les lignes budgétaires (en particulier dans le cas l'indemnisation inclut aussi la rémunération) ;
en termes de prise en compte de cette indemnisation dans le calcul du RSA et d'autres types de prestations.

La prise en charge des frais
Cette prise en charge suppose de déterminer les frais induits, donc pris en charge, par la participation aux EP (frais de transport, de parking, de garde d'enfant, de restauration…), ainsi que ses modalités de mise en œuvre.
Ces questions, préexistantes au RSA, ont déjà trouvé quelques réponses au sein des Conseils généraux (chèque, virement, avance, régie, distribution de bons, remboursement sur justificatifs, etc.), certains étant plus opérationnels que d'autres. Il s'agit de mutualiser les bonnes pratiques en vue de privilégier la réactivité, la simplicité administrative et la prise en charge intégrale.

Arguments en faveur d'une rétribution en sus du remboursement des frais

- Valoriser un travail effectif ;
- Aider à la mobilisation dans la durée ;
- Contribuer à placer tous les membres de l'équipe dans une même position (tend vers un principe d'égalité) ;
- Cette rétribution pourrait être forfaitaire (liée à une présence minimum aux EP) ou unitaire (assujettie à chaque présence en EP) ;

Faut-il indemniser les habitants lorsqu'ils jouent un rôle particulier dans la coproduction de l'amélioration d'un service public ?
par Marion Carrel

Controversée, parfois jugée choquante (« il faudrait payer les gens pour qu'ils soient citoyens, maintenant ? »), l'indemnisation, voire la rétribution des participants à des dispositifs de définition ou d'évaluation des politiques publiques s'impose pour deux arguments principaux.

Le premier est de l'ordre de **la reconnaissance** : l'indemnisation et la rémunération agissent comme un moyen de rétablir une certaine égalité dans les groupes, entre habitants et professionnels, et stimule les intéressés.

Le second est de l'ordre de **la justice** : les heures de discussion et de prise de décision, pour lesquelles les habitants apportent leur expertise d'usage, représentent, au même titre que pour les professionnels qui apportent leur expertise technique, un temps de travail ; or tout travail mérite rétribution, ou pour le moins indemnisation.
Ce second argument s'avère encore plus crucial lorsque les citoyens appelés à participer sont en situation socio-économique difficile. Les débats autour de la rémunération des citoyens peu fortunés ne sont d'ailleurs pas récents : ils étaient déjà de mise à Athènes au 5è siècle av. J.-C. Avec l'instauration par Périclès du « misthos ecclesiasticos » – indemnité de présence à l'Assemblée - d'une obole, élargie à trois oboles par Cléon, les personnes tirées au sort comme juges touchaient ainsi un jeton de présence. Les paysans éloignés de leurs terres pendant l'Assemblée recevaient ainsi une forme de dédommagement[7].

Alors que les bénéficiaires du RSA sont soit en situation de travail précaire, soit en recherche d'emploi, peut-on imaginer qu'ils acceptent de passer des heures à contribuer au bon fonctionnement du RSA sans en tirer une contrepartie qui ne soit pas seulement symbolique (se voir reconnaître ses qualités de citoyen capable de contribuer au bien commun) mais aussi matériel et pratique (voir ses frais liés à la participation pris en charge et au-delà, son activité citoyenne rétribuée au titre d'un travail d'utilité collective) ?

4.3 **Comment formaliser cette organisation ?**

Par un règlement intérieur (cf. Annexe 4): ce document est imposé par le décret RSA qui dispose que « Le président du conseil général arrête le nombre, le ressort, la composition et le règlement de fonctionnement des équipes pluridisciplinaires mentionnées à l'article L. 262-39. »

Par une charte de déontologie (cf. Annexe 3): elle permet de formaliser un accord partagé sur le fonctionnement de l'EP, d'officialiser un engagement au sein de l'EP. Il est aussi possible de faire signer le règlement intérieur mais la Charte est sans doute un modèle plus « symbolique » et permet de se concentrer sur les problèmes de déontologie.
Thèmes que la Charte peut aborder : Quelles valeurs ? Comment les partager ? Le respect, le secret professionnel et la confidentialité, la prise en compte équitable des points de vue, la conduite à tenir au sein des équipes pluridisciplinaires (prise de parole, circulation de l'information), quel langage commun entre professionnels / usagers / bénévoles ?

[7] M. I. Finlay, 1984, *Économie et société en Grèce ancienne*, Paris, La Découverte.

L'Evaluation du dispositif

La participation des usagers à la conduite du dispositif RSA et plus particulièrement aux équipes pluridisciplinaires est un des points innovants de la loi généralisant le RSA.

A ce titre, cette question sera étudiée par le comité chargé d'évaluer le RSA pendant les trois premières années de sa mise en œuvre.

En premier lieu, le comité s'attachera à vérifier l'effectivité de la participation des usagers aux équipes pluridisciplinaires et à la conduite du dispositif et à décrire les modes de fonctionnement adoptés par les départements, aussi bien en ce qui concerne le recrutement des usagers que l'organisation des équipes pluridisciplinaires et des autres instances dont la composition pourra avoir été élargie aux usagers. Il est en effet probable que les modalités d'application de cette partie de la loi prendront des formes très diverses selon les départements. Il sera également intéressant de comprendre les motivations des départements pour adopter tel ou tel règle de fonctionnement Cette phase descriptive sera également l'occasion de repérer les départements qui ont mis en place des comités ou des collectifs d'usagers, et de mieux connaître le rôle attribué à ces groupes.

En second lieu, le comité cherchera à recueillir l'avis des différents acteurs concernés (les usagers eux-mêmes mais aussi les professionnels de l'insertion et du social, les élus) sur :

- l'intérêt et les limites de cet élargissement de la composition des équipes pluridisciplinaires,
- les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre,
- l'articulation entre le travail mené dans les équipes pluridisciplinaires et la participation à la conduite du dispositif.

Ces avis seront rapprochés des types de fonctionnement recensés, de manière à repérer ceux qui contribuent le mieux à améliorer le dispositif.

En ce qui concerne la participation des usagers à l'évaluation du dispositif, également prévu dans la loi, elle pourra prendre plusieurs formes :

- des représentants des usagers seront nommés dans le comité d'évaluation,
- les comptes-rendus des réunions des comités d'usagers mis en place dans les départements feront l'objet d'une analyse spécifique, qui alimentera la réflexion du comité d'évaluation,
- des enquêtes qualitatives et quantitatives seront menées auprès des usagers, afin de mieux connaître leurs caractéristiques, leurs parcours mais aussi leurs attentes et leur opinion sur le dispositif.

Conclusion

La participation ne se décrète pas, elle s'organise, pourrait-on dire pour conclure.

On l'a vu, les tenants et les aboutissants de la participation des bénéficiaires à différents niveaux de mise en œuvre du RSA méritent d'être clarifiés, avec un investissement monétaire et professionnel à la hauteur des enjeux démocratiques en question. A cette condition, la participation permet de restaurer la confiance en sortant des représentations stigmatisantes qui forgent, du côté des plus défavorisés comme du côté des plus favorisés, l'idée d'un impossible dialogue et d'une permanence des inégalités dans notre société. Il faut donc donner de vrais moyens à la participation des bénéficiaires, pour que les processus mis en route respectent l'exigence démocratique qu'elle sous-tend.

La participation citoyenne des personnes en situation de difficultés économiques et sociales est cruciale pour la démocratie car de nombreux problèmes sociaux, notamment celui de la violence, symbolique et réelle, sont peu débattus publiquement. Or, la base de démocratie est de permettre le traitement de tous les problèmes qui, par leur répétition, entravent le vivre ensemble, et de favoriser la transformation de la violence, ou du silence résigné, en conflits argumentés. L'enjeu est également celui de l'autonomie des personnes, puisqu'on sait qu'hors de la parole publique, il est difficile aux individus de s'émanciper individuellement et collectivement[8].

C'est dire à quel point les chantiers qui s'ouvrent sont essentiels, porteurs d'espoir, à fortiori potentiellement de déceptions. L'organisation de la participation citoyenne étant un processus complexe, elle nécessite d'être régulièrement questionnée et validée, notamment sur les points techniques listés tout au long de ce document.

Il apparaît donc nécessaire de poursuivre le travail d'exploration collective enclenché dans les groupes de travail, et de se revoir dans six mois afin de faire le point. Il sera évidemment utile de convier les bénéficiaires (les réticents comme les enthousiastes à participer aux EP et aux instances d'évaluation et de suivi du RSA) à exprimer leurs diagnostics et attentes en la matière, afin de croiser les points de vue avec les professionnels et élus investis dans cette aventure.

8 Arendt Hanna, 1983, *Condition de l'homme moderne*, Paris, Calmann-Lévy [1961]

Annexes

Annexe 1 - Les éléments législatifs sur la participation des usagers dans les instances relatives a la généralisation du RSA

Principe de participation des usagers

Art.L.115-2 : « La définition, la conduite et l'évaluation des politiques [d'insertion] sont réalisées avec des modalités qui assurent une participation effective des personnes intéressées »

L'équipe pluridisciplinaire

« *Art. L. 262-39*. - Le président du conseil général constitue des équipes pluridisciplinaires composées notamment de professionnels de l'insertion sociale et professionnelle, en particulier des agents de l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1 du code du travail dans des conditions précisées par la convention mentionnée à l'article L. 262-31 du présent code, de représentants du département ou, lorsqu'elles existent, des maisons de l'emploi et de représentants des bénéficiaires du revenu de solidarité active.

« Les équipes pluridisciplinaires sont consultées préalablement aux décisions de réorientation vers les organismes d'insertion sociale ou professionnelle et de réduction ou de suspension prises au titre de l'article L. 262-37 du revenu de solidarité active qui affectent le bénéficiaire.

« Cette suspension ne peut intervenir sans que le bénéficiaire, assisté à sa demande par une personne de son choix, ait été mis en mesure de faire connaître ses observations aux équipes pluridisciplinaires mentionnées à l'article L. 262-39 dans un délai qui ne peut excéder un mois. »

« *Art. L. 262-40.* - Pour l'exercice de leurs compétences, le président du conseil général, les représentants de l'État et les organismes chargés de l'instruction et du service du revenu de solidarité active demandent toutes les informations nécessaires à l'identification de la situation du foyer :

« 1° Aux administrations publiques, et notamment aux administrations financières ;

« 2° Aux collectivités territoriales ;

« 3° Aux organismes de sécurité sociale, de retraite complémentaire et d'indemnisation du chômage ainsi qu'aux organismes publics ou privés concourant aux dispositifs d'insertion ou veRSAnt des rémunérations au titre de l'aide à l'emploi.

« Les informations demandées, que ces administrations, collectivités et organismes sont tenus de communiquer, doivent être limitées aux données nécessaires à l'instruction du droit au revenu de solidarité active, à sa liquidation et à son contrôle ainsi qu'à la conduite des actions d'insertion.

« Les informations recueillies peuvent être échangées, pour l'exercice de leurs compétences, entre le président du conseil général et les organismes chargés de l'instruction et du service du revenu de solidarité active et communiquées aux membres de l'équipe pluridisciplinaire mentionnée à l'article L. 262-39.

Le secret professionnel

« *Art. L. 262-44.* – Toute personne appelée à intervenir dans l'instruction des demandes ou l'attribution du revenu de solidarité active ainsi que dans l'élaboration, l'approbation et la mise en œuvre du projet personnalisé d'accès à l'emploi mentionné à l'article L. 262-34 ou de l'un des contrats mentionnés aux articles L. 262-35 et L. 262-36 est tenue au secret professionnel, sous peine des sanctions prévues à l'article 226-13 du code pénal.

« Toute personne à qui les informations relatives aux personnes demandant le bénéfice ou bénéficiant du revenu de solidarité active ont été transmises, en application de l'article L. 262-40 du présent code, est tenue au secret professionnel dans les mêmes conditions.

L'article 226-13 du code pénal :

« La révélation d'une information à caractère secret par une personne qui en est dépositaire soit par état ou par profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire, est punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende ".

DECRET EN COURS DE VALIDATION : le décret devrait indiquer que le PCG arrête le nombre, le ressort, la composition et le règlement de fonctionnement des équipes pluridisciplinaires mentionnées à l'article L. 262-39.

Annexe 2 - Etudes de différents scénarios pour la désignation des représentants des bénéficiaires du RSA dans les équipes pluridisciplinaires

Appel à volontaires

Il s'agit sur une population donnée (ici les bénéficiaires du RSA sur le territoire) d'inviter toutes les personnes intéressées par la démarche à se déclarer volontaire pour participer aux travaux. Toute personne volontaire peut participer.

Atouts identifiés de ce mode de désignation

Forte motivation des personnes ainsi sélectionnées.
Possibilité de toucher un public différent de celui déjà connu des travailleurs sociaux.
L'appel à volontaire peut aussi servir pour alimenter un « groupe ressource », qui peut soutenir les bénéficiaires présents au sein des EP.

Faiblesses, freins ou risques identifiés de ce mode de désignation

Les personnes les plus isolées risquent de ne pas se porter volontaires et d'être ainsi écartées des EP.
Risque de privilégier les personnes les plus proches de l'insertion et/ou des personnalités contestataires.

Faisabilité et moyens nécessaires à la mise en œuvre de ce mode de désignation

Campagne d'information.
Articulation nécessaire avec un autre mode de désignation, le nombre de personnes se portant volontaires risquant d'être supérieur au nombre de représentants des bénéficiaires du RSA dans les EP.

Recommandations et pistes de réflexion

A partir de ce mode de désignation, organiser un processus en plusieurs étapes.
Par exemple :
1) lancer un appel à volontaire sur le territoire => des personnes se portent candidates
2) organiser des entretiens collectifs avec ces personnes (présentation des EP, modalités pratiques de la participation aux EP…).
L'objectif est de s'assurer que la personne fonde son choix de se porter volontaire sur une information claire et complète. Une personne peut si elle le souhaite retirer sa candidature.

Articulation de la participation effective des personnes intéressées aux politiques d'insertion et de la participation aux EP. L'ensemble des personnes s'étant portées candidates à l'issue de la phase 2 du processus de désignation est sollicité pour travailler sur les politiques d'insertion et la participation aux EP est conçue comme un des volets de son action.

Désignation par des professionnels

On entend par « désignation par des professionnels » un choix des bénéficiaires établi par des travailleurs sociaux du CG parmi les publics qu'ils connaissent.

Atouts identifiés de ce mode de désignation

Simplicité de la procédure.
Si l'objectif était de sélectionner les personnes qui, aux yeux des professionnels, paraissent les plus en mesure de s'intégrer aux EP, ce mode de désignation semblerait approprié. Il permet de choisir les personnes en fonction de critères décidés par les travailleurs sociaux (maitrise de la lecture et de l'écriture, connaissance des dispositifs d'insertion, expérience de la prise de parole en public…).

Faiblesses, freins ou risques identifiés de ce mode de désignation

Peu participatif et peu démocratique.
Absence de transparence : sur quels critères les travailleurs sociaux choisissent-ils les personnes ?
Pas de garantie de représentativité des personnes désignées.
Pas de garantie d'indépendance des bRSA désignés vis-à-vis des acteurs institutionnels : possible pression, sentiment d'être redevable, liberté de parole compromise…
Biais dans la désignation par la sélection des personnes les plus qualifiées et les plus proches de l'insertion et/ou des profils les plus consensuels et d'écarter en conséquence les personnes les plus isolées ou témoignant d'un positionnement plus conflictuel.

Faisabilité et moyens nécessaires à la mise en œuvre de ce mode de désignation

Mode de désignation simple qui peut être mis en œuvre facilement et rapidement.

Recommandations et pistes de réflexion

Reconnaitre la spécificité des bénéficiaires qui repose sur leur « expérience du vécu », leur « expertise profane ». Leur place au sein des EP ne doit-elle pas reposer sur cette particularité : être distinct des professionnels ?
Fixer des règles de désignation pour ne pas évincer certains profils.
Coupler ce mode de désignation. Par exemple une partie des représentants pourraient être désignée par des professionnels et l'autre par appel à volontaires.
Réfléchir à une désignation par d'autres professionnels que ceux du CG, venant par exemple d'organisations de défense des droits des plus démunis.

Appel à des bénéficiaires du RSA organisés (associations…)

Il s'agirait ici de s'appuyer sur des groupes déjà organisés qui rassemblent des personnes correspondant aux publics ciblés. Par exemple des associations représentantes -ou de défense des droits- de personnes touchées par la précarité.

Atouts identifiés de ce mode de désignation

Les représentants ainsi sélectionnés sont des personnes motivées, expertes et prêtes à donner du temps.
Permet de faire émerger/ renforcer des structures qui pourront également être sollicitées dans le cadre de la participation des personnes intéressées aux politiques d'insertion.
La participation aux EP est la résultante d'une réflexion et d'un engagement préalable.
Prise en compte des initiatives locales et reconnaissance du milieu associatif.

Faiblesses, freins et risques identifiés de ce mode de désignation

Représentativité imparfaite des structures (associations…) sollicitées.
Risque de dépendance financière de ces structures, impact sur leur liberté de parole.
Risque de créer une professionnalisation de la représentation.

Faisabilité et moyens nécessaires à la mise en œuvre de ce mode de désignation

Ce mode de désignation suppose l'existence préalable d'usagers organisés sur le territoire.
Si cette condition n'est pas remplie, il sera nécessaire d'impulser la création de telles structures (s'appuyer sur les travailleurs sociaux, lancer un appel à candidatures, mettre à disposition la logistique nécessaire telle que des locaux). Processus difficile à mettre en œuvre dans un temps limité (constitution du groupe, aide à sa structuration, son organisation…)
Si plusieurs structures sont présentes sur le territoire, et en fonction de la taille des EP, toutes ne pourront pas envoyer des représentants : prévoir un mode de sélection des structures entre elles.

Recommandations

Vérifier que les groupes existants représentent une part suffisante de bénéficiaires. Eventuellement coupler avec d'autres scénarios.
Eventuellement prévoir une représentation « mixte » au sein des EP : par exemple une personne issue d'un groupe organisé et une personne issue d'un autre mode de représentation.

Tirage au sort

Le nom des représentants est tiré au hasard à partir de la liste des bénéficiaires du RSA. Toutes les personnes figurant sur la liste ont la même probabilité d'être sélectionnées.

Atouts identifiés de ce mode de désignation

Neutralité et impartialité de ce mode de désignation. Les acteurs institutionnels n'ont pas de prise sur la désignation des représentants des bénéficiaires du RSA dans les EP.

Faiblesses identifiées de ce mode de désignation

Aucune certitude quant à la disponibilité des personnes.
Aucune vérification préalable sur leur volonté ou leur capacité à être en mesure de participer aux EP.

Faisabilité et moyens nécessaires à la mise en œuvre de ce mode de désignation

Dans l'absolu le tirage au sort n'introduit aucun filtre dans la désignation des représentants et ne permet pas de vérifier que les personnes sélectionnées ont un niveau minimal de qualification (connaissance du dispositif RSA…). Ce mode de désignation nécessite plus particulièrement qu'une information voire une formation soit organisée pour les représentants des bénéficiaires du RSA.

Recommandations et pistes de réflexion

Comment identifier la liste des bénéficiaires du RSA au sein de laquelle on désigne les représentants ?
Faut-il introduire des critères en amont ou en aval du tirage au sort ? Exemples : ancienneté dans le dispositif, maîtrise de certaines compétences (lecture, écriture a minima…).

Combiner tirage au sort et volontariat. Deux modalités sont possibles :
Ne tirer au sort que parmi les personnes qui se sont portées volontaires pour participer aux EP.
Tirer au sort sur la liste de l'ensemble des bénéficiaires du RSA puis vérifier que les personnes ainsi désignées sont d'accord pour intégrer l'EP.

Combiner tirage au sort et cooptation (ou élection) : formation de toutes les personnes tirées au sort puis, à l'issue de la formation, cooptation (ou élection) au sein de ce groupe.
Avantage de cette formule : autorégulation, évite d'introduire des critères de sélection, fait reposer le choix sur les personnes elles-mêmes. Possibilité de constituer avec l'ensemble des personnes tirées au sort un groupe ressource formé/informé.
Inconvénient de cette formule : comment justifier une obligation de formation pour des personnes qui in fine ne siègeront pas dans les EP ?
Le fait d'être tiré au sort implique-t-il un droit à la formation ou une obligation à suivre la formation ?

Cooptation

Il s'agit d'une désignation de leurs représentants par les bénéficiaires eux-mêmes. A la différence de l'élection, la cooptation ne signifie pas nécessairement l'organisation d'un vote mais induit une certaine proximité des bénéficiaires qui se connaissent.

Atouts identifiés de ce mode de désignation

S'appuie sur une dynamique collective préexistante. La cooptation se fait au sein d'un groupe ou d'un réseau déjà mobilisé.
Reconnaissance par les pairs.
Possibilité de toucher un public plus large que celui repéré par les travailleurs sociaux (si cooptation au sein de groupes « auto-organisés »).
Processus moins formel qu'une élection pour désigner des représentants d'un groupe déjà constitué

Faiblesses, freins ou risques identifiés de ce mode de désignation

Les personnes les plus isolées risquent de ne pas être cooptées et d'être en conséquence écartées des EP.
Risque de privilégier les personnes les plus proches de l'insertion ou les « plus fortes personnalités » ou les personnes d'un même réseau.

Faisabilité et moyens nécessaires à la mise en œuvre de ce mode de désignation

Articulation nécessaire avec un autre mode de désignation au moins pour la création d'un groupe « souche » qui coopterait des bénéficiaires.

Recommandations et pistes de réflexion

Adopter en amont un mode de désignation des « premiers bénéficiaires » qui seraient à l'origine de la cooptation des autres.

Utiliser ce mode de désignation en complémentarité d'un autre mode par exemple
1) lancer un appel à volontaire sur le territoire => des personnes se portent candidates
2) organiser des entretiens collectifs avec ces personnes (présentation des EP, modalités pratiques de la participation aux EP…).
3) à l'issue de ces entretiens, les bénéficiaires décident entre eux qui serait susceptible de les représenter.

Election

On entend par élection un mode de désignation qui repose sur le vote de la population concernée. Les personnes souhaitant assumer le rôle de représentants se portent volontaires et se font connaitre. Les représentants sont désignés parmi elles par voie de vote de l'ensemble de la population (ici l'ensemble des bénéficiaires du RSA sur le territoire).

Atouts identifiés de ce mode de désignation

Mode de désignation démocratique répondant à des préoccupations de représentativité et de légitimité des personnes désignées.
Définition d'un mandat clair pour une durée précise.

Faiblesses, freins et risques identifiés de ce mode de désignation

L'élection peut conduire à sélectionner les personnes les plus consensuelles (susceptibles d'emporter la plus large adhésion) ou celles disposant des plus larges ressources (ressources intellectuelles, culturelles, financières, de temps…).
Qui va se porter volontaire pour être candidat? Risque de n'avoir pour candidats que les personnes les plus proches de l'insertion, ou risque que personne ne souhaite se présenter (peu d'enjeux de valorisation...).

Faisabilité et moyens nécessaires à la mise en œuvre de ce mode de désignation

Organisation d'une élection, processus lourd et complexe : publicité, communication, désignation des candidats, modalités de dépôts des candidatures, définition des programmes, campagne électorale, organisation du scrutin...

Recommandations et pistes de réflexion

Au regard des constats sur ce type de désignation (difficulté d'organisation à l'échelon départemental, faible taux de participation aux élections…), il est envisagé de l'utiliser en deuxième étape d'un autre mode de désignation.
Par exemple organiser l'élection au sein d'un groupe de bénéficiaires déjà constitué sur le mode « appel à volontaire », « tirage au sort ». Cette formule permettrait de lever une partie des difficultés logistiques à la mise en œuvre d'élections.
Ce même groupe pourrait être mobilisé dans le cadre de la « participation effective des personnes intéressées à la définition, à la conduite et à l'évaluation » des politiques d'insertion.

Annexe 3 – Exemple de Charte de déontologie (Loire Atlantique)

LOIRE ATLANTIQUE
Département solidaire
Conseil général

CHARTE DE DEONTOLOGIE DE LA FONCTION DE MEMBRE DE CLI - EQUIPE PLURIDISCIPLINAIRE

La loi n°2008-1249 du 1er décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité activité (RSA) et réformant les politiques d'insertion,
énonce :

- **dans son article 1er, la création du RSA** :
  I – « il est <u>institué un revenu de solidarité active</u> qui a pour objet d'assurer à ses bénéficiaires des moyens convenables d'existence, afin de lutter contre la pauvreté, encourager l'exercice ou le retour à une activité professionnelle et aider à l'insertion sociale des bénéficiaires… »

- **dans son article L115-2, la participation des allocataires RSA** :
  Art L115-2 « la définition, la conduite et l'évaluation des politiques mentionnées au présent article sont réalisées selon des modalités qui assurent une <u>participation effective des intéressés</u> ».

document de travail

- **dans son article 3 – Art L 262-39**, la création d'une nouvelle instance <u>nommée équipe pluridisciplinaire intégrant des représentants</u> des bénéficiaires du RSA.
  Art 3 – Art L 262-39 « le président du conseil général constitue des équipes pluridisciplinaires composées notamment de professionnels de l'insertion sociale et professionnelle, en particulier des agents de l'institution mentionnée à l'article L.531261 du code du travail dans des conditions précisées par la convention mentionnée à l'article L.262-32 du présent code, de représentants du département et des maisons de l'emploi ou, à défaut, des personnes morales gestionnaires des plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi et de représentants des bénéficiaires du revenu de solidarité active ».

- **dans son article 3 – Art 262-39 les missions des équipes pluridisciplinaires** :
  Art 3 – Art L 626-39 : « les équipes pluridisciplinaires sont consultées préalablement aux décisions de réorientation vers les organismes d'insertion sociale ou professionnelle et de réduction ou de suspension, prises au titre de l'article L.262-37, du revenu de solidarité active qui affectent le bénéficiaire ».

Pour mettre en œuvre ces nouvelles dispositions régaliennes, le Conseil général :

- décide de désigner l'instance équipe pluridisciplinaire sous la dénomination de « CLI Commission Locale d'Insertion équipe pluridisciplinaire ». La volonté est de conserver l'identité départementale des CLI, instance mensuelle liée au RMI, fortement identifiée et bien repérée

comme l'instance partenariale au territoire sur le champ de l'insertion.

- décide dans le cadre de sa politique partenariale d'associer l'ensemble des acteurs à la construction de l'architecture du dispositif RSA qui doit être effectif à compter du 1er juin 2009.

La présente charte de déontologie définit le cadre moral **d'exercice de la fonction de membre de CLI-équipe pluridisciplinaire.**
Elle engage le Conseil général qui assume la responsabilité et l'animation de cette instance.
Elle engage également l'ensemble des membres participants : les élus, les professionnels et leurs institutions d'appartenance, les représentants des structures d'insertion et d'associations.

ROLE :

Les CLI-équipes pluridisciplinaires vont assurer les missions suivantes :

- elles sont consultées préalablement aux décisions de réorientation vers les organismes d'insertion
sociale ou professionnelle et de réduction ou de suspension du RSA.
- suspension possible :
  * lorsque les délais de conclusion ou de renouvellement du contrat ou du projet personnalisé d'accès à l'emploi ne sont pas respectés,
  * lorsqu'il y a radiation de la liste de demandeurs d'emplois (pour ceux accompagnés par le Pôle Emploi),
  * s'il y a refus de se soumettre aux contrôles.

- elles examinent les situations pour lesquelles l'accompagnement social n'a pu aboutir à une réorientation vers l'accompagnement emploi, dans un délai de 6 à 12 mois.

COMPOSITION :	Les élus du territoire conseillers généraux et représentants des CCAS Les agents techniques du conseil général Le pôle emploi Les Structures d'Insertion par l'Activité Économique Des représentants des associations du secteur La Mutualité Sociale Agricole La mission locale 2 bénéficiaires du RSA Une assistante sociale Un opérateur emploi
ETHIQUE	**LES PRINCIPES ETHIQUES :** Il est retenu des principes éthiques qui fondent et garantissent les valeurs partagées par l'ensemble des membres des CLI-EP. Trois grands principes guident l'exercice de la fonction de membre de CLI. Il s'agit : * PRINCIPE n°1 : LE RESPECT DES PERSONNES * PRINCIPE n°2 : LA TRANSPARENCE DES INFORMATIONS * PRINCIPE n°3 : LA PRISE EN COMPTE EQUITABLE DES POINTS DE VUE Ces valeurs se déclinent en **règles déontologiques** qui doivent être respectées par les membres dans l'accomplissement de leurs rôles.

document de travail

DEONTOLOGIE	**<u>LES REGLES DEONTOLOGIQUES :</u>** ***➢ La fonction de membre de CLI :*** Au sein de l'instance CLI-EP, les membres de CLI sont <u>consultés</u> préalablement aux décisions prises par le Président du Conseil général. Pour exercer ce rôle de consultation, chaque membre de CLI contribue, au sein de l'instance, aux échanges et aux débats, avec pour objectif d'éclairer, par sa participation active, les décisions qui relèvent du Président du Conseil général. Par son rôle actif et déterminant, le membre de CLI concoure donc à soutenir l'insertion professionnelle et sociale des bénéficiaires du RSA. Pour garantir un travail de qualité dans <u>l'exercice de cette nouvelle fonction de membre de CLI-EP</u>, il est institué des règles de conduite à tenir qui s'appliquent à tout membre de CLI-EP du département de Loire-Atlantique. ***➢ Les règles déontologiques / les devoirs / la conduite à tenir envers les usagers :*** **<u>Art 1 - De l'anonymat</u>** L'origine nominative des informations ou des opinions Recueillis et l'origine de la commune ne sont pas révélées aux membres de la CLI-EP. Il est rappelé que l'instance est une instance qui apporte son avis en vue d'une réorientation, de suspension ou de réduction. Elle n'a pas vocation à se positionner en qualité d'instance de contrôle. **<u>Art 2 - De la transparence des informations</u>** Pour l'étude de chaque situation, le ou les animateur(s) lit (lisent) l'exposé des informations rapportées par le référent unique. Il s'agit d'informations techniques qui doivent guider les échanges et le débat. Les membres de la CLI-EP ne doivent pas, au sein de cette instance, évoquer des éléments dont ils ont eu connaissance par ailleurs. Si un membre de CLI estime utile de communiquer des informations qu'il détient, il se doit de se rapprocher du bénéficiaire RSA afin d'obtenir son accord et assentiment pour qu'il puisse (seul ou avec le bénéficiaire RSA) en informer le référent unique. **<u>Art 3 – De la rigueur méthodologique</u>** L'exposé des situations doit se faire avec rigueur et tendre vers la transmission d'informations objectives. En ce sens, il est proposé de s'appuyer sur un GUIDE DE PRESENTATION D'UNE SITUATION. Au terme de la présentation orale, le rapporteur doit clairement préciser les raisons qui ont amené la PRE-CLI-EP à porter la situation en CLI et préciser la question à traiter (réorientation, suspension, radiation).

document de travail

Hormis le fait de faciliter une présentation plus objective de la situation, il facilite une posture d'écoute pour le membre de CLI.

Il est rappelé que l'instance PRE-CLI-EP qui pré examine les dossiers doit se doter de règles communes de fonctionnement sur l'ensemble du département.

Des critères de sélection doivent guider le passage de dossiers en flux continu ou en équipe pluridisciplinaire.

document de travail

➢ *Les règles déontologiques / les devoirs / la conduite à tenir / les obligations des membres de CLI-EP :*

Art 4 – Du respect du secret professionnel et de la confidentialité

La loi impose le respect du secret professionnel à chaque membre de CLI : « la révélation d'une information à caractère secret par une personne qui en est dépositaire soit par état ou par profession, **soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire**, est punie d'un an d'emprisonnement et de 15000 euros d'amende » (article 226-13 du Code pénal).

Art 5 – De la prise en compte équitable de tous les points de vue

Le respect de l'expression de chaque membre de CLI doit être garanti. Chacun apporte sa contribution en fonction de ce « qu'il est ».
Chaque personne représentée au sein de l'instance a une identité et un statut qui sont pleinement reconnus.
Ainsi le membre de l'instance peut porter le statut :

- de bénéficiaire RSA,
- d'élu,
- de professionnel,
- de membre d'une association.

Chacun des membres doit être reconnu. La légitimité doit être établie. A cet titre, pour le bénéficiaire du RSA, son expression fait référence à son propre vécu, à son rapport au dispositif, aux expériences capitalisées par le groupe ressources (instance volontariste définie et créée par le Conseil général).
En ce sens, il a une compétence reconnue en qualité « d'EXPERT DU VECU ».

Art 6 – D'un soutien facultatif proposé aux bénéficiaires du RSA présents au sein de l'instance

La loi institue et donne une nouvelle place à l'usager en le rendant acteur. Cette place et ce rôle nouveau attribués à 2 bénéficiaires du RSA qui seront présents en CLI-EP, nécessitent que l'ensemble des acteurs soit attentif à cette nouvelle mission dont l'exercice s'avère difficile.
C'est pour cela qu'il est proposé, si nécessaire et si le (ou les)

	bénéficiaire le souhaitent, de leur proposer d'être accompagnés physiquement lors de l'instance par un professionnel animateur du groupe ressource. Ce professionnel peut alors avoir un rôle de garant, de médiateur et peut exercer un rôle de fil rouge entre l'équipe pluridisciplinaire et le groupe ressource. Cette disposition est facultative. **<u>Art 7 – De la nécessaire formation continue des membres</u>** Il est institué une formation continue des membres de CLI-EP qui se traduit par : ① un accueil personnalisé pour tout nouveau membre de CLI. Il est souhaité une étape d'intégration d'un nouveau membrecomprenant : ↳ une information / formation sur : - le dispositif RSA - la fonction de membre de CLI Et se concluant par : ↳ un engagement en signant la charte déontologique ② une formation continue des membres de CLI qui sera initiée par le territoire en fonction des actualités. Elle pourra prendre des formes de formation collective. <u>Art 8 – Du rôle de garant du Conseil général</u> Le Conseil général est garant de la bonne marche de l'instance CLI-EP. Il s'engage à donner les moyens d'une animation de qualité en mettant ses professionnels techniques de pôle VSI en charge de cette fonction.
REGLES DE FONCTIONNEMENT **<u>L'Instance</u>**	1. **La durée du mandat** : <u>Les bénéficiaires</u> : il est posé comme principe la nécessité d'anticiper le renouvellement du mandat en prévoyant une période de passation, de tuilage. L'accompagnement dans la prise de fonction est efficient s'il est réalisé par un pair. 12 mois renouvelables 6 mois par moitié <u>Assistante sociale et opérateur emploi</u> : 12 mois <u>Les institutions, SIAE, associations</u> : représentation assurée par les responsables des structures d'où l'absence de durée de mandat <u>Les élus</u> : suit la durée du mandat électoral 2. **Mode de désignation** : Les élus, institutions, associations, SIAE, assistante sociale, opérateur emploi sont désignés par le responsable de la structure dont ils dépendent. Les bénéficiaires sont issus du groupe ressource. Ils partagent une culture commune grâce aux échanges. Ils sont les « experts » du vécu. 3. **Le défraiement pour les bénéficiaires du RSA**: Prise en charge des frais kilométriques et des frais de vie Don de chèques loisir

document de travail

La méthode et les modalités d'animation	Animation partagée du Président de CLI – Équipe pluridisciplinaire, de l'animateur socioéconomique et de la secrétaire de CLI – Équipe pluridisciplinaire Une vigilance est portée sur l'expression de la parole et la prise en compte de l'avis de chacun des membres et particulièrement concernant les nouveaux membres bénéficiaires.
Les modalités de présence titulaires – suppléants	Seuls les titulaires participent au débat et au vote. Titulaires et suppléants peuvent être présents simultanément. Le suppléant assiste au titre d'observateur, afin d'assurer la cohérence de l'instance en l'absence du titulaire.
Les modalités de recueil d'un avis collectif et la prise de décision	L'avis est recueilli sous forme de vote pour chaque situation présentée. La possibilité est donnée d'exprimer un oui, non, ou de s'abstenir. L'abstention est distincte d'une décision de se retirer du vote du fait d'une connaissance personnelle de la situation.

document de travail

Annexe 4 – Exemple de règlement intérieur

Ce document a valeur de proposition. Il n'a aucun caractère, exhaustif, obligatoire ou légal.

Le règlement de fonctionnement règle toute l'organisation des équipes pluridisciplinaire : mission de l'équipe, convocation des membres de l'EP, périodicité des réunions, le secret professionnel, la présence des membres et le quorum, les modalités de l'émission de l'avis, le procès verbal, la transmission de l'avis au CG, la production d'un rapport d'activité, les modalités de partage des remarques formulées par le bénéficiaire dont on envisage la suppression du RSA, les modalités de réception du bénéficiaire qui souhaite se présenter devant l'EP, l'existence d'un rapporteur pour présenter les dossiers…

Vu le code de l'action sociale,

Vu la loi n° 2008-1249 du 1er décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion

Vu la loi…

Vu le décret [à compléter],

Le présent règlement intérieur précise les modalités de fonctionnement de l'équipe pluridisciplinaire.

PREAMBULE

« Il est institué un revenu de solidarité active qui a pour objet d'assurer à ses bénéficiaires des moyens convenables d'existence, afin de lutter contre la pauvreté, encourager l'exercice ou le retour à une activité professionnelle et aider à l'insertion sociale des bénéficiaires. Le revenu de solidarité active remplace le revenu minimum d'insertion, l'allocation de parent isolé et les différents mécanismes d'intéressement à la reprise d'activité. Sous la responsabilité de l'Etat et des départements, sa réussite nécessitera la coordination et l'implication des acteurs du champ de l'insertion, des entreprises et des partenaires sociaux »

« Il garantit à toute personne, qu'elle soit ou non en capacité de travailler, de disposer d'un revenu minimum et de voir ses ressources augmenter quand les revenus qu'elle tire de son travail s'accroissent. Le bénéficiaire du revenu de solidarité active a droit à un accompagnement social et professionnel destiné à faciliter son insertion durable dans l'emploi. »
« La définition, la conduite et l'évaluation des politiques mentionnées au présent article sont réalisées selon des modalités qui assurent une participation effective des personnes intéressées. »

(Extraits de l'article 1er de la loi n° 2008-1249 du 1er décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion)

ARTICLE … : CONSTITUTION DE L'EQUIPE PLURDISCIPLINAIRE (EP)
En application de l'article L 262-39 du code de l'action sociale et par arrêté du Président du Conseil Général a été instituée une équipe pluridisciplinaire dont le siège est situé :
adresse :

ARTICLE … : RESSORT DE L'EP
Le nombre et le ressort des équipes pluridisciplinaires sont fixés par le Président du Conseil Général dans des conditions précisées par le décret [à compléter].
Le ressort de compétence de l'équipe pluridisciplinaire est fixé à [définir le territoire / exemple : « conformément au découpage des unités territoriales d'insertion, soit X équipes pluridisciplinaires »].

ARTICLE … : COMPOSITION DE L'EP
En application de l'arrêté [à compléter] du Président du Conseil général, l'équipe pluridisciplinaire comprend notamment [minima fixé par la loi] :

- des représentants du Conseil Général : X titulaires + X suppléants
- de représentants de Pôle emploi : X titulaires + X suppléants
- de représentants des Maison de l'emploi : X titulaires + X suppléants
- (OU à défaut) de représentants des PLIE : X titulaires + X suppléants
- de représentants des bénéficiaires du RSA : X titulaires + X suppléants
- [à compléter]

[Par exemple, au choix du CG :]

- des représentants des communes et des établissements publics de coopération intercommunale :
- X titulaires + X suppléants des représentants des organismes chargés de l'emploi et de la formation professionnelle : X titulaires + X suppléants
- des personnes de droit privé ou public œuvrant dans le domaine de l'insertion et de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion : X titulaires + X suppléants
- des représentants des entreprises : X titulaires + X suppléants
- des représentants des associations d'usagers : X titulaires + X suppléants
- des représentants des services de l'Etat : X titulaires + X suppléants

ARTICLE … : RETRIBUTION
Les fonctions des membres de l'EP sont exercées à titre gratuit : les institutions représentées dans la composition de l'EP ne sont pas rétribuées par le Président du Conseil général.

Concernant les représentants des bénéficiaires du RSA, et attendu qu'ils ne représentent aucune institution, une rétribution est prévue :

- prise en charge des frais liés à la participation aux équipes pluridisciplinaires : [préciser les modalités : objets, plafonds, délais…]
- rémunération forfaitaire/unitaire, sur la base de [à préciser].

ARTICLE … : PRESIDENCE DE L'EP : LE PRESIDENT ET SON SUPPLEANT
En application de l'arrêté [à compléter] du Président du Conseil général, la présidence est exercée par [à compléter – par exemple : l'élu de …] .

Les fonctions du président des équipes pluridisciplinaires sont exercées à titre gratuit.

ARTICLE … : DUREE DU MANDAT DES MEMBRES DE L'EP La durée du mandat des membres de CLI est fixée à X ans. Le mandat cesse également lorsque le membre perd la qualité en raison de laquelle il a été nommé, en cas de démission, d'empêchement définitif ou de décès. Il est procédé à son remplacement dans un délai de deux mois.

ARTICLE … : MISSIONS DE L'EP
L'équipe pluridisciplinaire a pour mission [minima fixé par la loi] :

- d'examiner et de donner un avis sur les réorientations des bénéficiaires du RSA entrant dans le champ de l'accompagnement ;
- d'examiner et de donner un avis lorsqu'il n'y a pas eu de réorientation d'un parcours social vers un parcours professionnel 6 à 12 mois après l'entrée dans le parcours d'accompagnement social ;
- de donner un avis sur les suspensions ou réductions du versement de l'allocation envisagées au titre des articles L.262-37 du code l'action sociale ;
- [à compléter]

[Par exemple, au choix du CG, et selon les choix d'organisation locale :]
- d'évaluer les besoins d'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires du RSA dans son ressort ;
- de recenser l'offre disponible d'insertion et d'évaluer les possibilités d'évolution et de diversification ;
- d'adresser des propositions au Président du Conseil Général en vue de l'élaboration du programme départemental d'insertion ;
- de proposer au Conseil Général un programme local d'insertion ;
- d'animer la politique locale d'insertion ;
- de proposer les mesures propres à favoriser ou à conforter l'insertion ;
- d'examiner et donner un avis sur les projets d'actions d'insertion, notamment ceux dont le financement est à assurer par les crédits du département.

L'équipe pluridisciplinaire peut formuler des propositions relatives à l'ensemble de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion et de l'action en faveur de l'insertion dans son ressort.

ARTICLE … : REUNIONS DE L'EP
Afin de permettre l'implication active de l'ensemble des membres, l'équipe pluridisciplinaire définit ses modalités de travail et fixe la périodicité des réunions.
L'EP se réunit sur convocation écrite du président adressée à chaque membre titulaire au moins huit jours avant la date de la séance. En cas d'empêchement, le membre titulaire informe son suppléant ainsi que le secrétariat de l'EP.
Peuvent assister aux séances de l'EP, sur invitation, toutes personnes susceptibles d'apporter leur concours à celle-ci pour l'exercice de ses missions, et en particulier les référents uniques/les correspondants des personnes concernées par l'examen des situations de réorientation et/ou de suspension ou réduction de l'allocation.

ARTICLE … : FONCTIONNEMENT DE L'EP
La fonction d'animation est assurée par [à compléter - par exemple : conjointement par le Président de l'EP et par le responsable de l'UTAS].

ARTICLE … : SECRETARIAT DE L'EP
[A compléter – Par exemple : l'Unité territoriale d'action sociale] assure notamment le secrétariat de l'équipe pluridisciplinaire (préparation de séance, suivi administratif).

ARTICLE … : FONCTIONNEMENT DES AUDITIONS DANS LE CADRE DE L'EP
Conformément au décret [à compléter], l'équipe pluridisciplinaire informe l'intéressé, par courrier, de l'examen de son dossier pour avis sur une suspension ou réduction de son allocation. Il doit également être informé de la possibilité de se faire assister par la personne de son choix.

L'intéressé doit être informé au moins [à compléter] à l'avance, de la date et du lieu de la séance au cours de laquelle l'équipe pluridisciplinaire se prononcera sur son dossier. Il est invité à présenter ses observations à l'équipe pluridisciplinaire dans un délai d'un mois à compter de la date de notification du courrier.

ARTICLE … : PROCEDURE SIMPLIFIEE

Conformément à l'arrêté [à compléter] du Président du Conseil général, une procédure simplifiée permet à [à compléter] de proposer à l'équipe pluridisciplinaire un avis sur les décisions de réorientation qu'elle doit examiner. Les propositions seront faites selon des les modalités suivantes : [à compléter].

Ces propositions seront validées ou infirmées par l'équipe pluridisciplinaire sans examen approfondi de la situation des personnes.

ARTICLE … : SECRET PROFESSIONNEL ET CONFIDENTIALITE

Conformément aux articles L262-44 du code de l'action sociale et L226-13 du code pénal, tous les membres de l'équipe pluridisciplinaire sont soumis au secret professionnel.
Par ailleurs, tous les membres de l'équipe pluridisciplinaire sont tenus de signer une charte de déontologie précisant leurs engagements moraux vis-à-vis de cette instance et de ses missions.

ARTICLE … : QUORUM

L'équipe pluridisciplinaire ne peut se réunir que si [à compléter – Par exemple : un quart] au moins des membres sont présents. En cas d'empêchement du Président ou de son suppléant, l'équipe pluridisciplinaire ne peut se réunir.

ARTICLE … : PRISE DE DECISIONS

Les avis de l'équipe pluridisciplinaire sont pris [à compléter - Par exemple : à la majorité simple] des membres présents.

En cas de partage des voix, la voix du Président est prépondérante.
Les avis sont transmis au Président du Conseil général qui rend sa décision, conformément aux articles R262-69 et R262-71 du décret [à compléter].

Annexe 5 - Ouvrages de référence

- Marie-Hélène Bacqué, Henri Rey, Yves Sintomer, (dir.), 2005, *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, La Découverte, 2005.

- Loïc Blondiaux, 2008, *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris, Seuil, « La République des idées ».

- Michel Callon, , Pierre Lascoumes et Yannick Barthe, 2001, *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Seuil.

- Marion Carrel, 2006, « Politisation et publicisation : les effets fragiles de la délibération en milieu populaire », *Politix*, n°75, vol. 19, p.33-51.

- Catherine Neveu (dir.), 2007, *Cultures et pratiques participatives. Perspectives comparatives*, L'Harmattan, « Logiques politiques ».

- Pierre Rosanvallon, 2006, *Contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris : Seuil, « Les livres du nouveau monde ».

- Rosenberg Suzanne & Carrel Marion, 2002, *Face à l'insécurité sociale, désamorcer les conflits entre usagers et agents des services publics*, Paris, La Découverte-Syros, « Alternatives sociales ».

- Sandrine Rui, 2004, *La démocratie en débat. Les citoyens face à l'action publique*, Paris, Armand Colin.

- Yves Sintomer, *Le pouvoir au peuple. Jurys citoyens, tirage au sort et démocratie participative*, Paris, La Découverte, 2007.

Annexe 6 - Sites Internet (expériences participatives avec des publics dits en difficulté)

Capacitation : www.capacitation.org
Moderniser sans exclure : http://msesud.free.fr
Théâtre-forum « Naje » : www.naje.asso.fr

Glossaire

AC!	Association de Chômeurs
bRSA	Bénéficiaires du RSA
CAF	Caisse d'allocations familiales
CCAS	Centre communal d'action sociale
CG	Conseil Général
CI	Contrat d'Insertion
CLI	Commission locale d'insertion
DGS	Direction générale de la santé
DRT	Direction des relations de travail (ministère du travail et de l'emploi)
EP	Equipe Pluridisciplinaire
MNCP	Mouvement National des Chômeurs et des Précaires
MSA	Mutualité sociale agricole
PCG	Président du Conseil Général
PDI	Programme/plan départemental d'insertion
PPAE	Projet Personnalisé à l'Accès à l'Emploi
PV	Procès verbal
RSA	Revenu de Solidarité Active