

Du pacte territorial pour l'insertion aux pratiques de terrain :

enjeux et méthodes

janvier
2011

n°12 les contributions

Du pacte territorial pour l'insertion aux pratiques de terrain : enjeux et méthodes

janvier 2011

Au sein de Solidarités actives, cet ouvrage a été rédigé
par l'équipe du programme « RSA et politiques territoriales d'insertion » :
Alice BRASSENS, Diane DALVARD, Sylvie HANOCQ, Pascale JOLY,
Oriane LEPASTIER.

Contact : Alice BRASSENS, responsable du programme
alice.brassens@solidarites-actives.com

L'Agence Nouvelle des Solidarités Actives

L'ingénierie sociale au service de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Association sans but lucratif, l'Agence nouvelle des solidarités actives a été créée en janvier 2006 par Martin Hirsch, alors président d'Emmaüs et Benoît Genuini, ancien président d'Accenture, pour mettre en œuvre des actions locales, expérimentales, innovantes de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Depuis sa création, l'association conçoit et construit des programmes d'expérimentation et contribue à l'émergence d'innovations sociales ; Solidarités actives a ainsi accompagné plusieurs dizaines de départements dans l'expérimentation et la généralisation du Revenu de solidarité active, du Contrat unique d'insertion...

Solidarités actives accompagne également les collectivités territoriales dans l'activation de leur politique d'insertion et dans la mise en œuvre de leurs programmes de lutte contre la pauvreté sur des thématiques variées : accès aux droits, insertion professionnelle, microcrédit personnel,

prévention du surendettement, accès aux technologies de l'information et de la communication, santé, logement, etc. Solidarités actives cherche à associer systématiquement les personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale à la construction des dispositifs qui les concernent. Leur participation garantit la pertinence des projets et elle offre aux personnes une place dans l'espace public.

Enfin, à partir des projets menés, l'association mutualise et diffuse les réflexions, les expériences et les méthodes mises en œuvre en organisant des espaces d'échanges et de rencontres et en rédigeant des publications, telles que la contribution n° 12 qui vous est proposée ici.

Reconnue d'intérêt général, l'Agence nouvelle des solidarités actives s'appuie sur les partenariats qu'elle a développés avec l'État, les collectivités locales, les associations et les entreprises qui, directement ou par l'intermédiaire de leurs fondations, soutiennent ses actions.

Agence Nouvelle des Solidarités Actives

François Enaud, président

Luc Jerabek, directeur général

Association loi 1^{er} juillet 1901

N° SIRET : 488 527 326 00018

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

www.solidarites-actives.com

Sommaire

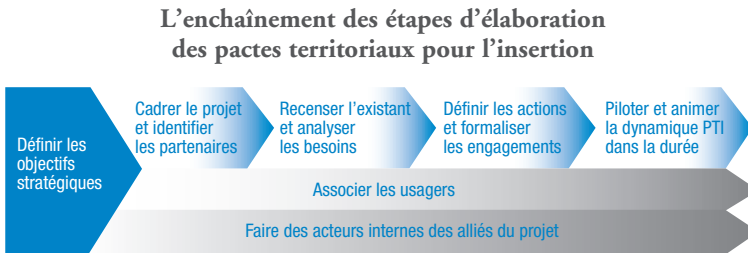
Présentation du guide méthodologique	5
Introduction	9
Fiche 1 - Définir les enjeux et les objectifs stratégiques du projet	17
Les opportunités offertes par le pacte territorial pour l’insertion	17
Préconisations et éléments méthodologiques.....	19
Points de vigilance et difficultés.....	21
Fiche 2 - Cadrer le projet et identifier les partenaires	24
Définir le périmètre du pacte territorial pour l’insertion.....	25
Identifier les partenaires et leur degré d’association.....	31
Organiser les travaux de définition du pacte territorial pour l’insertion.....	41
Fiche 3 - Associer les usagers dès la phase de construction du pacte territorial pour l’insertion	46
Pourquoi mobiliser les usagers?.....	46
Le cadrage de la démarche.....	47
L’organisation pratique	49
Fiche 4 - Faire des acteurs internes des alliés du projet	53
Conditions de réussite	53
Points de vigilance et difficultés.....	54
Préconisations et éléments de méthode	56
Fiche 5 - Recenser l’existant et analyser les besoins	58
Les différents types de diagnostic.....	58
L’étape du diagnostic dans la démarche d’élaboration du pacte territorial pour l’insertion	60
Fiche 6 - Définir les actions et formaliser les engagements	63
Constats et conditions de réussite	63
Les exemples de démarche.....	66
Formaliser les engagements	73

Fiche 7 - Piloter et animer la dynamique d'un pacte territorial pour l'insertion dans la durée	79
Mettre en place une coordination des actions	79
L'évaluation des pactes territoriaux pour l'insertion.....	85
Pourquoi évaluer un pacte territorial pour l'insertion?.....	85
La mise en place d'indicateurs	86
Quand évaluer?.....	89
 Conclusion et perspectives	 93
 Annexes	 95
Les thèmes principaux approfondis dans les pactes territoriaux pour l'insertion	95
Les contributions de Solidarités actives et autres publications	98
Les ateliers thématiques	99
Les Mardis du génie	100
Glossaire	103

Présentation du guide méthodologique

Dans le cadre de ses activités de mutualisation et de capitalisation des pratiques territoriales, l'Agence nouvelle des solidarités actives (« Solidarités actives ») publie ce guide présentant les expériences de différents départements en matière d'élaboration et de mise en œuvre de pactes territoriaux pour l'insertion (PTI). S'il est encore trop tôt pour évaluer l'impact de la mise en place des PTI sur la coordination de l'offre d'insertion, il est toutefois intéressant de dégager des premiers enseignements et recommandations sur l'étape d'élaboration.

Ce guide présente sous forme de fiches méthodologiques les enjeux, les constats, les conditions de réussite, les points de vigilance, les difficultés rencontrées et les préconisations formulées par Solidarités actives pour chacune des étapes d'élaboration du PTI. Chaque fiche peut être lue indépendamment des autres (la compréhension d'une fiche n'est pas liée à la lecture des fiches précédentes). Ce document inclut également des exemples de pratiques identifiées localement afin d'illustrer différentes méthodes d'élaboration de PTI et les changements constatés ou attendus. L'ensemble des sigles utilisés est explicité en annexe.



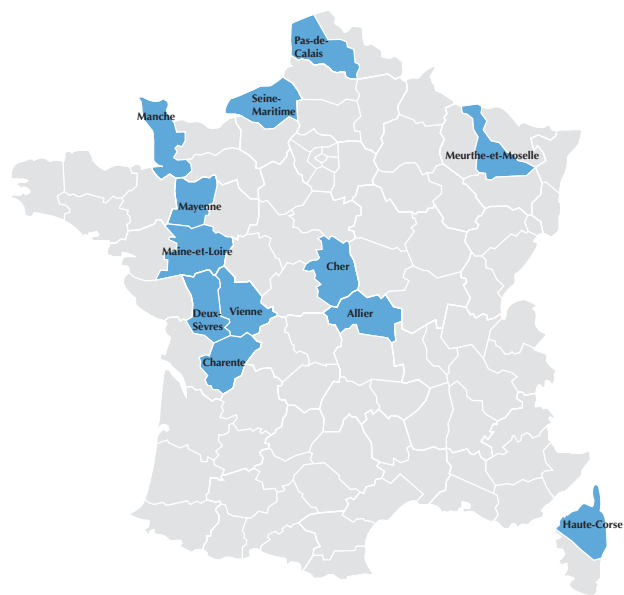
Ces cinq étapes peuvent s'articuler différemment selon la situation du territoire. Par exemple, le recensement de l'existant et l'analyse des besoins peuvent être réalisés au préalable, précédant ainsi la définition des objectifs stratégiques et des enjeux du projet.

Les éléments analysés dans ce document s'appuient sur les retours d'expériences de Solidarités actives dans l'accompagnement des Départements à l'élaboration de leur PTI. Trois types de travaux ont permis de réaliser cette synthèse :

- **l'appui et l'accompagnement de conseils généraux** dans l'élaboration et la mise en œuvre de leur pacte territorial pour l'insertion. En effet, depuis 2009, Solidarités actives a accompagné 12 Départements dans l'élaboration de leur PTI sur les phases de :
 - cadrage du projet,
 - définition de la méthodologie (mode de sollicitation des partenaires par exemple),
 - réalisation d'un diagnostic socio-économique du territoire et étude de l'offre existante en matière d'insertion,
 - animation de groupes de travail thématiques (travaillant sur le diagnostic, proposant des actions et déclinant leur faisabilité en termes de moyens humains, techniques et financiers),
 - rédaction des documents (PDI et PTI),
 - suivi tout au long du projet.

Durant ces différentes phases, Solidarités actives a joué un rôle de facilitateur, d'appui à la mise en réseau des acteurs, à la négociation et d'aide à la décision. Selon les Départements, l'appui méthodologique de Solidarités actives a porté sur tout ou partie des étapes précitées.

Carte des départements accompagnés par Solidarités actives dans l'élaboration de leur pacte territorial pour l'insertion en 2009 et 2010



- **les ateliers nationaux** de mutualisation et d'échanges de pratiques organisés par Solidarités actives sur le thème du PTI en octobre 2009, « Le PTI : une opportunité pour réformer les politiques d'insertion », et en octobre 2010 « Les pactes territoriaux pour l'insertion : de la négociation à la réalisation ». La liste des ateliers organisés par Solidarités actives est mentionnée en annexe ;
- **les travaux d'amélioration du dispositif RSA** engagés par l'ancien Ministre de la Jeunesse et des Solidarités Actives : l'Agence nouvelle des solidarités actives apporte depuis juin 2010 son appui dans l'animation de certains de ces travaux.

Introduction

Éléments de définition du pacte territorial pour l'insertion et interprétations locales

La loi du 1^{er} décembre 2008 généralisant le RSA et réformant les politiques d'insertion reprecise l'objectif et la nécessité du programme départemental d'insertion (PDI) et réaffirme le rôle de chef de file du conseil général dans la définition et la conduite de la politique d'insertion. Pour la mise en œuvre du PDI, le département conclut avec les parties intéressées un pacte territorial pour l'insertion.

Le conseil général, chef de file de la politique d'insertion

La loi n° 2008-1 249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le RSA et réformant les politiques d'insertion affirme le rôle de chef de file du conseil général dans la définition et la conduite des politiques d'insertion. Celui-ci n'implique cependant pas de relation hiérarchique entre les collectivités : la notion de chef de file a été définie par l'article 72 de la constitution (« *aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre. Cependant, lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune* »). L'engagement des collectivités concernées se fait sur la base du volontariat et dans un cadre conventionnel. **Le rôle de la collectivité chef de file est d'animer et de coordonner mais en aucun cas de contraindre.**

L'article 49 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 définit la répartition des compétences entre les collectivités territoriales et l'État. Elle prévoit que « **le département définit et met en œuvre la politique d'action sociale**, en tenant compte des compétences confiées par la loi à l'État, aux autres collectivités territoriales ainsi qu'aux organismes de sécurité sociale. Il coordonne les actions menées sur son territoire qui y concourent ». Cependant, les compétences en matière d'action sociale et d'insertion socioprofessionnelle restent partagées entre plusieurs acteurs (conseil général, État, Région). Le contenu précis de la notion de collec-

tivité chef de file n'a pas été défini : elle ne s'applique réellement que dans deux domaines (développement économique et action sociale) mais reste cantonnée à un rôle d'impulsion. La loi désigne la Région et le Département comme coordinateurs dans les compétences respectives qui leur sont attribuées (développement économique et action sociale).

Les parties prenantes du pacte territorial pour l'insertion

L'article 263-2 du code de l'action sociale et des familles (CASF) prévoit que le pacte peut associer au département, notamment :

- l'État,
- Pôle emploi,
- les organismes concourant au service public de l'emploi, les maisons de l'emploi ou, à défaut, les personnes morales gestionnaires des plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi,
- les organismes compétents en matière d'insertion sociale,
- les caisses d'allocations familiales et la mutualité sociale agricole,
- les organisations syndicales représentatives à l'échelon national,
- les organismes consulaires intéressés,
- les collectivités territoriales intéressées et leurs groupements,
- les associations de lutte contre l'exclusion.

Le pacte prévoit, en particulier, au titre de la formation professionnelle, le concours de la Région aux politiques territoriales d'insertion.

De plus, l'article 1^{er} de la loi prévoit la participation des personnes concernées « à la définition, la conduite et l'évaluation des politiques publiques ».

Les fiches 2 « Cadrer le projet et identifier les partenaires » et 3 « Associer les usagers dès la phase de construction du PTI » de ce document proposent des éléments méthodologiques sur les modalités d'association des partenaires et l'organisation de la participation des usagers.

L'articulation entre programme départemental d'insertion et pacte territorial pour l'insertion

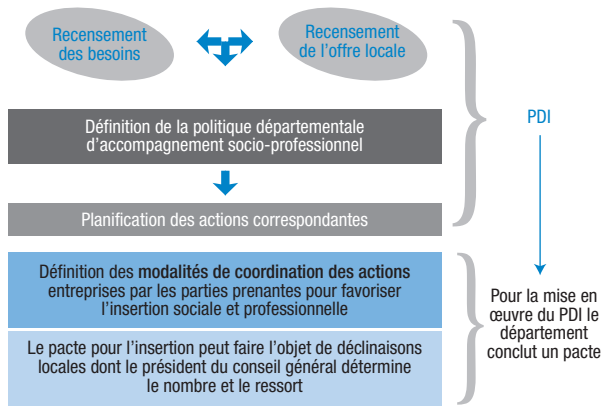
La loi de 2008 généralisant le RSA et réformant les politiques d'insertion ne prévoit que succinctement l'articulation entre le PDI et le PTI : « Le conseil général délibère avant le 31 mars de chaque année sur l'adoption ou l'adaptation du *programme départemental d'insertion*. Celui-ci définit la *politique départementale d'accompagnement social et pro-*

fessionnel, recense les besoins d'insertion et l'offre locale d'insertion et planifie les actions d'insertion correspondantes. Pour la mise en œuvre du PDI, le département conclut avec les parties intéressées un pacte territorial pour l'insertion [...]. Il définit notamment les modalités de coordination des actions entreprises par les différents acteurs pour favoriser l'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires du RSA. » Article L. 263-2 CASF.

La circulaire interministérielle N°DGAS/DGEFP/2009/137 du 25 mai 2009 apporte des éléments sur l'objectif du pacte territorial pour l'insertion: « Il a pour vocation de déterminer des priorités d'action partagées pour faire converger les efforts et permettre une véritable dynamique de partenariat, associant également la Région dans ses compétences de développement économique et de formation. Le PTI doit également déterminer des modalités de suivi et d'évaluation des actions d'insertion (indicateurs, comité de suivi...). »

Solidarités actives propose dans le schéma ci-dessous de traduire, à partir des éléments législatifs, l'articulation entre le PDI et le PTI.

Articulation entre le programme départemental d'insertion et le pacte territorial pour l'insertion



(source Agence nouvelle des solidarités actives)

La forme d'articulation du PTI avec le PDI et ainsi la complémentarité PDI/PTI est variable selon les conseils généraux. Lors de l'atelier de Solidarités actives organisé en octobre 2009 sur les PTI, les conseils généraux soulignaient majoritairement le fait que l'élaboration du PDI et du

PTI repose sur **des méthodes de travail différentes qui varient en fonction de trois paramètres: le portage politique au niveau de la collectivité, la politique de territorialisation et le niveau de partenariat local.**

Ainsi, en termes d’articulation des travaux, les pactes territoriaux pour l’insertion peuvent être par exemple:

- le prolongement d’une démarche partenariale de construction du PDI,
- une démarche parallèle au PDI, menée sur d’autres sujets, pour d’autres publics,
- un travail préalable de formalisation des engagements pour la mise en œuvre d’un PDI ultérieur.

Le schéma ci-dessous illustre les articulations entre les démarches d’élaboration du PDI et du PTI, telles qu’elles ont pu être observées sur des territoires.

Approche 1 – Intégration des partenaires *a posteriori*



Approche 2 • Ajustement du PDI selon les négociations entre partenaires en amont



Approche 3 • Intégration des partenaires en amont



À partir des premiers travaux engagés, on constate que les PDI et PTI n’ont pas systématiquement les mêmes durées (PDI annuel et PTI pluriannuel par exemple) et peuvent couvrir des périodes différentes. Néanmoins, il semble se détacher une volonté de parvenir à une programmation départementale et un pacte portant sur la même période et d’une même durée (généralement de 2 ou 3 ans). Certains conseils généraux ont également pour objectif, à moyen terme, de réaliser un document conjoint, le PDI présentant les axes stratégiques et le PTI les orientations opérationnelles.

Les encarts suivants présentent des exemples d'articulation entre les démarches d'élaboration de PDI et de PTI de différents conseils généraux.

Conseil général de la Vienne (extrait du document PDI/PTI, validé en comité de pilotage et en cours de signature)

L'enjeu des PDI et PTI de la Vienne est de **renforcer la collaboration des différents partenaires, de définir des objectifs et des priorités communes** pour optimiser les politiques d'insertion sociale et professionnelle des publics en difficulté, en particulier les bénéficiaires du RSA.

Le PDI et le PTI couvrent la période 2011-2013. Ils ciblent en priorité les bénéficiaires du RSA.

Ces documents valident l'engagement :

- des partenaires associés pour :
 - la poursuite d'un travail partenarial pour la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques d'insertion,
 - la mise en œuvre des 34 actions opérationnelles déclinées dans le PTI, étant précisé que les actions n'engagent les pilotes et les partenaires que par rapport à leur champ de compétences et sous réserve des moyens dont ils disposent.
- du Conseil général en tant que pilote des politiques d'insertion, garant de la mise en œuvre des actions relevant du PDI.

Conseil général de Seine-Maritime

Le Conseil général a choisi d'élaborer conjointement le PDI et le PTI. Le pilotage de la méthode a été confié à un comité stratégique composé de tous les partenaires et ayant pour objet de dégager des priorités pour l'insertion et de suivre l'ensemble du dispositif RSA (comité doublé d'un comité technique, plus opérationnel). Cinq phases ont été définies :

- Phase 1 : Bilan du PDI 2008-2009.
- Phase 2 : Définition des axes stratégiques par le Conseil général et, en parallèle, animation de huit ateliers territoriaux sur chaque UTAS (avec les partenaires). Les ateliers comprenaient : une présentation du bilan du PDI, des éléments de statistiques et de diagnostic du territoire (intégrant des éléments apportés par les partenaires), deux groupes de travail visant à formuler des propositions (sur l'insertion sociale et l'insertion professionnelle).
- Phase 3 : Synthèse des ateliers et proposition d'axes du PDI et du PTI.
- Phase 4 : Définition par le comité technique de la future gouvernance du RSA (fin des Commissions locales d'insertion et du Conseil départemental d'insertion, instances nouvelles).
- Phase 5 : Rédaction du PDI et du PTI

Conseil général de la Creuse

Le **PTI de la Creuse** a pour objet la mise en œuvre, la cohérence et la complémentarité des actions réalisées par l'ensemble des acteurs de l'insertion et de fait nécessite une approche partenariale coordonnée. Ce document pluriannuel (2011-2013) a permis de formaliser des engagements concrets entre différents partenaires tout en prévoyant leur déclinaison opérationnelle. Il a été adopté à l'unanimité par l'Assemblée départementale le 13 décembre 2010 (après une validation en comité de concertation associant toutes les parties prenantes de l'accord).

Le **PDI de la Creuse** est l'outil stratégique d'insertion piloté par le Conseil général. Il reprend les actions financées par le Département dans le cadre de sa politique d'insertion sociale et professionnelle. Il sera modifié d'ici fin mars 2011 pour tenir compte du partenariat renforcé à la faveur de l'élaboration du PTI. Ainsi, par exemple: le dispositif d'aide et d'accompagnement financier sera harmonisé concernant d'une part, le dispositif propre du Conseil général mais aussi, d'autre part, les dispositions arrêtées par d'autres institutions afin d'obtenir une meilleure lisibilité pour les usagers et une plus grande complémentarité des interventions (notamment au regard de nouveaux outils comme les chèques réparations du Conseil général ou les prêts de la CAF au titre du Fonds de solidarité pour le logement [FSL]).

Cinq axes opérationnels ont été dégagés dans le PTI de la Creuse:

- accompagner les bénéficiaires du RSA vers la reprise d'activité (emploi ou formation),
- lever les freins en vue d'un retour à l'activité,
- former pour s'adapter,
- mieux travailler ensemble et œuvrer à l'harmonisation des dispositifs d'interventions existants,
- évaluer les actions d'insertion.

De ces axes de travail, une trentaine d'actions ont été dégagées.

Ces axes s'articulent avec les deux orientations stratégiques du PDI:

- Axe 1 : lutter contre toutes les formes de précarité et d'exclusion
- Axe 2 : créer les conditions innovantes et durables d'une insertion sociale et professionnelle

Aperçu général des pactes territoriaux pour l'insertion

À partir des premiers retours d'expérience des conseils généraux et de leurs partenaires, il apparaît que le pacte territorial pour l'insertion a pu être considéré comme un document qui formalise:

- les compétences de chacun,
- le partage d'orientations communes.

De manière plus ambitieuse, il a pu être considéré comme un outil de pilotage qui permet de partager entre conseil général et partenaires :

- les choix politiques du département déterminés dans le PDI, notamment en termes d'orientation de moyens financiers,
- un projet de territoire,
- des actions ou des offres de service mieux coordonnées et les moyens correspondants,
- une impulsion pour mettre en œuvre de nouvelles actions, voire, des expérimentations,
- des ressources mutualisées, humaines ou logistiques,
- des engagements pour une population potentiellement plus large que les seuls allocataires du RSA.

Voici un exemple d'objectif fixé par un Département dans sa démarche d'élaboration de PTI.

Conseil général de la Mayenne

Quatre objectifs ont été identifiés autour de l'élaboration du PTI :

- **identifier et partager la connaissance des actions de chacun des acteurs de l'insertion,**
- **rendre plus lisibles les politiques d'insertion pour les publics,**
- coordonner les dispositifs d'insertion selon une logique d'efficience : clarifier le périmètre de chaque instance de coordination des politiques d'insertion, articuler autant que possible les financements, formaliser les procédures pour informer, prescrire et activer une action d'insertion,
- identifier et programmer de nouvelles actions ou adapter les actions existantes.

Fiche 1

Définir les enjeux et les objectifs stratégiques du projet

L'objectif stratégique du pacte territorial pour l'insertion est la traduction d'une volonté politique et institutionnelle, la grande question à laquelle le PTI doit répondre et la raison qui a poussé la collectivité à se lancer dans ces travaux. C'est la ligne de conduite que le chef de projet devra suivre tout au long du projet et qui lui permet de connaître l'orientation que le conseil général souhaite porter pour sa politique d'insertion. C'est pourquoi, **cette étape de définition des enjeux et des objectifs stratégiques du projet est essentielle pour lancer un PTI.**

À partir des premiers PTI élaborés, on constate une certaine diversité dans les attentes vis-à-vis des PTI et dans les objectifs auxquels ils doivent répondre. Le PTI dépend du contexte et des enjeux locaux, à la fois :

- pour l'institution qui le porte,
- pour le public concerné,
- pour les partenaires,
- pour le territoire.

Les opportunités offertes par le pacte territorial pour l'insertion

Les conseils généraux (engagés dans la démarche du PTI) expriment combien ils l'assimilaient parfois initialement à une contrainte (appréhensions liées au temps nécessaire à son élaboration, aux impacts financiers potentiels, au manque de lisibilité sur l'impact...).

Or, ces mêmes conseils généraux expriment aujourd'hui combien, au-delà d'un enjeu de coordination revisité, certes essentiel, la souplesse laissée par la loi leur a permis de se saisir du PTI comme d'une opportunité pouvant répondre à plusieurs finalités.

Cette souplesse permet au PTI de répondre à plusieurs objectifs : l'essentiel est donc de clarifier au préalable **ses objectifs avant de lancer la démarche PTI**. Le conseil général est le garant des axes stratégiques, de la démarche et de la conduite des travaux. Les objectifs peuvent être modestes et réalistes en raison, notamment, des contraintes budgétaires ou de personnel.

La démarche d'élaboration du pacte territorial pour l'insertion est une opportunité pour :

- **Permettre au conseil général de prendre sa place de chef de file et redynamiser la politique départementale d'insertion :** pour certains conseils généraux, c'est une opportunité pour « prendre la main » et pour construire une stratégie qui réaffirme le rôle de chef de file des politiques d'insertion. Cette nouvelle posture peut permettre de clarifier les rôles des différentes institutions intervenant sur un même champ.
- **Améliorer la lisibilité des politiques entre partenaires :**
 - en identifiant et en partageant la connaissance des actions de chacun des acteurs de l'insertion ;
 - en réinterrogeant et en précisant la notion et l'offre de droit commun, mais aussi en identifiant des offres spécifiques ;
 - en concrétisant les engagements entre partenaires.
- **Développer des complémentarités et une meilleure articulation :**
 - entre les réponses apportées par chaque partenaire sur son champ de compétences (en matière d'emploi, de développement économique, de formation, de santé...);
 - grâce à une clarification du périmètre d'intervention des acteurs, des instances de coordination des politiques d'insertion ;
 - en partageant des outils de suivi, d'évaluation de l'impact des actions sur les parcours, des pratiques et des projets ;
 - en saisissant une occasion d'articuler autant que possible des financements, des moyens humains et logistiques afin de trouver plus d'efficacité.
- **Formaliser de nouveaux engagements et des partenariats dans le temps et stabiliser une gouvernance adaptée** ainsi que des procédures pour informer, prescrire et activer une action d'insertion. Avec certains conseils généraux, il a été ainsi observé que l'enjeu était de relancer l'implication de certains acteurs (Pôle Emploi, la Région...) et de formaliser des premiers contacts et actions (avec les OPCA par exemple).
- **Rénover l'animation territoriale des politiques d'insertion :** le PTI peut être un levier pour l'inscription et la dynamisation territoriale des politiques d'insertion. Il peut permettre de réaliser un assemblage départemental de partenariats souvent déjà en place au niveau local, cette synthèse pouvant aussi améliorer la cohérence départementale autour d'objectifs communs.

- **Rendre la politique d'insertion plus lisible pour ses usagers :** un enjeu dans le cadre du RSA lié au nouveau public (RSA « activité ») et un enjeu pour une approche coordonnée à destination des différents publics en situation d'exclusion **qui permet d'appréhender la question de l'insertion de manière globale et de simplifier les parcours.**
- **Profiter de l'opportunité de l'association des usagers dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques d'insertion :** la mise en place du RSA a institutionnalisé une démarche d'association des usagers, notamment au sein des équipes pluridisciplinaires, ce qui peut permettre aux collectivités de mobiliser ce nouvel acteur des politiques d'insertion pour le PTI. L'expertise du vécu des allocataires peut enrichir des travaux de diagnostic comme d'élaboration de propositions pour le PTI.
- Identifier et mettre en place de **nouvelles actions ou expérimentations et adapter des actions existantes** (grâce à un outil d'identification et de programmations partagé et à une meilleure articulation des financements, notamment, dans un contexte budgétaire difficile).

Le pacte territorial pour l'insertion est ainsi une opportunité pour **repenser le cadre territorial d'intervention des politiques d'insertion** et de passer, le cas échéant, **d'une logique d'accumulation et de juxtaposition à celle d'un chaînage judicieux d'actions.**

Préconisations et éléments méthodologiques

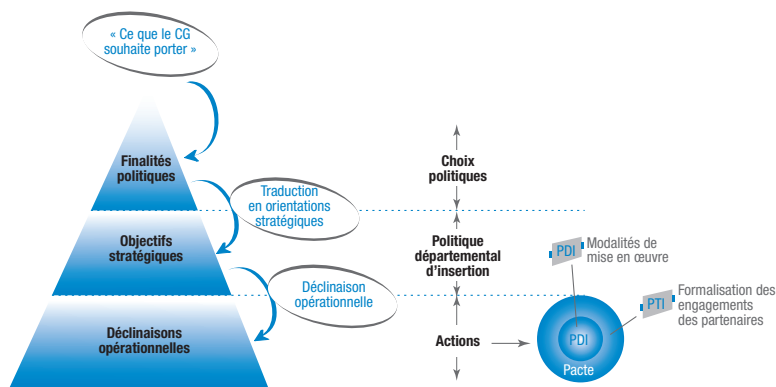
Avec le recul pris sur les départements accompagnés, il apparaît essentiel de **mobiliser les élus afin de définir précisément les enjeux et objectifs stratégiques du PTI :** le portage politique est essentiel pour les phases d'élaboration puis de mise en œuvre du pacte. Les équipes en charge de l'élaboration du PTI ainsi que les partenaires doivent pouvoir en identifier les objectifs.

- **Définition des orientations et des problématiques**

À partir des enjeux et finalités prédéfinis (le message politique du conseil général), des orientations stratégiques peuvent être identifiées pour la politique d'insertion (comment atteindre cet objectif). Ce sont ces orientations stratégiques qui permettent de déterminer la déclinaison opérationnelle de la politique d'insertion (les actions à mettre en place). Le PTI découlera des choix induits par la collectivité.

Le schéma ci-après propose une représentation de cette définition :

Contexte et enjeux locaux



- Identifier clairement le rôle que le conseil général souhaite jouer dans la démarche. Le positionnement de chef de file est un atout pour coordonner des acteurs variés sur un territoire, mais se heurte à son **absence de définition légale précise**. Pour de nombreux conseils généraux, la posture est celle **d'un coordinateur et d'un animateur** dont le rôle est de donner une impulsion. Il faut noter que le chef de file n'est ni celui qui porte tout, ni celui qui se doit de tout financer. Le PTI permet de faire connaître ce rôle à tous les partenaires. « Le Conseil Général est clairement identifié comme le chef de file des politiques d'insertion. Le chef de file ne fait pas tout, ne finance pas tout. Il orchestre l'ensemble afin que les habitants puissent avoir le service le plus cohérent en fonction des moyens dont il dispose. », extrait du pacte territorial pour l'insertion des Pyrénées Orientales.
- **Connaître et identifier au préalable la marge de manœuvre financière** mobilisable pour de nouvelles actions ou, éventuellement, les attentes en termes de redéploiement de financements.
- Identifier en amont la **place donnée au niveau infradépartemental**: le conseil général souhaite-t-il profiter de la démarche PTI pour redéfinir les modalités d'intervention des territoires? Quelle marge de manœuvre souhaite-t-il donner aux territoires et à ses acteurs? De fait, cela suppose d'avoir défini préalablement les interactions possibles dans les travaux PTI entre le niveau central et le niveau local pour que la dynamique puisse fonctionner.

Points de vigilance et difficultés

Les finalités du PTI varient selon le contexte local, les relations partenariales, les habitudes de travail et les exigences du calendrier politique. Des conseils généraux ont pu opter pour un **premier PTI de « recensement » des compétences et d'orientations** avec la volonté de **développer progressivement une coordination plus approfondie**.

Les évolutions récentes (mise en place du RSA, fusion ANPE/ASSEDIC, mise en place de la RGPP – révision générale des politiques publiques, création des ARS – agences régionales de santé, réforme des collectivités territoriales) ont un impact indiscutable sur les objectifs et la dimension des PTI. Par ailleurs, les difficultés budgétaires ont souvent donné comme impératif au PTI de tenter de faire mieux ou aussi bien avec un budget constant, voire en baisse. Ce contexte, notamment la réforme des collectivités territoriales, pèse sur le portage politique des PTI.

En interne, la mise en place récente du RSA a donné lieu à des changements importants en termes d'organisation et de systèmes d'information qui ont nécessité une attention particulière de la part des directions de l'insertion, également en charge du PTI dans de nombreux cas. Par conséquent, l'élaboration du PTI a parfois été reportée dans l'attente de la finalisation de la mise en place du RSA. Cela a été exprimé à plusieurs reprises lors de l'atelier organisé par Solidarités actives en octobre 2009¹, les conseils généraux préférant souvent stabiliser en amont l'organisation et les processus RSA, reportant le travail de réflexion approfondi sur le PTI, voire du PDI, à 2010.

1. « Le PTI : une opportunité pour réformer les politiques d'insertion », 15 octobre 2009.

Enjeux du Conseil général des Deux-Sèvres dans l'élaboration du PTI

Pour le Conseil général, le PTI n'est pas un objectif en soi. Les enjeux liés à son élaboration sont :

- une forte attente de la part des élus d'affirmer le rôle du Conseil général comme chef de file et de s'inscrire sur les territoires,
- une volonté d'être opérationnel et de mener des actions à court terme sur les territoires,
- un outil de redéfinition de la politique du Conseil général.

Le renforcement de la collaboration avec les partenaires doit permettre **une meilleure intégration des politiques d'insertion au sein des politiques publiques** : il s'agit d'organiser la convergence des interventions des différents acteurs, financiers ou opérationnels, afin de faciliter et fluidifier les parcours des personnes en insertion.

Conseil général du Maine-et-Loire

Le PTI permet de mobiliser des énergies afin de gagner le pari de l'emploi et de l'insertion :

- en renforçant les dynamiques partenariales,
- en améliorant les dispositifs existants,
- en faisant émerger des pratiques innovantes.

Rassembler l'ensemble des acteurs, se coordonner en comprenant mieux ce que faisait chacun des acteurs de l'insertion. Des acteurs déjà fortement mobilisés au préalable.

« En plaçant l'emploi au cœur de l'insertion, en renforçant les dynamiques partenariales, en améliorant les dispositifs existants et en faisant émerger des pratiques innovantes, le Conseil général affiche de réelles ambitions pour mobiliser les énergies afin de gagner le pari de l'emploi et de l'insertion [...]. À travers cette démarche, le Conseil général, pilote et chef de file de l'action sociale, se mobilise et entend mettre en mouvement les acteurs de terrain pour mieux accompagner les bénéficiaires de l'insertion. »

Extrait du PTI du Maine-et-Loire

Conseil général de la Gironde

L'enjeu du PTI en Gironde est d'optimiser la mise en œuvre du dispositif RSA et de mobiliser les partenaires sur des projets locaux démonstratifs, au travers de Plan Locaux d'Insertion (PLI).

La démarche d'élaboration du PTI et des PLI répond ainsi à quatre objectifs :

- s'entendre sur des marges de manœuvre au niveau local
- mobiliser les institutions sur leurs compétences à une échelle locale
- donner de la lisibilité sur les actions et dispositifs
- proposer des parcours cohérents aux personnes

Un des enjeux pour le Conseil général est la définition de modalités de coordination au niveau local qui permettent, de manière opérationnelle, d'évaluer et de réajuster de manière continue le projet.

Le PTI se veut un levier pour « assembler » des actions, pour aider à la déclinaison des actions du PDI et à leur articulation avec les dispositifs des autres partenaires, en misant sur le niveau local.

La définition des coopérations avec Pôle Emploi au niveau local est également un enjeu fort.

Le tableau ci-dessous reprend les opportunités, les recommandations, les points de vigilance et les difficultés détaillés dans cette fiche.

Opportunités :

- Permettre au conseil général de prendre sa place de chef de file et redynamiser la politique départementale d'insertion
- **Améliorer la lisibilité entre partenaires pour développer des complémentarités et une meilleure articulation** – y compris pour les usagers
- **Formaliser de nouveaux engagements** et des partenariats dans le temps et stabiliser une gouvernance adaptée
- **Rénover l'animation territoriale** des politiques d'insertion
- **Associer les usagers** dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques d'insertion

Recommandations

- **Mobiliser les élus afin de définir précisément les enjeux et objectifs stratégiques du PTI**
- **Identifier clairement le rôle que le conseil général souhaite jouer** dans la démarche
- Identifier au préalable la **marge de manœuvre financière**
- Identifier en amont la place donnée au **niveau infradépartemental**

Points de vigilance et difficultés

- **L'impact des évolutions récentes** (institutionnelles, réglementaires...)
- **Les contraintes budgétaires** des collectivités et de leurs partenaires
- **Les changements d'organisation et de pratiques professionnelles** dans les services d'action sociale et les directions de l'insertion

Fiche 2

Cadrer le projet et identifier les partenaires

Une fois les enjeux et objectifs stratégiques du pacte territorial pour l'insertion définis, il s'agit **d'organiser les travaux qui vont donner corps au pacte et d'associer les acteurs concernés** :

- **Définir les modalités de travail** : qui va être associé, comment vont se dérouler les travaux, selon quel calendrier ?
- **Définir le public cible** : Le PTI s'adresse-t-il aux bénéficiaires du RSA ou bien à un public plus large ?
- **Mobiliser les partenaires** : comment mettre en place des travaux partenariaux efficaces ?

Le PTI permet de travailler avec des acteurs ou des interlocuteurs inhabituels. Ainsi, les mêmes institutions peuvent être associées à l'élaboration du PTI et à la mise en œuvre du RSA, mais il peut s'agir de services différents. Des conseils généraux ont cherché à associer aux travaux une palette d'acteurs très large, du secteur privé comme du secteur public. Les intercommunalités, par exemple, ont pu jouer un rôle important sur certains territoires. La mise en place d'une démarche locale contribue encore davantage à la découverte de nouveaux acteurs, ou à des interlocuteurs différents de ceux habituellement rencontrés dans les institutions consultées.

On peut distinguer les partenaires mobilisés pour l'élaboration du PTI (diagnostic, avis, partenaires à associer dans des actions...) et les partenaires signataires. Dans le premier cas, le nombre d'acteurs potentiellement pertinent est extrêmement large et variable en fonction des territoires. Il peut être délicat d'associer au sein du PTI des financeurs et des prestataires, c'est pourquoi les signataires peuvent être en nombre plus restreint. Le texte de loi prévoit assez clairement les partenaires mobilisables (cf. introduction).

Des différents travaux d'élaboration de PTI engagés, se distinguent deux niveaux :

- une mobilisation assez large des partenaires, avec une ouverture à des acteurs inhabituels, qui ne seront pas forcément tous signataires du PTI même s'ils sont associés aux travaux ;

- une mobilisation circonscrite aux partenaires « habituels », généralement les signataires de la convention d'orientation.

Les enjeux liés au PTI, les moyens disponibles et le calendrier vont fortement conditionner cette dimension. Il semble que les PTI élaborés en 2010 s'inscrivent majoritairement dans un souhait d'ouverture aux partenaires.

L'insertion sociale et surtout l'insertion vers et dans l'emploi des publics sont les orientations stratégiques généralement affirmées. Elles doivent être abordées par de nouvelles modalités de coordination.

On trouve ainsi dans différents PTI les objectifs suivants :

- **construire une offre partagée avec les partenaires et les allocataires du RSA pour définir un plan d'actions concerté**, sur les volets insertion sociale et insertion professionnelle (Conseil général du Cher) ;
- **mobiliser des énergies** afin de gagner le pari de l'emploi et de l'insertion (Conseil général du Maine-et-Loire) ;
- favoriser l'insertion professionnelle durable en donnant un **nouvel élan à la politique départementale d'insertion** (Conseil général des Deux-Sèvres) ;
- **promouvoir l'insertion vers l'emploi**, protéger les plus fragiles, favoriser et encourager leur autonomie, coordonner et favoriser l'insertion des bénéficiaires du RSA (Conseil général de Pas-de-Calais) ;
- **favoriser l'insertion des bénéficiaires du RSA** par l'accès à un accompagnement, l'intervention sur les freins à l'insertion et la recherche de cohérence des parcours d'insertion ;
- **favoriser l'insertion sociale et professionnelle** des bénéficiaires du RSA et garantir la qualité des services ;
- permettre un accès aux droits des habitants (revenu complémentaire, orientation, accompagnement...).

De ces axes, des thématiques plus précises sont généralement identifiées, avec des degrés de priorité à fixer. Une liste des principales thématiques approfondies dans le cadre de l'élaboration des PTI accompagnés par Solidarités actives est présentée en annexe 1.

Définir le périmètre du pacte territorial pour l'insertion

Pour réussir, les travaux de définition du PTI nécessitent un **portage politique** mais aussi de bien **identifier les techniciens en charge de l'organi-**

sation de la démarche au sein du conseil général et dont la légitimité pour mettre en œuvre le projet est reconnue tant en interne que par les partenaires. Chacun doit connaître son rôle, ses compétences et sa mission, qui est définie dans une fiche de poste, voire dans une lettre de mission.

Le PTI est avant tout une démarche de coordination et de mutualisation entre partenaires. La méthode d'élaboration du PTI doit favoriser dès le départ une **nouvelle manière de travailler** et la **création de synergies entre les acteurs**. Le PTI ne permet pas de **décréter des partenariats mais de les construire, les animer, les dynamiser et les formaliser**. Le fait que la loi n'ait pas imposé de forme ou de modalité d'organisation des PTI a permis aux porteurs de les adapter aux dynamiques existantes et aux spécificités des territoires. De plus, les partenaires l'identifient et se l'approprient en tant que co-constructeurs.

Dans le cadre du PTI, il incombe au conseil général de mobiliser les partenaires, d'établir des règles du jeu claires, de faire en sorte que les responsabilités de chacun soient bien définies et de s'assurer que les acteurs partagent des enjeux communs et valident la démarche arrêtée.

Pour organiser le projet et mobiliser les parties prenantes, il est nécessaire de **définir précisément le périmètre du pacte concernant** :

- les **publics concernés** par le PTI,
- la **durée du PTI**, son articulation avec le programme départemental d'insertion et ainsi leur complémentarité,
- les **sujets ou problématiques concernés** en lien avec les orientations définies,
- la **territorialisation du PTI**, et ses déclinaisons locales éventuelles,
- l'**association des partenaires du pacte** : bien réfléchir en amont à qui sera mobilisé et quel discours tenir (attentes, expertises, moyens humains, financiers, logistiques, relais auprès d'autres institutions ou du public...)
- la **place des bénéficiaires** dans la définition et l'élaboration du pacte et les modalités de leur association (voir Fiche 3 « Associer les usagers dès la phase de construction du PTI »),
- le **rôle et les modalités d'association au PTI des différentes directions et services du conseil général** concernés par le PTI (voir Fiche 4 « Faire des acteurs internes des alliés du projet »).
- la **définition du public-cible**

Le PTI cible en grande majorité les bénéficiaires du RSA, voire uniquement les bénéficiaires du RSA « socle » soumis aux droits et aux devoirs.

Néanmoins, on constate une ouverture à d'autres publics :

- par une approche en termes de publics spécifiques : les gens du voyage, les jeunes...
- par une approche thématique : l'insertion durable pour les plus démunis, l'articulation entre insertion et handicap...

La diversité des acteurs pouvant être impliqués crée de fait une **ouverture pour le champ d'action du PTI et les publics concernés**. Soit cette ouverture est posée au moment du cadrage du projet et est issue d'une volonté politique initiale, soit elle apparaît au fur et à mesure des travaux. Le PTI est l'occasion de réfléchir et de se coordonner entre partenaires (internes et/ou externes au conseil général) sur les publics dits « spécifiques » : artistes, SDF, travailleurs indépendants, femmes isolées, jeunes diplômés, gens du voyage, seniors, personnes handicapées... Les conseils généraux se sont aussi saisis de la mise en œuvre du RSA jeunes pour s'ouvrir à une réflexion concernant ce public.

Logiquement, ce travail ne peut se réaliser avec la seule approche RSA.

Conseil général du Maine-et-Loire : les personnes en situation de vulnérabilité

Le PTI a été l'occasion d'élargir le public à toute personne en situation de vulnérabilité qu'elle relève de la compétence totale ou partielle du Conseil général. Ainsi les missions locales ont participé à tous les groupes de travail ainsi que le service actions jeunes du Conseil général (Fonds d'aide aux jeunes). La maison départementale des personnes handicapées (MDPH) a même été volontaire pour être le pilote d'une action.

La création du portail internet de l'insertion pilotée par le service insertion sera actif mi-2011 avec l'accord de financement du Fonds Social Européen (FSE.). Il sera destiné aux bénéficiaires du RSA, aux jeunes et aux travailleurs handicapés qui rencontrent des difficultés d'insertion sociale ou professionnelle. Des actions d'accompagnement professionnel (définition de projet, simulation d'entretien, CV...) réservés jusqu'alors aux bénéficiaires du RSA seront ouvertes aux travailleurs handicapés avec le financement du FSE.

Conseil général de la Manche : l'accueil et l'accompagnement des gens du voyage au sein de son PTI

L'action sociale et professionnelle à destination des gens du voyage peut être considérée comme un sujet à part entière puisque les aides de droits communs, pour lesquelles les gens du voyage sont souvent éligibles, sont surtout conçues pour des populations sédentaires. Par ailleurs, il est important de noter que les gens du voyage ne constituent pas une population homogène et que les problématiques auxquelles ils se trouvent confrontés sont variables d'une population à l'autre. Il s'agit donc de bien identifier les populations en présence avant de décliner des plans d'actions spécifiques sur telle ou telle thématique (santé, éducation, protection de l'enfance, formation, accès à l'emploi et insertion professionnelle...).

Pour ces raisons, le département de la Manche a décidé d'accorder une place particulière à l'accueil et l'accompagnement des gens du voyage au sein de son PTI. Pour ce faire, un groupe de travail réunissant des acteurs aussi divers que la préfecture, l'éducation nationale, la DDASS, Pôle Emploi, des associations et des missions locales travaillant avec les gens du voyage ainsi que plusieurs directions et élus du conseil général a été constitué. Le groupe de travail a permis de dégager des **priorités d'actions à inclure dans le PTI tels que la lutte contre l'illettrisme, la nécessité de construire des parcours continus et personnalisés ainsi que le besoin de constituer un réseau d'acteurs locaux pour mieux connaître les besoins des gens du voyage.**

L'appréhension ou la frilosité face à cette ouverture est souvent liée à des craintes d'impacts financiers pour le conseil général. La nouveauté du PTI permet difficilement de mesurer **dès le lancement des travaux en quoi** le PTI n'est pas un catalogue d'actions que devra assumer seul le conseil général, mais bien une possibilité :

- de prise en charge collective et organisée des problématiques et ainsi des coûts de mise en place ou de poursuite d'une action ;
- de mise en place et/ou de poursuite de collaborations n'engageant pas de coûts financiers directs ;
- de faire aussi profiter à des bénéficiaires du RSA des actions préexistantes financées par d'autres acteurs que les conseils généraux mais non connues ou encore non ouvertes à ces publics (notamment dans le domaine de la formation avec les OPCA).

Conseil général des Deux Sèvres : la construction d'un nouveau modèle de développement et de nouvelles solidarités

Les Technologies de l'information et de la communication (TIC) sont devenues des outils incontournables dans notre vie quotidienne : ils ont modifié notre façon d'échanger, d'apprendre et d'accéder à l'emploi. Pourtant, une part des personnes peu qualifiées et des ménages à revenus modestes ont toujours des difficultés à accéder à ces usages. Dans ce contexte, le Conseil général des Deux-Sèvres a souhaité réfléchir aux actions à mettre en place pour lutter contre la fracture numérique, et inclure ainsi les TIC dans la construction d'un **nouveau modèle de développement et de nouvelles solidarités**.

Le groupe de travail du PTI dédié à *l'inclusion numérique* avait plusieurs objectifs : d'une part sensibiliser les professionnels de l'économie sociale et solidaire aux enjeux du numérique, à son utilité pour l'accès aux droits et à l'emploi ; d'autre part proposer des actions concrètes permettant à toute personne en insertion d'avoir accès et de maîtriser des outils numériques.

Le groupe de travail a proposé d'agir sur les comportements collectifs à travers une démarche d'accessibilité globale prenant en compte trois aspects : former – équiper – connecter. Le dispositif, validé par l'assemblée du Conseil général, propose de former, de connecter et d'équiper les salariés employés dans les Structures d'Insertion par l'Activité Économique (SIAE) sur le département. Qu'ils travaillent sur des chantiers, des entreprises d'insertion ou dans des associations intermédiaires, **près de 1 000 salariés bénéficieront sur trois ans d'une formation adaptée, d'une connexion à moindre coût et d'un ordinateur afin d'être autonomes dans leurs usages numériques**. Plusieurs partenaires ont été sollicités par les services de l'insertion et de la médiation numérique du département pour accompagner la mise en œuvre opérationnelle et l'évaluation du projet : entreprise d'insertion de reconditionnement d'ordinateurs, fournisseur d'accès à internet, SIAE, structures d'action sociale en charge de l'accompagnement et de la formation sur le département.

- **Le rôle du niveau local (infra-départemental) dans la définition du PTI :**

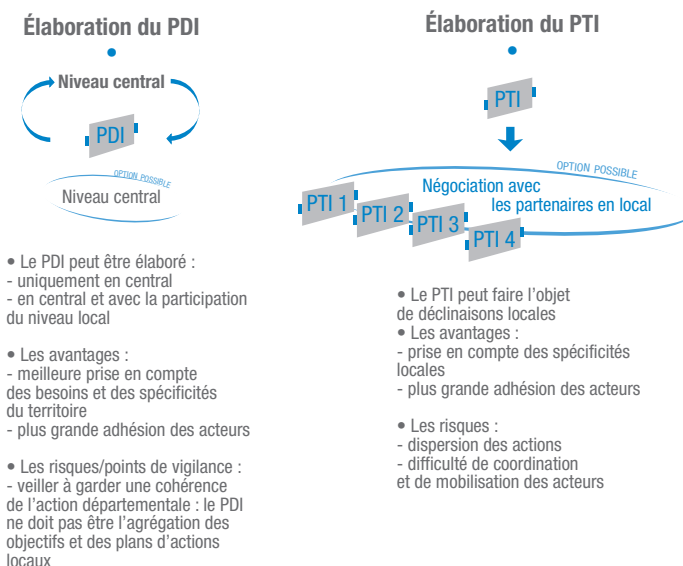
Le conseil général fixe-t-il les orientations et propose-t-il au niveau local de les décliner territorialement ou bien la stratégie départementale est-elle la somme des besoins locaux ? Ces éléments doivent être tranchés en amont au niveau départemental, pour s'assurer d'une mobilisation durable des territoires autour du PTI.

Le niveau local peut être sollicité à plusieurs étapes d'élaboration du PTI :
– pour le recueil des besoins d'insertion sur chaque territoire,

- pour proposer des orientations locales, à partir de l'orientation départementale,
- pour réaliser des travaux locaux, permettant de mobiliser les partenaires locaux.

Deux approches distinctes sont possibles (voir schéma ci-dessous) :

Déclinaisons territoriales possibles du PDI et du PTI



Conseil Général du Pas-de-Calais : les pactes locaux d'insertion, outils d'analyse

Dans le cadre de son programme stratégique départemental, le Conseil général du Pas de Calais a adopté le Programme Départemental d'Insertion (PDI) ainsi que le projet de Pacte Territorial d'Insertion pour l'Insertion (PTI) lors de la séance du 23 mars 2010. Solidarités actives a joué un rôle d'appui et de conseil, notamment sur le volet concernant la mise en place de l'Allocation Personnalisée de Retour à l'Emploi (APRE) ainsi que la réforme des contrats aidés et le déploiement du Contrat Unique d'Insertion (CUI).

Le Conseil général a lancé, *via* les maisons du département Solidarité et des conseillers généraux, neuf pactes locaux pour l'Insertion qui ont pour objectif d'analyser les besoins d'insertion, l'offre d'insertion et d'identifier les besoins non-couverts en lien avec les axes stratégiques du pacte territorial réalisé dans un premier temps. Les travaux des pactes locaux complètent ceux du pacte territorial.

Le périmètre dépend des objectifs et enjeux identifiés au préalable, au plan politique notamment (voir Fiche 1 « Définir les enjeux et les objectifs stratégiques du projet »). Le périmètre du PTI détermine **qui doit y être associé et comment**.

Identifier les partenaires et leur degré d'association

Avant de lancer les travaux PTI, il est nécessaire de bien identifier **quels sont les partenaires dont l'expertise et les compétences contribuent à l'atteinte des objectifs que le conseil général s'est fixé**.

On peut distinguer quatre niveaux de parties mobilisées :

- **les services du conseil général** : insertion, solidarités, économie, petite enfance, transports, service numérique, communication...
- **les partenaires (liste non exhaustive)** :
 - entreprises, représentants du monde de l'entreprise
 - Service Public de l'emploi : Pôle Emploi, Mission Locale, Cap emploi, Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA)
 - Centres communaux d'action sociale (CCAS)
 - Caisses d'allocations familiales (CAF), Mutualité sociale agricole (MSA)
 - Maisons de l'emploi (MDE)
 - Plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE)
 - Comités de bassins d'emploi
 - Associations caritatives
 - Foyers de jeunes travailleurs, Centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS)
- **les usagers, représentants d'usagers** ;
- **les instances d'animation de schémas et dispositifs préexistants** : Conseil départemental de l'insertion par l'activité économique (CDIAE), Service public de l'emploi...

Exemples d'acteurs mobilisés dans le cadre des travaux d'élaboration du PTI sur le Conseil général du Cher

État	Pôle Emploi	CAF	Conseil régional
Maire	Missions locales	MEDEF	Caisse primaire d'assurance-maladie
CCAS, centres sociaux, CHRS	Structures culturelles	Mutuelles	Chambre de commerce et de l'industrie et chambre des métiers
Contrats urbains de cohésion sociale	Associations d'insertion	Conseil général, DIAS, DADST, direction PMI, culture, bâtiment...	Allocataires du RSA

Pour préparer le PTI, il peut être intéressant d'avoir identifié en amont le potentiel de chaque partenaire. La grille de décision ci-dessous permet d'avoir une approche en termes de financement et d'implication.

Préparer les partenariats du conseil général est un travail qui peut s'organiser en deux phases² :

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

Pour décider de la manière la plus souhaitable d'associer – ou non – chaque partie prenante identifiée, il est recommandé d'analyser la **nature des enjeux** que représente le PTI pour chacun des partenaires, en s'appuyant, par exemple, sur la méthode proposée ci-après. L'objectif de ce travail d'analyse est :

- d'aboutir à la compréhension des besoins de chaque partie prenante ;
- d'identifier celles qui ont des intérêts, des ressources, des compétences et des aptitudes pour participer à une ou plusieurs actions du PTI ou l'influencer ;
- d'identifier les alliances utiles et de déterminer les risques et les éventuels conflits d'intérêts.

2. Extrait de la publication « Généraliser le Revenu de Solidarité Active et le Contrat Unique d'Insertion : bonnes pratiques et recommandations » d'octobre 2008 - § 3 « le partenariat » téléchargeable sur <http://www.solidarites-actives.com/notre-action/publications/contributions>

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

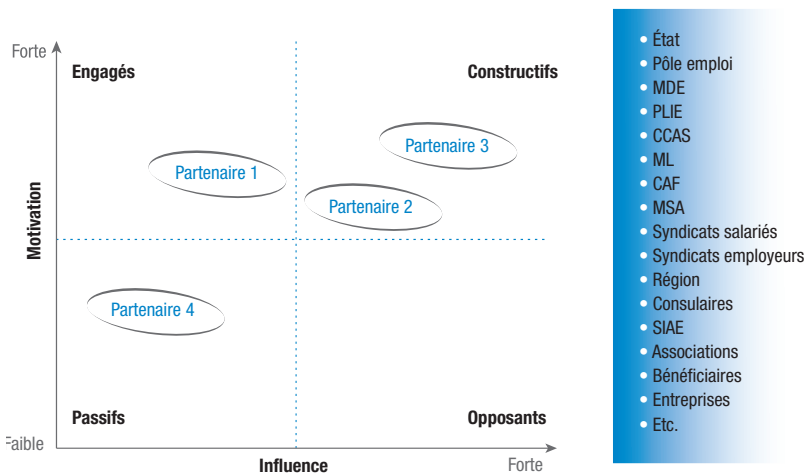
1 Nom de la partie prenante	2 Stratégie et mission(s) de la struc- ture	3 Historique du partena- riat	4 Fonction(s) dans le projet	Motivation à s'engager dans le projet		7 Influence potentielle sur le projet
				5 Concordance du projet avec la stra- tégie de la structure	6 Impact du projet sur le fon- ctionnement à court terme	
CAF			Ouverture des droits et paiement	+		++
Pôle emploi		Existe-t-il une convention ? Évaluation de la qualité ?	Accompagne- ment des bénéficiaires du RSA, recherche d'offres et placement	++	- charge de travail si une partie du public est inconnue	
Prestataires accompagne- ment			Accompagne- ment des bénéficiaires du RSA	+	+ permet de développer l'activité de la structure	+
...						

Cette matrice peut être revue régulièrement au cours du PTI, afin de prendre en compte les éventuelles évolutions de chaque partie prenante.

Est présenté ci-dessous, **un outil possible de repérage** pour connaître et positionner les parties prenantes du PTI, en fonction non seulement de leur influence mais aussi de leur motivation. L'étape suivante de l'exercice d'analyse consiste à positionner les parties prenantes dans un graphique porté par deux axes principaux :

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

Objectif – Connaître et positionner les parties prenantes du PTI



Ce tableau permet d'**identifier les objectifs des relations à construire avec chaque partie prenante** dans le souci d'optimiser sa contribution au projet. Il aide à repérer les parties prenantes auxquelles il faudra consacrer du temps, soit parce qu'elles sont des alliées incontournables, soit parce qu'elles pourraient freiner le bon déroulement du projet³.

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

³. Pour avoir le détail de la compréhension de ce tableau cf. la publication « Généraliser le Revenu de Solidarité Active et le Contrat Unique d'Insertion : bonnes pratiques et recommandations » d'octobre 2008 - § 3 « le partenariat » page 57 et suivantes, téléchargeable sur <http://www.solidarites-actives.com/notre-action/publications/contributions>

Conseil général du Gard : un premier document transition

Le Gard a choisi de signer un premier PTI, nommé convention pour une durée de sept mois en 2009. *«Au-delà de la signature des membres fondateurs du Pacte Territorial pour l'Insertion, qui compte tenu des délais seront ceux de la convention d'orientation, l'adhésion à ce pacte de tous les acteurs sera recherchée, notamment celui des PLIE, des MDE, et des organismes représentatifs du monde de l'entreprise, du secteur de l'IAE et de l'Économie solidaire, de Cap emploi, des Missions locales d'Insertion, et de l'APEEC.»* Le présent pacte formalise le premier engagement des signataires pour la mise en œuvre du PDI 2009 de transition et de programme départemental d'insertion et de lutte contre les exclusions 2010-2012.

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

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

- La **coopération co-constructive** : partenaires positionnés en haut à droite, et éventuellement en bas à droite

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

- La **participation consultative** : partenaires positionnés en haut à gauche et en bas à droite

Modalités d'actions :

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

- La **coopération informative** : Partenaires positionnés en bas à gauche, et éventuellement en haut à gauche

Deux modalités d’actions possibles :

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

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

Tableau de mode de coopération avec les partenaires

		MODE DE COOPÉRATION		
		Information	Consultation	Co-construction
ÉTAPES DU PROJET	Diagnostic			
	Mise en œuvre et suivi			
	Évaluation			

Il convient de prendre le temps nécessaire pour identifier les partenaires mobilisables, leur intérêt pour la démarche et définir le contenu des partenariats à construire pour identifier et préparer un dialogue constructif. En Charente par exemple, le Conseil général a fait le choix de rencontrer l’Agence régionale de santé (ARS), nouveau partenaire, en début de démarche pour une première prise de contact. Il s’agissait de se connaître mutuellement, comprendre leur organisation et leurs positionnements respectifs, présenter la démarche, répondre à leurs questionnements et leurs attentes. Ceci a permis d’envisager plus concrètement la participation de l’ARS à cette démarche. Pour d’autres, il en a été de même avec la Région sur le sujet de la formation.

Mais d’autres partenaires peuvent aussi être pertinents en fonction **d’enjeux et de besoins** spécifiques :

- des **enjeux organisationnels internes** au conseil général (exemple : réorganisation des services, recherche de rapprochement entre les directions de l'économie et de l'insertion...);
- des **attentes vis-à-vis du PTI** : à quels objectifs doit répondre le PTI ? S'agit-il de formaliser les compétences respectives, de partager des orientations communes ?
- des besoins d'apport en termes d'expertise et de moyens ;
- de l'expérience des **PDI passés**, et des partenariats antérieurs du conseil général.

Le PTI donne l'occasion de mobiliser les acteurs du monde économique dans les politiques d'insertion : entreprises, syndicats de salariés et d'employeurs...

Le partenariat et l'entreprise (Extrait du compte rendu de l'atelier de 2009)

Les partenariats avec les entreprises peuvent être mis en place pour répondre à plusieurs objectifs :

- recenser les besoins des employeurs ;
- mieux connaître la culture de l'entreprise et son fonctionnement pour instaurer des passerelles entre le monde de l'insertion et les acteurs économiques ;
- mieux faire connaître les publics en insertion et les actions existantes.

Les conseils généraux s'accordent sur le fait que ces démarches, pour atteindre les effets escomptés, doivent être menées sur du long terme, en coordination avec d'autres acteurs comme Pôle emploi, les MDE, les comités de bassin d'emploi et les PLIE quand ils sont présents sur le territoire.

À l'occasion de différents travaux sur les territoires, apparaît aussi l'intérêt de travailler avec les communautés de communes et pays, experts et relais sur le sujet, notamment en secteur rural.

L'implication des syndicats, représentant les salariés ou les employeurs, suscite des réactions. Pour certains, cette participation paraît impossible au regard du risque d'instrumentalisation de l'instance pour en faire une tribune politique. Pour d'autres, il s'agit d'une vraie opportunité susceptible de mobiliser les entreprises et les salariés dans l'insertion.

Le Conseil général de la Mayenne : les représentants du monde économique

Le Conseil général de la Mayenne a fait le choix de présenter la méthodologie arrêtée pour l'élaboration de son PTI dans le cadre de son comité de pilotage et à ouvert largement aux différents partenaires l'accès à cette réflexion.

À ce titre l'ensemble des syndicats patronaux et salariés ont été invités à y participer. À leur demande, ils ont été représentés sur plusieurs thématiques notamment la formation professionnelle, les contrats aidés et l'accompagnement vers et dans l'emploi.

À l'issue de ces travaux, l'ensemble des propositions d'orientations ont été mises en débat à l'occasion d'un temps fort : les assises de l'insertion.

Cette démarche participative s'est traduite par :

une mobilisation importante et constante des acteurs

une implication active de l'ensemble des acteurs

une représentation variée pour des expressions riches et complémentaires

Une des 22 propositions d'orientation du PTI, même si elle n'est pas inscrite comme une priorité calendaire, cible les publics salariés, dont ceux au RSA, en termes de prévention et de sécurisation de leur parcours professionnel. Elle se traduit par les deux objectifs inscrits dans la fiche ci-dessous.

Exemple d'action CG53 • Accompagner les salariés dans la sécurisation de leur parcours professionnel

3 - C

CALENDRIER
2011

PORTAGE ENVISAGÉ
Conseil régional
(à terme, après 2011)

LIVRABLES
Outils de communication
et offre de formation

OBJECTIFS

- ➔ Prévenir la déqualification des salariés et les risques d'exclusion affaissant en facilitant l'anticipation sur des besoins de formation ou de reconversion
- ➔ Favoriser la formation tout au long de la vie

PROPOSITION DE DÉMARCHÉ

- Communication sur la démarche en direction des salariés
- Recensement et identification des difficultés par salarié
- Construction d'une réponse adaptée
- Identification des intermédiaires pour l'accompagnement du salarié dans sa démarche
- Identification des actions complémentaires à mener

PARTENAIRES À ASSOCIER

Pôle Emploi, État (DIRECCTE),
chambres consulaires, organisations
syndicales et salariales, OPCA,
organismes de formation, agences d'intérim...

MOYENS

- Ressources humaines internes
- Ressources financières (Région...)

Conseil général de la Creuse : dynamiser les liens avec le secteur économique

Une dizaine de partenaires (État, Pôle Emploi, Conseil régional du Limousin, Maisons de l'Emploi et de la Formation, Mission Locale, CCAS, Chambres Consulaires, CAF, MSA) sont signataires du pacte.

Le partenariat entre le Conseil général et la plupart de ces partenaires existait bien avant la loi de 2008 sur le RSA et la mise en place des pactes territoriaux d'insertion. Mais, l'intérêt de cet outil a été de dynamiser les liens avec le secteur économique, de rapprocher les acteurs sociaux et professionnels du département avec, en particulier l'instauration de relations privilégiées avec les chambres consulaires, pour ouvrir encore davantage le monde industriel et commercial aux personnes en situation d'insertion. Un des enjeux forts qui apparaît dans le pacte a été de favoriser la découverte des métiers de l'entreprise et lutter contre les discriminations à l'embauche.

Exemples d'actions qui ont été dégagées dans le pacte :

- le parrainage pour faciliter la découverte des métiers en entreprise, la constitution d'un réseau d'entreprises (actions pilotées par la CCI de la Creuse) ;
- faciliter l'accès au réseau de l'artisanat (action pilotée par la Chambre des Métiers et de l'Artisanat) ;
- faire découvrir les métiers de l'agriculture via la Chambre d'Agriculture et le guichet Unique de l'Emploi Agricole.

Parmi les buts clairement affichés de ce type d'actions, figure la volonté de mieux faire coïncider l'offre et la demande d'emploi, partant du constat dressé par certains employeurs d'un manque de main-d'œuvre qualifiée sur certains segments d'activité et ensuite de préparer, de former les publics en voie d'insertion à l'aide d'un dispositif volontariste d'accompagnement et de soutien.

Pour lutter contre les discriminations, une action particulière a été dégagée par la Mission Locale de la Creuse pour les jeunes de 18 à 26 ans : la mise en place d'ateliers de lutte contre les discriminations où les jeunes et les employeurs vont pouvoir se rencontrer et échanger autour de simulations d'entretiens (action d'ailleurs relayée au plan régional).

Conseil général du Maine-et-Loire : impliquer les entreprises et les Organismes Paritaires Collecteurs Agréés (OPCA)

Les OPCA, fédérations professionnelles, représentants du monde économique (entreprises, MEDEF, chambres consulaires) ont participé à des groupes de travail. Étant déjà des acteurs privilégiés de l'insertion dans le cadre des contrats aidés, c'est tout naturellement qu'ils ont participé à la réflexion.

L'apport n'a pas tant été dans la création de nouvelles actions que dans le partage d'informations notamment avec les structures de l'IAE, dont les missions étaient méconnues du monde marchand. Néanmoins l'action de formation de tuteur en entreprise dans le cadre des contrats aidés verra bien le jour. Elle sera financée par le FSE. Le PTI a permis une ouverture d'esprit de la part de chacun en confrontant les problématiques individuelles de chaque structure.

Dans la pratique, **les difficultés majeures des PTI relèvent de la mobilisation des partenaires**. Elles sont rencontrées principalement dans les situations suivantes :

- les difficultés budgétaires ont conduit des collectivités à réviser des conventionnements (opérateurs du PDI, Pôle Emploi...) qui conditionnent la facilité de sensibilisation des partenaires ;
- des institutions en plein bouleversement, peu à même de mobiliser des personnes, alors que la généralisation du RSA n'a pas encore atteint son rythme de croisière ;
- la mobilisation en interne du conseil général est difficile à mettre en place, alors qu'il s'agit d'un enjeu majeur dans le PTI qui apparaît de plus en plus fréquemment ;
- les partenariats ne se décrètent pas : on ne peut mobiliser dans la durée un acteur avec lequel il existe des conflits latents ou existants s'ils ne sont pas désamorçés au préalable ;
- des difficultés ont été exprimées pour communiquer autour du PTI : la pédagogie n'est pas évidente pour clarifier ce qu'est le PTI et le distinguer du PDI pour les partenaires ;
- la question des données et des statistiques (dans le cadre du RSA notamment) a pu complexifier l'identification des besoins.

Le risque d'une démarche PTI est d'être chronophage, et de s'ajouter à une multitude d'instances de coordination déjà en place : il s'agit donc de **rechercher les articulations possibles avec les instances existantes**. Un des enjeux du PTI peut être de réinterroger le sens et la forme des instances, de

valoriser et partager les travaux de celles-ci, de considérer comment elles peuvent être pivot de nouveaux axes et nouvelles actions. C'est un enjeu fort notamment dans le cadre de l'IAE en lien avec la politique de redynamisation de l'IAE et du CDIAE. C'est aussi parfois un enjeu pour le conseil général pour se repositionner d'instances dans des instances au sein desquelles il est peu présent ou a des difficultés à y trouver sa place, et pour dépasser le niveau d'informations descendantes et passer à de la construction.

Organiser les travaux de définition du pacte territorial pour l'insertion

L'identification d'un **chef de projet** en interne au conseil général est essentielle pour le pilotage des travaux. C'est lui qui organise et pilote les travaux au niveau opérationnel, et qui s'assure des différentes étapes de validation politique au cours du projet. Il est recommandé de :

- le rattacher au directeur général des services (DGS) ou au directeur général adjoint (DGA) chargé de la Solidarité (en fonction des directions associées) lui donne de la légitimité et favorise la transversalité dès lors que plusieurs directions sont mobilisées en interne ;
 - préciser son positionnement : définir son niveau de délégation, sa fiche de poste, lui assurer un soutien hiérarchique et politique qui assure sa légitimité ;
 - communiquer sur sa mission auprès des services internes et des partenaires, afin que ses responsabilités et son autorité soient clairement définies pour tous. En particulier, elles doivent être nettement distinguées de son positionnement précédent, par exemple en écrivant une lettre de mission précisant les objectifs, le délai et les moyens.
- **Organiser le projet**

L'utilité de la gestion de projet n'est plus à démontrer, notamment pour des projets d'envergure comme la définition et la mise en œuvre d'un PTI.

Il s'agit de préparer et conduire au mieux les travaux pour parvenir à un résultat dans les délais prévus, qui suscite l'adhésion des différents acteurs concernés. **L'enjeu majeur de la conduite de projet PTI est de faire avancer un projet de manière partenariale et de maintenir cette mobilisation tout au long des travaux.**

Solidarités actives recommande aux conseils généraux de mobiliser les partenaires ainsi que les personnes concernées dans les différents travaux et phases du projet. **Que ce soit sous formes d'assises de l'insertion, de**

groupes de travail thématiques ou au sein de comités de pilotage ou opérationnels, il s'agit d'organiser les travaux pour mettre en œuvre cette participation autour du conseil général, chef de file.

Conseil général des Hauts-de-Seine

Le Conseil général des Hauts-de-Seine a mis en place une équipe projet chargée de définir le référentiel départemental d'accompagnement des bénéficiaires du RSA dont seront dotés l'ensemble des professionnels (Conseil général, CAF, communes, intercommunalités et Pôle Emploi) et de restructurer l'offre d'insertion.

Sur le volet accès aux droits et prévention santé :

Constat : Méconnaissance des droits, difficultés d'accès aux soins et absence de parcours coordonné santé-insertion pour de nombreux bénéficiaires du RSA.

Acteurs : CPAM 92 (Mission solidarité santé et Département prévention santé) et Conseil général

Actions lancées :

- définition des modalités de partenariat sur le volet accès aux droits et soins ; mobilisation des délégués sociaux CPAM avec mise en place d'une fiche de liaison référent unique – délégué social CPAM permettant de mobiliser l'offre de service de la CPAM et de construire un parcours coordonné santé – insertion. Mise en place du partenariat opérationnel référent unique-délégué social CPAM sur tout le département ;
- adaptation de certaines actions de prévention santé (dépistage des facteurs de risque cardio-vasculaire, cancer du sein, nutrition et budget, conduites à risque tabac, alcool, substances psycho actives...) en direction des bénéficiaires du RSA. Lancement de l'expérimentation pour une thématique santé sur trois sites avec un protocole adapté.

Premier retour d'expérience du PTI :

À partir d'une meilleure connaissance des acteurs, de leurs champs et actions de compétences réciproques, un travail de co-construction commun sur des objectifs partagés a pu être engagé, permettant d'impulser des dynamiques de territoire coordonnées et plus efficaces.

- **Organiser les travaux et construire le calendrier de travail**

Il s'agit de **définir le périmètre des travaux** : à partir des enjeux stratégiques, préciser quels sont les objectifs opérationnels à atteindre et les actions envisagées.

L'organisation du projet permet également de **prévoir dans le temps le déroulement des travaux** : il faut veiller à ne pas prévoir une organisa-

tion trop chronophage, notamment pour la mobilisation des partenaires, en **se donnant des limites claires**. Le calendrier dépend du conseil général mais aussi des autres institutions : les priorités en cours pour chaque partenaire, les échéances électorales éventuelles, etc. On peut s'attendre à ce qu'une collectivité ne soit pas en mesure de s'engager en période pré-électorale par exemple. Le temps de doute des acteurs sur l'opportunité et l'utilité du PTI doit être pris en compte dans la démarche, ainsi que le **temps d'explication du choix de travailler à l'élaboration d'un PTI**.

Le calendrier pour l'élaboration et la durée du PTI doivent bien être identifiés en amont par tous les partenaires concernés, dans la mesure où ils conditionnent le déroulement et la durée des travaux à mener.

La liste des partenaires à mobiliser n'est pas suffisante : il s'agit d'identifier au sein de chaque institution le relais pertinent. En fonction de l'enjeu abordé, a-t-on besoin d'un acteur de terrain, d'un relais décisionnel ? Quel service précis est concerné ? Doit-on prévoir de mobiliser plusieurs personnes au sein d'une même institution ? Faut-il obtenir une validation politique (voire une invitation au plus haut niveau) pour lancer les travaux et convier les différents participants ?

La même question se pose en interne au conseil général : il peut être judicieux d'associer des directions variées aux travaux PTI, en fonction des thématiques choisies (voir Fiche 4 « Faire des acteurs internes des alliés du projet »). On peut aussi veiller à associer aux travaux plusieurs niveaux d'intervention : les acteurs de terrain sont les plus proches des bénéficiaires et connaissent bien le fonctionnement et les partenariats au niveau local. Le PTI peut être l'occasion de tenir compte de leurs besoins pour rénover les partenariats (exemple : articulations entre le conseil général et le secteur associatif, avec les mairies...). Certains conseils généraux ont pu profiter du PTI pour renouer ou recréer des liens avec le monde associatif et les collectivités locales.

Parmi les institutions associées au PTI, il est possible qu'une partie d'entre elles pilote des actions. Cela doit faire l'objet d'une validation politique en amont, mais doit être pris en compte pour l'organisation des travaux : un technicien doit être identifié au sein de l'institution dont il est question pour prendre en charge les travaux concernés. Les différents techniciens en charge d'une partie du PTI doivent être coordonnés au sein d'une équipe projet, qui se réunit régulièrement sous la responsabilité du chef de projet (qui, lui, fait nécessairement partie du conseil général).

C'est l'équipe projet qui **construit la feuille de route** des différents travaux à réaliser.

Les **modalités d'action doivent être claires**: le nombre de réunions, la durée et la méthode d'animation utilisée. Il s'agit de faciliter la tâche des différents pilotes et de formaliser un fil conducteur commun pour l'ensemble des travaux.

Le **produit de sortie attendu** doit être défini pour chaque instance: s'agit-il de compléter un diagnostic, de faire des propositions, ou bien de réagir face à des propositions d'actions préétablies? Le nombre de réunions doit être clair en amont pour tous les participants afin d'éviter de décourager certains participants en cours de route. Des **fiches-actions types** peuvent être utilisées pour détailler le contexte, les conditions de faisabilité, les partenaires engagés, les moyens nécessaires, les impacts organisationnels, ou encore le calendrier d'action (par exemple).

- Organiser la gouvernance du projet

La modalité de gouvernance arrêtée pour le projet définit aussi qui produit et qui valide les différentes propositions pour le PTI. Le rôle des différentes instances (groupes de travail, comité technique, comité de pilotage...) doit être défini en amont et doit être clair pour tous les partenaires.

Il s'agit de **définir la composition, les rôles et la fréquence de réunion des différentes instances de gouvernance**, les responsabilités et les contributions attendues des différents acteurs, les niveaux de décision et de validation des instances de gouvernance. En l'occurrence, un comité de pilotage incluant le(s) élu(s) concerné(s) permet d'avoir le soutien politique et managérial nécessaire au bon fonctionnement.

La gouvernance du projet n'est pas nécessairement celle du PTI à terme, mais elles peuvent être confondues si on s'appuie sur des instances existantes (par exemple le conseil départemental d'insertion dans certains départements).

Le chef de projet a besoin d'**outils de pilotage du projet**: une feuille de route précise, un retroplanning... pour être en mesure de suivre l'avancée des travaux et d'enclencher les actions nécessaires en cas de retard ou de difficulté dans l'avancée des travaux.

Exemple de retroplanning

Semaine	JUILLET			AOÛT					SEPT.			
	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39
Étude et mobilisation des acteurs												
Définition des objectifs												
Constitution de l'équipe projet												
Mobilisation des acteurs en central : CG, CAF, MSA, Pôle emploi												
Volet Insertion durable												
Validation politique												
Définition des actions												
Validation des partenaires												
Volet Santé												
Validation politique												
Définition des actions												
Validation des partenaires												

Fiche 3

Associer les usagers dès la phase de construction du pacte territorial pour l'insertion

Pourquoi mobiliser les usagers ?

Associer les usagers dans la conception, la mise en œuvre puis l'évaluation des PTI contribue à optimiser la qualité du service rendu en prenant mieux en compte les attentes et les besoins des personnes en s'appuyant sur leur « expertise du vécu ».

Outre l'efficacité du projet, l'enjeu de cette démarche est un enjeu citoyen, dans la mesure où elle offre une place dans l'espace public à ceux qui en sont souvent exclus. Elle permet également de remobiliser les personnes et s'inscrit dans la dynamique de leur parcours d'insertion. Enfin, cette démarche est l'occasion de faire évoluer la relation entre usagers et professionnels de l'insertion en instaurant un dialogue qui concourt souvent à corriger ou à affiner les représentations des uns et des autres pour aller vers la co-construction de solutions⁴.

Ces dernières années, cette pratique a été institutionnalisée à travers différents textes⁵. La loi du 1^{er} décembre 2008 généralisant le RSA et réformant les politiques d'insertion renforce cette pratique en précisant dès son premier article que « la définition, la conduite et l'évaluation des politiques [d'insertion] sont réalisées selon des modalités qui assurent une participation effective des personnes intéressées ». En prévoyant également la participation de bénéficiaires du RSA au sein des équipes pluridisciplinaires⁶, la loi a incité à organiser des débats dans de nombreux territoires. En effet, la participation des personnes concernées aux poli-

4. Solidarités actives, Généraliser le RSA et le Contrat Unique d'Insertion : bonnes pratiques et recommandations, octobre 2008, p. 37-53 : quelques recommandations pour la mise en œuvre d'une démarche participative.

5. Article L. 115-4 du Code de l'action sociale et des familles de 1998; loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale; loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat du 21 août 2007 autorisant les départements à déroger à la législation nationale pour mettre en place le RSA (art. 18).

6. Solidarités actives, HCSEA et conseils généraux, Document d'appui à la mise en place des équipes pluridisciplinaires, avril 2009 (§3, « Comment repérer, désigner, mobiliser les personnes ») téléchargeable sur www.solidarites-actives.com

tiques d'insertion suppose, outre une forte volonté politique, un cadrage et une organisation bien pensés.

Le cadrage de la démarche⁷

L'affirmation législative de la participation des usagers aux politiques de lutte contre les exclusions et, plus particulièrement, dans le dispositif RSA et dans le PTI suscite des questionnements et des craintes.

- Des questionnements comme par exemple :
 - pourquoi souhaite-t-on créer un groupe de participation ?
 - quel rôle va-t-on lui confier ? (information, consultation, coconstruction, participation à la décision...);
 - à quel(s) stade(s) du projet ce groupe sera-t-il associé ?
 - quel doit être sa composition ?
 - comment préparer la participation des personnes ?
 - pour quel projet ? quel intérêt des usagers ?
- Des craintes :
 - risque d'instrumentaliser la parole des usagers si la démarche n'est pas réellement portée politiquement ;
 - comment gérer un groupe et tout ce qui peut se passer au sein du groupe ?

Il s'agit tout d'abord d'interroger la volonté qu'ont les responsables politiques de soutenir une démarche de concertation avec les usagers. Du portage politique dépendront la dynamique, l'intérêt et la légitimité de la démarche. Dans cette première étape, il s'agit de :

- **Déterminer les objectifs et les résultats attendus**, ainsi que la durée de la démarche entreprise : se situe-t-on dans une logique d'expérimentation ou de mise en œuvre d'un dispositif pérenne dans le cadre d'une stratégie plus globale ?
- **Définir précisément le niveau d'association des personnes à la démarche**. Le tableau suivant propose une gradation des différents degrés d'association envisageables.

7. Certains paragraphes de cette partie sont extraits de la publication Aides sociales : Enjeux & Pratiques locales § Organiser le projet et mobiliser les parties prenantes : association des usagers – téléchargeable sur www.solidarites-actives.com

Niveau d'association	Exemple
Information : les usagers reçoivent une information descendante	Réunir les usagers pour expliquer ce qu'est le PTI.
Consultation : le dialogue est ouvert aux réactions critiques et aux propositions des personnes face à un projet déjà construit	Soumettre aux usagers, pour leur demander leur avis, un projet de plaquette de communication conçu par l'équipe projet.
Co-construction : les usagers sont associés depuis l'élaboration du diagnostic et des grandes orientations, jusqu'à la conception des outils adaptés.	Associer les usagers à la définition des principes et du processus de telle ou telle fiche action, par exemple, sur la mobilité. Pour l'élaboration du PTI, certains conseils généraux ont pu mobiliser les usagers pour la construction des outils, comme des grilles d'évaluation des actions à mettre en place. Des groupes de travail ont également été organisés, avant la rédaction du PDI, pour recueillir les besoins des usagers et enrichir le diagnostic dressé par les professionnels locaux de l'insertion.
Participation à la décision : les usagers sont associés à la prise de décision	Le comité de pilotage dialogue avec les usagers sur l'analyse des avantages et inconvénients des différentes options possibles pour le versement d'une aide.

- **Clarifier la place des usagers dans la gouvernance du projet :** jusqu'où partager les informations et les décisions sur les orientations à prendre? Prévoir la représentation des usagers en comité de pilotage? Organiser un groupe de travail mixte avec usagers et professionnels ou un groupe de travail spécifique? Dans ce dernier cas, quel lien avec le groupe de travail de professionnels et le comité de pilotage? Quel processus d'analyse des propositions pour les intégrer à la conduite du projet? Quels retours donner aux usagers sur leurs propositions? Sur quels aspects et à quelles phases du projet les associer plus particulièrement?
- **Déterminer les moyens humains et financiers à mobiliser pour animer la démarche :** à quel agent confier la coordination de la mobilisation des personnes? À quelle hauteur indemniser la participation des personnes (du défraiement à la rémunération horaire)?
- **Définir concrètement la forme et le calendrier de la démarche.** Par exemple: trois groupes de 10 à 15 usagers sur des territoires urbains et ruraux, réunis mensuellement pendant six mois – de l'étude de faisabilité au début de la mise en œuvre, animés par le chef de projet et un travailleur social du territoire, avec la participation de deux représentants des usagers en comité de pilotage.

Ces questions doivent être traitées le plus en amont possible du projet, par le porteur de projet comme en comité de pilotage, afin que tous les partenaires s'approprient les principes et la démarche.

Bien cadrer la démarche (conditions, marges de manœuvre et limites) facilite la mobilisation des personnes et évite de susciter des frustrations.

L'organisation pratique⁸

Une fois la démarche cadrée, vient la question de son organisation pratique par l'équipe projet ou l'agent désigné. Il s'agit concrètement de :

- **Préciser les modalités de mobilisation :** combien de personnes convier ? Quels profils rechercher ? La diversité des situations des personnes (âge, sexe, situation familiale et professionnelle, quartier, etc.) permettra d'enrichir les échanges ;
- **Choisir le mode de repérage des usagers :** tirage au sort, information collective à l'entrée du dispositif, information via les référents, courriers, etc. ;
- **Définir des processus et outils de communication** pour identifier les usagers volontaires : quels relais, canaux et outils de communication ?

Pour identifier et mobiliser les usagers, il est conseillé de :

- **Rechercher une collaboration étroite avec les professionnels** travaillant dans les différentes structures en contact avec les personnes ciblées (travailleurs sociaux, référents, agents d'accueil, etc.). Une réunion d'échanges sera beaucoup plus efficace qu'un courriel pour résoudre les interrogations, doutes, craintes et questions pratiques. Un argumentaire précisant l'intérêt de la mobilisation des usagers peut alors être construit ensemble ;
- **Préparer une plaquette de communication simple** précisant le contexte, les objectifs de la mobilisation, les modalités de fonctionnement, le calendrier, le lieu, le nombre et le profil des participants, etc. Cette plaquette peut être distribuée aux personnes lors d'un entretien individuel, d'une réunion collective, affichée ou encore envoyée par courrier avec une lettre d'invitation ;
- **Identifier la personne coordinatrice** et reconnaître son rôle dans sa fiche de poste ;

8. Certains paragraphes de cette partie sont extraits de la publication Aides sociales : Enjeux & Pratiques locales § Organiser le projet et mobiliser les parties prenantes : association des usagers – téléchargeable sur www.solidarites-actives.com

- Prendre le temps de confirmer les objectifs, la date et le lieu de la réunion aux personnes prêtes à participer ;
- **Définir des indicateurs d'évaluation de la démarche** tels que le taux de présence à un groupe d'usagers, le taux de propositions prises en compte par la collectivité, le nombre de contributions émanant des groupes.

Parfois considérée comme chronophage, la mobilisation initiale des personnes concernées est cependant une étape clé à ne pas négliger pour la réussite de la démarche, surtout si l'on veut inscrire cette mobilisation dans la durée. On peut estimer qu'il faut amorcer la démarche un à deux mois avant la réunion afin de toucher des profils plus variés.

Une fois la mobilisation des participants initiée, viennent :

- **La préparation des réunions.** Il s'agit de définir un ordre du jour et de prévoir le circuit de validation et de remontée de l'information en interne.
- **La réunion en elle-même :** présenter l'ordre du jour, s'assurer que les horaires conviennent à tous, lancer et animer les débats de manière neutre en sachant gérer le groupe et donner la parole à chacun, prévoir des temps plus informels, définir le calendrier des prochaines réunions, faire remplir une fiche d'évaluation pour que les participants expriment leur avis ou leurs attentes.
- **Les suites à donner à la réunion :** rédiger un compte rendu, le soumettre pour avis et complément, analyser les fiches d'évaluation, organiser le défraiement des participants.

À la fin d'un premier cycle de mobilisation, il convient de s'interroger sur son évaluation et sa pérennisation.

Conseil général de la Mayenne : exemple d'une pratique de mobilisation des usagers

Depuis 2008, Solidarités actives et le conseil général de la Mayenne sont partenaires dans la mise en œuvre du RSA sur tout le territoire départemental. Persuadés du bien-fondé d'écouter les usagers pour faciliter la mise en œuvre du RSA et du PTI et rendre ainsi les politiques locales d'insertion plus efficaces, le conseil général et Solidarités actives ont co-animé en 2009 plusieurs séances de « groupes témoins », constitués chacun d'une dizaine de bénéficiaires du RSA.

Les groupes ont été mis en place dans le cadre de l'expérimentation puis de la mise en œuvre du RSA (co-construction des supports de communication, organisation du dispositif, travaux sur les aides locales facultatives et sur le mini-code des droits contre l'exclusion)⁹.

Les groupes témoins ont contribué à l'élaboration du pacte territorial pour l'insertion. Les bénéficiaires ont été consultés en amont des groupes de travail (réunissant les techniciens des différentes institutions présentes) sur la partie diagnostic de l'existant. Des propositions d'amélioration des dispositifs d'insertion ont été suggérées par les bénéficiaires. Six thèmes ont été abordés : accompagnement, contrats aidés, formation professionnelle, aides financières individuelles, mobilité et santé. À l'issue des travaux, les participants ont été invités à la restitution dans le cadre des assises, au même titre que l'ensemble des partenaires. Leur parole a été prise en compte dans la version finale du PTI.

9. *50 droits contre l'exclusion*, Martin HIRSCH avec la collaboration de l'Agence nouvelle des solidarités actives, éditions Dalloz, 2009. Ouvrage réalisé par Droits d'Urgence, Emmaüs France et Solidarités actives.

Conseil général du Cher : exemple de mobilisation des usagers dans la définition des actions du pacte territorial pour l'insertion

Le Conseil général du Cher a souhaité donner la parole aux allocataires du RSA de manière très affirmée dans les différentes étapes d'élaboration du pacte territorial pour l'insertion.

Pour ce faire, il s'est appuyé sur les allocataires du RSA des groupes ressources créés dès 2009, ainsi que sur des allocataires en emploi aidé en structure d'insertion et dans des collectivités, sensibilisés par les travailleurs sociaux aux travaux d'élaboration du PTI.

Ils ont été invités à participer aux réunions thématiques qui se sont tenues sur les quatre territoires, aux côtés de représentants de Pôle emploi, de la DIRECCTE, de la CAF, de la MSA, des centres sociaux, de différentes mairies, du MEDEF, etc. Ces réunions ont permis de partager avec les bénéficiaires le diagnostic des besoins et de l'offre d'insertion et ainsi à co-construire des pistes actions présentées lors des assises de l'insertion et soumises au comité de pilotage du PTI.

On dénombre ainsi 101 participants aux réunions.

Cette participation a sans aucun doute influencé le contenu et le sens donné aux actions. Lors des Assises de l'insertion, il a ainsi été relevé un volet entraide et solidarité très marqué dans les actions proposées. On citera par exemple les actions :

- « visite guidée », l'idée étant que des allocataires fassent découvrir les services administratifs et les commerces aux nouveaux habitants, notamment les jeunes ;
- « parrain de l'insertion » : des allocataires nommés parrains animent des permanences durant lesquelles ils présentent des actions d'insertion sociale existantes et partagent leur expérience.

Les pilotes des actions (conseil général, État, CAF...) vont poursuivre l'association des allocataires dans la finalisation des travaux et des représentants d'allocataires seront associés au comité technique PTI qui sera créé en 2011.

Fiche 4

Faire des acteurs internes des alliés du projet

La présente fiche vise à souligner l'importance d'une mobilisation réussie des services de la collectivité porteuse du PTI pour ensuite présenter différentes manières d'associer les acteurs internes. La mobilisation des partenaires externes et des usagers a elle été traitée dans la « Fiche 2 : Cadrer le projet et identifier les partenaires » et dans la « Fiche 3 : Associer les usagers dès la phase de construction du PTI ».

Souvent oubliées dans la démarche d'élaboration des PTI, la mobilisation des équipes internes est une clé de réussite, tout autant que celle des partenaires externes. Néanmoins, le PTI est un sujet qui revêt un niveau de priorité différent dans chaque service ainsi que dans l'activité des agents. En outre, les agents de la collectivité entretiennent des contacts avec les partenaires extérieurs à des degrés divers.

Associer les acteurs internes à la collectivité dès le début du projet permet de :

- favoriser leur appropriation des enjeux et de la démarche ;
- faciliter l'adhésion de ces derniers à une démarche commune ;
- développer la mise en réseau des acteurs et favoriser la coopération, voire la mutualisation des moyens sur un territoire donné ;
- trouver des ressources et des solutions qui existent parfois en interne et favoriser les négociations ultérieures ;
- en faire des garants de la pérennité de la démarche ;
- préparer les partenariats à mettre en œuvre.

Conditions de réussite

Les agents, généralement motivés par un travail avec des partenaires extérieurs sont avant tout en attente d'**un signal clair et formalisé de la part de la hiérarchie**. Il s'agit ainsi de faire primer l'objectif commun sur les objectifs particuliers. Ce signal peut prendre la forme d'une réunion de lancement présentant des objectifs et un plan d'action, de la signature d'une convention ou d'une intervention au plus haut niveau lors d'un événement public.

Ensuite, pour que chaque intervenant apporte sa contribution à l'élaboration du pacte, il est important que les décideurs, en lien avec le respon-

sable de projet, **identifient au plus tôt toutes les parties** susceptibles d'y contribuer de par leur expertise sur un sujet traité.

Au sein d'une collectivité tel qu'un conseil général, il peut notamment s'agir du service insertion ou du service du développement économique. Il est ainsi intéressant d'**associer les élus** en charge des commissions concernées ou impactées, **le Directeur général des services (DGS)** pour la mobilisation transversale des directions, **le Directeur général adjoint (DGA)** du ou des services concernés (en règle générale, la Direction de la Solidarité), **les directeurs métiers, les responsables de territoires voire les travailleurs sociaux.**

Généralement le service de l'action sociale est associé étroitement à la mise en œuvre du pacte pour en assurer la réalisation sur les territoires. Les autres directions qui dépendent de la Solidarité comme « l'enfance », « les personnes âgées », la « MDPH » ¹⁰, ont toutes leur place dans les réflexions dès lors que les thématiques abordées ont un lien plus ou moins direct avec elles.

Les directions en charge notamment des transports, des collèges, de la culture, du sport, de la jeunesse ou du développement économique peuvent également être associées en fonction des axes envisagés dans la réflexion.

Les services ou fonctions transverses (contrôle de gestion, services juridiques, communication, ressources humaines, finances, service prospective, évaluation, syndicats etc.) ultérieurement, généralement lors de la phase de négociation ou de formalisation.

Points de vigilance et difficultés

L'implication des acteurs et des services dépend de l'organisation interne des conseils généraux et des particularités dans l'organisation des territoires. La mobilisation des acteurs en interne est parfois rendue complexe des enjeux politiques et stratégiques forts entre les directions. Les conseils généraux adoptent différentes approches pour l'élaboration de leur PTI, liée à leur histoire et au développement des habitudes de travail interservices.

Le tableau ci-dessous présente les avantages et les difficultés à articuler plusieurs directions autour du PTI en fonction des étapes du projet. Ces

¹⁰. Il s'agit ici de dénominations génériques.

éléments sont remontés lors de l'atelier « Le PTI : une opportunité pour réformer les politiques d'insertion » organisé par Solidarités actives le 26 octobre 2010.

Articulation des différents services autour d'un PTI

Étapes	Objectifs	Risques	Pré requis
Analyse de l'existant	<ul style="list-style-type: none"> Renouveler la réflexion sur l'existant Partir des besoins des bénéficiaires et non des contraintes des services Développer les idées à partir d'approches différentes Favoriser la cohérence des parcours Identifier la plus-value pour les usagers Porter un nouveau regard Développer une culture commune 	<ul style="list-style-type: none"> Cloisonner les thèmes en fonction des services Avoir des enjeux différents entre directions face à des partenaires externes 	<ul style="list-style-type: none"> Mesurer l'intérêt de décliner localement le PTI, de le réviser annuellement ou pluri annuellement, en fonction de l'existant
Organisation Information et communication	<ul style="list-style-type: none"> Développer la transversalité entre services favoriser (à terme) des économies d'échelle Envisager au fur et à mesure la faisabilité des actions 	<ul style="list-style-type: none"> Prendre du retard dans le calendrier d'élaboration du pacte S'éparpiller 	<ul style="list-style-type: none"> Trouver les bons interlocuteurs Prendre en compte le travail de construction d'autres schémas liés au PTI Prendre en compte les priorités de chaque service Organiser les temps de travail entre services de manière à ce qu'ils ne soient pas chronophages
Management	<ul style="list-style-type: none"> Responsabiliser les acteurs en les mobilisant développer une culture commune ainsi que le sentiment d'appartenance à une institution dotée d'un projet politique Développer la transversalité au-delà de l'élaboration du PTI 	<ul style="list-style-type: none"> Diluer la responsabilité des intervenants Ne pas avoir la légitimité suffisante pour proposer et porter les actions issues des travaux 	<ul style="list-style-type: none"> Identifier les pilotes par expertise Coordonner les travaux des groupes de travail Identifier les marges de manœuvre
Enjeux financiers	<ul style="list-style-type: none"> Mutualiser les moyens Réaliser des économies d'échelle S'interroger sur les politiques d'insertion pour les rendre plus efficaces 	<ul style="list-style-type: none"> Signer un pacte ne faisant pas consensus en interne 	<ul style="list-style-type: none"> Légitimer un éventuel portage par la direction de l'insertion auprès des directions concernées Définir des objectifs communs Disposer d'un appui politique fort

Préconisations et éléments de méthode

Afin de mobiliser dès le début de la démarche les services de la collectivité, Solidarités actives formule un certain nombre de recommandations :

- **s'assurer du portage politique de la démarche :**
 - par la présentation des objectifs et axes prioritaires définis et partagés en interne par la collectivité porteuse ;
 - par l'intervention du ou des élus concernés lors de la réunion de lancement du projet ou à l'occasion d'une rencontre avec les équipes sur les territoires ;
 - par la participation des élus aux réunions de pilotage et aux groupes de travail, les tenant ainsi informés de l'évolution des travaux.
- **convaincre les services de l'intérêt de leur participation à l'élaboration du PTI**
 - le directeur général des services peut réunir les directeurs concernés à l'occasion du lancement du projet afin de mettre en avant la transversalité du projet ;
 - identifier l'interlocuteur le plus pertinent au sein de chaque service en termes de responsabilités, de compétences et de motivation ;
 - en cas d'impact sur les fiches de postes, s'appuyer sur les séminaires des cadres en interne, en lien avec le service Ressources Humaines ;
 - permettre à chaque acteur de la collectivité de s'approprier la démarche et d'identifier les liens entre projets de service et projet départemental afin de tenir un discours commun devant les partenaires locaux. Prévoir un temps d'échange en interne pour identifier et lever les craintes des équipes.
- **organiser le projet :**
 - envisager la mise en place d'une équipe-projet en veillant à ce que les agents impliqués disposent du temps nécessaire à la conduite du projet. Il convient également d'intégrer les différents directeurs et élus concernés au sein d'un comité de pilotage ou d'un comité technique afin que le projet ne soit porté uniquement par la direction de l'insertion.
 - organiser le travail :
 - le calendrier de travail doit porter sur une durée définie et prévoir des points de rencontre réguliers ;
 - avoir des ambitions raisonnables au risque de démobiliser les

équipes (suggestion d'un maximum de 3 séances par groupe de travail comprenant un diagnostic, la définition des actions, une réunion de synthèse et la validation du livrable);

- identifier et communiquer aux équipes les marges de manœuvre dont elles disposent;
 - prévoir le circuit de validation : assurer des relais de validation en interne si la personne mobilisée n'est pas un décideur;
 - prévoir une procédure d'exception partagée permettant une prise de décision rapide en cas de blocage.
- **communiquer en interne** avec pour objectif de diffuser à tous le même niveau d'information. Différents vecteurs peuvent être utilisés :
 - un courrier du ou des élus aux directeurs concernés qui transmettent à leur tour l'information
 - les canaux de communication habituels :
 - intranet;
 - journal interne;
 - réunions de direction et de service;
 - une note du DGA;
 - un mail de la direction porteuse du projet spécifiquement sur le sujet du PTI.

Fiche 5

Recenser l'existant et analyser les besoins

L'étape de diagnostic est indispensable à l'élaboration du PTI. L'offre d'insertion, souvent définie de façon pluriannuelle, répond à des besoins identifiés à un instant T. Cependant les besoins des publics évoluent constamment, rendant nécessaire le réajustement de l'offre.

Ce travail de mise en cohérence des politiques d'insertion nécessite d'autre part d'avoir une représentation plus précise des actions mises en œuvre par l'ensemble des partenaires.

Les différents types de diagnostic

Une typologie des formes de diagnostics est avancée par le Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (CERTU)¹¹. On y recense :

- le diagnostic de **projection** qui impacte directement l'organisation interne d'une structure et qui n'est pas partagé avec les partenaires,
- le diagnostic **institutionnel** qui fait émerger une entité ou exister un collectif par la construction du PTI et permet de trouver un premier point d'accord,
- le diagnostic de **coordination**, qui permet de trouver entre partenaires des points d'accords et ainsi de les mobiliser.

Le choix du type de diagnostic à réaliser dépend ensuite :

- des enjeux et objectifs définis précédemment,
- des enjeux politiques locaux,
- de la posture que souhaite prendre la collectivité,
- des problématiques territoriales (disparités économiques, géographiques, politiques),
- de la situation interne de l'institution porteuse du projet.

Le temps consacré à cet exercice, qu'il soit réalisé en interne ou de façon partenariale permet l'émergence d'échanges riches, complémentaires,

11. Éléments issus du document « le diagnostic territorial outil de l'action publique ». Centre d'Études sur les Réseaux, les transports, l'Urbanisme.

parfois contradictoires mais toujours constructifs. Ce moment d'apprentissage commun permet de s'entendre sur les problèmes à traiter pour envisager par la suite les solutions à construire. Il s'agit là du socle commun des travaux à venir et il fédère le groupe de travail.

Quatre démarches de diagnostic ont été identifiées auprès des conseils généraux accompagnés par Solidarités actives :

- **le pré-diagnostic interne** : état des lieux réalisé par les services du conseil général, généralement porté par la direction de l'insertion en associant la direction de l'action sociale territorialisée, la direction du développement économique voire d'autres services. Le groupe valide un certain nombre de constats et fait valider et compléter par la suite ses hypothèses par le groupe de travail partenarial. Exemple en Charente : L'élaboration du second PTI (années de référence 2011-2013) est en cours d'élaboration ;
- **le diagnostic thématique** : les services du Département présentent pour chaque thématique travaillée des éléments de contexte issus des travaux menés précédemment et des diverses études locales. Le diagnostic construit par l'ensemble des parties présentes s'appuie sur un ensemble de questions ciblées au préalable par l'équipe projet auxquelles le groupe s'attache à répondre. Exemple : démarche suivie dans l'Allier et la Mayenne ;
- **le diagnostic local** : L'équipe projet réalise un premier socle de diagnostic départemental sur la base de documents mutualisés par les partenaires puis le soumet aux groupes de travail partenariaux constitués sur les territoires pour validation et ajouts. Exemple : démarche suivie en Seine Maritime et dans l'Allier ;
- **l'état des lieux partenarial** : dès lors qu'il y a une multitude de documents qui ne font pas référence à des éléments communs ou des périodes trop échelonnées dans le temps, l'élaboration d'un diagnostic approfondi permet de favoriser une vision commune et partagée du territoire. Exemple : en Haute Corse.

Le choix du type de diagnostic conditionne ensuite la démarche à adopter pour sa réalisation. Le tableau ci-dessous définit les étapes nécessaires pour chaque solution.

Tableau de synthèse des types et nature de diagnostic

Démarche de diagnostic	Types de diagnostic	Projection	Institutionnel	Coordination
Pré-diagnostic interne		OUI	Non	non
Thématique		OUI	OUI	OUI
Local		OUI	Non	OUI
État des lieux partenarial		non	OUI	OUI

L'étape du diagnostic dans la démarche d'élaboration du pacte territorial pour l'insertion

Comme évoqué précédemment, le diagnostic donne l'occasion de mettre à plat un ensemble de connaissances et d'actualiser de nombreuses informations. Parfois, les pilotes des groupes de travail ont des connaissances partielles sur des sujets qui ne relèvent pas de leur compétence comme le développement économique, la formation, la santé ou l'action sociale. En effet, les sujets abordés dépassent les compétences d'attribution des conseils généraux et portent sur des enjeux territoriaux plus amples.

Il est nécessaire pour cela de bien rappeler **le rôle des animateurs**. Leur mission est de **favoriser l'émergence des besoins** et de **constituer un groupe qui ait envie de travailler autour d'un projet commun**. Au-delà du lien de cohérence, l'encadrement s'attache ensuite à favoriser la communication entre les différents niveaux d'intervenants en fonction des enjeux de chacune des parties prenantes.

Il est aussi important de **s'appuyer sur les démarches et les schémas existants**. On peut notamment citer : le projet stratégique départemental, le conseil départemental de l'insertion par l'activité économique (CDIAE), le plan départemental d'aide au logement des personnes défavorisées (PDALPD), les contrats urbains de cohésion sociale (CUCS), la conférence de la jeunesse, le schéma des personnes âgées, le schéma des personnes handicapées, celui de la protection de l'enfance, de la petite enfance, des gens du voyage, de l'hébergement et de l'insertion sociale (CHRS), le schéma des transports, le plan départemental de l'habitat, le schéma régional de formation, etc.

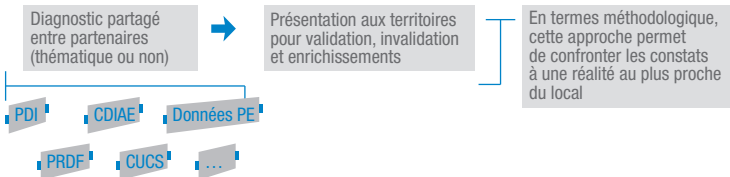
Le choix de la démarche de diagnostic peut ensuite se faire en se basant sur les réussites et les difficultés rencontrées lors de l'élaboration de PTI, détaillées ci-dessous.

Démarche 1 – Pré-diagnostic interne : intégration des partenaires *a posteriori*



Points d'attention	Recommandations	Avantages
<p>Le pré diagnostic peut mettre en exergue ou invalider les orientations identifiées au démarrage par l'encadrement. Il est nécessaire de s'accorder sur ce que souhaite porter le conseil général. Il peut être aussi l'occasion pour les équipes d'exprimer certaines craintes ou revendications.</p>	<p>La première étape est de partager et valider les orientations en interne, tout en mesurant les impacts éventuels sur l'organisation. Cette méthode permet de susciter l'adhésion des équipes à un discours commun et de le porter auprès des partenaires¹².</p>	<p>En termes de méthodologie, cette approche permet :</p> <ul style="list-style-type: none"> - d'associer les équipes à la démarche et d'accompagner le changement en interne - de définir une approche partagée - d'accélérer la démarche

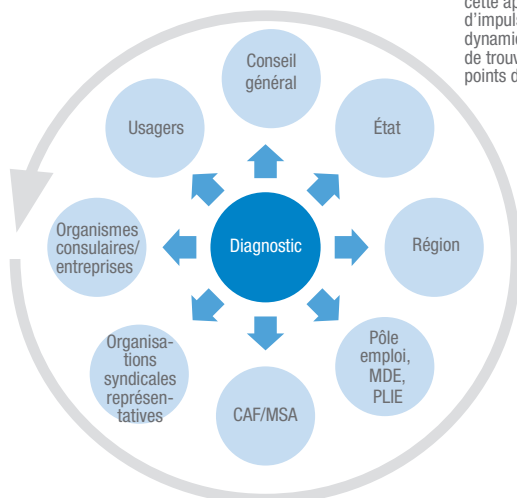
Démarche 2 – Diagnostic thématique et/ou local



Points d'attention	Recommandations	Avantages
<p>Il a pour objet de répondre à un certain nombre de questions ciblées. À ce titre l'animation de la séance est importante car elle doit pouvoir balayer sur un temps donné (souvent une séance de 3 heures) les items proposés.</p>	<p>Le choix de la méthode d'animation est primordial et doit tenir compte :</p> <ul style="list-style-type: none"> - des objectifs et du temps imparti, - du nombre de personnes présentes, - du profil des participants. <p>Les personnes ayant reçu un ordre du jour suffisamment tôt auront potentiellement mieux préparé la séance.</p>	<p>En termes de méthodologie, cette approche permet de confronter les constats à la réalité locale.</p>

12. Cf. fiche n° 4 : faire des acteurs internes des alliés du projet.

Démarche 3 – Diagnostic de type état des lieux partenarial



En terme méthodologique, cette approche permet d'impulser une première dynamique de travail et de trouver les premiers points d'accord

Points d'attention	Recommandations	Avantages
<p>Veiller à ne pas rester sur une simple compilation de documents. La prise en charge de cette analyse peut devenir chronophage. Identifier les manques, cartographier l'existant et enrichir le document de données locales représentent un travail important.</p>	<p>Anticiper en amont les moyens (données déjà disponibles, ressources humaines, éventuelles prestations externes...) que chaque institution est prête à accorder à la réalisation de ce document.</p>	<p>En terme méthodologique, cette approche permet de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - définir des axes futurs de travaux collaboratifs, - de programmer de nouvelles actions ou d'adapter les actions existantes, - d'impulser, parfois pour la première fois, une dynamique de travail, - de trouver les premiers points d'accord, - de préparer la collaboration et les négociations en vue de la signature à venir du (des) PTI

Fiche 6

Définir les actions et formaliser les engagements

La mise en miroir de l'analyse de l'existant et des besoins sur un territoire permet d'identifier et de proposer des actions à développer (nouvelles actions ou actions existantes à essayer). Cet exercice de traduction des manques identifiés ou de pratiques à essayer en définition d'actions puis en engagements des partenaires à les mettre en œuvre peut se réaliser via différentes méthodes ici présentées et analysées.

Constats et conditions de réussite

La définition et la formalisation des actions dépendent d'un certain nombre d'éléments de contexte. Leur déroulement devra ainsi tenir compte des contraintes de calendrier (place du PTI sur l'agenda politique par exemple), des ambitions liées au PTI (recherche d'actions innovantes, ciblage de nouveaux publics, nouvelles problématiques, etc.), des moyens disponibles (temps de coordination et de participation, etc.) et des dynamiques partenariales préexistantes.

Lorsqu'une méthode d'élaboration partenariale du pacte a été privilégiée, celle-ci a pris la forme d'**assises de l'insertion, de forums ou de groupes de travail thématiques**. Ces instances ont été coordonnées, de façon variable, avec des commissions ou d'autres instances. Pour chacune de ces méthodes, l'association des publics destinataires des actions a été ou non sollicitée.

Certaines difficultés et points d'attention sont néanmoins remontés des territoires engagés dans l'élaboration d'un PTI :

- la démarche, nouvelle pour certains territoires, nécessite des moyens humains et logistiques parfois importants,
- certains conseils généraux se sont engagés dans des plans d'action ambitieux,
- certains conseils généraux doivent faire face à la difficulté d'accepter un pilotage par des acteurs externes ou à trouver ce pilote extérieur,
- d'autres, au contraire, déplorent l'absence d'acteurs majeurs de l'emploi dans les groupes de travail ainsi qu'à la signature du pacte,

ce qui a parfois donné l'opportunité de se tourner vers d'autres partenaires (par exemple l'AFPA, associée dans le Maine-et-Loire),

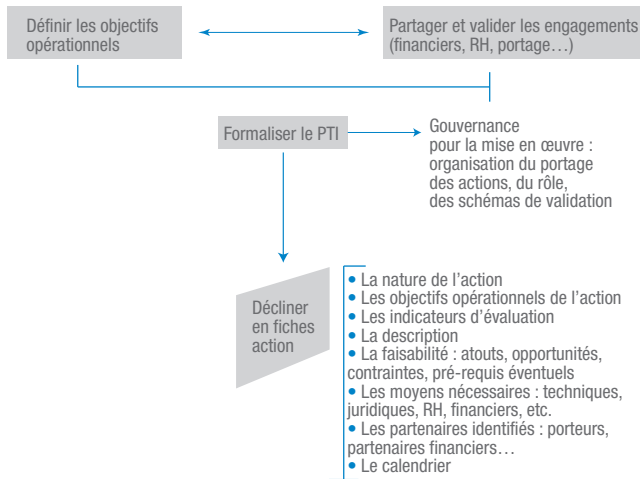
- la validation du document par les institutions signataires a parfois pris du temps, notamment dans le cas où le PTI a été uniquement travaillé par le conseil général,
- la longueur du processus peut lasser les participants si elle n'est pas suffisamment cadrée dans le temps.

Afin d'éviter certains écueils, le conseil général doit revêtir à la fois un rôle de « **chef d'orchestre bienveillant** » qui implique le maximum d'acteurs concernés (pertinence de la conduite de projet et adhésion au projet) et un rôle de « **garant de l'efficacité du projet** », visant des objectifs de simplicité et de rapidité de mise en œuvre du projet.

Le document final du PTI ainsi produit doit être cadrant, responsabilisant et évolutif.

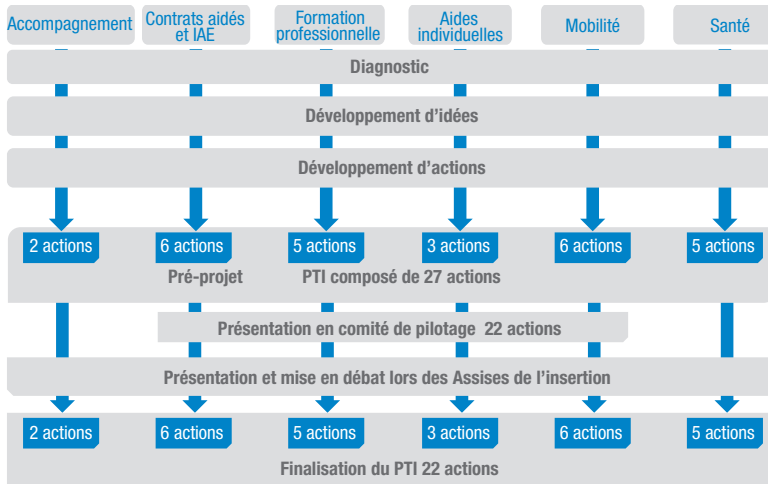
Les différentes étapes dans la définition et la formalisation des actions peuvent être représentées schématiquement comme suit :

Fiche – Définir les actions et formaliser les engagements



Le PTI s'inscrivant dans une démarche systémique, l'ordre dans lequel s'effectuent les opérations est notamment lié à la sensibilité du conseil général et de ses partenaires sur un sujet donné ainsi qu'au degré de maturité des thèmes à traiter.

Une autre manière de représenter le processus de formalisation des actions peut partir, à l'instar de la démarche adoptée par la Mayenne, de l'identification de thématiques prioritaires, donnant lieu à un pré-projet de PTI présenté lors d'assises de l'insertion pour être finalisé.



Au-delà de la méthode choisie, l'enjeu est de mettre en place les conditions nécessaires et d'identifier les éléments incontournables pour favoriser la réussite de la démarche. Pour ce faire, une solution régulièrement retenue a été de mettre en place un certain nombre de **groupes de travail**.

Quelques conseils pratiques permettent de faciliter l'organisation des groupes et d'améliorer l'efficacité de leurs travaux :

- **avoir une commande précise** pour les animateurs des groupes de travail et la planifier dans un temps imparti ;
- nommer pour chaque groupe de travail (thématique ou territorial) **un pilote et un rapporteur**, volontaires pour conduire cette démarche. Les pilotes sont des membres de l'équipe projet¹³. Il est à noter que certains départements ont proposé à leurs partenaires de piloter ou de co-piloter des groupes de travail. D'autres ont fait le choix de confier le pilotage à des techniciens de la direction de l'insertion afin de mettre tous les interlocuteurs sur un pied d'égalité et de favoriser les échanges ;
- bien identifier avec les animateurs (pilotes et rapporteurs) leur **rôle**,

13. Cf. fiche 2 : Cadrer le projet et identifier les partenaires.

la posture à adopter et les limites de leur intervention. L'approche politique et les effets des jeux d'acteurs au sein du groupe doivent également être pris en compte. Les animateurs doivent s'attendre à réguler des points de vue divergents et à ce titre devenir les garants du respect des règles imposées au groupe ;

- **adopter des règles de travail et s'engager à les respecter** notamment :
 - s'engager à être présent à chacune des séances,
 - assurer l'interface avec son institution afin de la tenir informée et de pouvoir parler en son nom,
 - respecter la parole de chacun des membres, sans jugement, ni interprétation (reformuler si nécessaire),
 - favoriser l'autonomie des différents acteurs dans leurs interventions,
 - accepter les points de vue divergents en reconnaissant l'expertise de chacun,
 - permettre l'expression de tous les acteurs présents ;
- **proposer une démarche similaire pour chaque groupe** (qu'il soit thématique ou territorial), comprenant une feuille de route listant les objectifs, le contexte et les questions à traiter ;
- **prévoir une méthode d'animation** qui permette dans un temps imparti de balayer les éléments à traiter et qui favorise l'expression de tous les participants ;
- **cadre la démarche dès le démarrage des travaux** et la réexpliquer autant de fois que nécessaire ;
- **réaliser un compte rendu fidèle aux échanges.** Avec l'aide du pilote, le rapporteur dégage les forces et les faiblesses des propositions, identifie les éléments facilitateurs et les axes d'amélioration. Il propose une restitution pour validation aux membres du groupe avant de poursuivre les travaux. Lorsqu'un point fait débat, l'argumentation développée par les participants doit figurer au compte rendu.

Les exemples de démarche

Différentes modalités de travail s'offrent aux conseils généraux : organiser des groupes de travail, des journées de l'insertion, des assises en amont de la signature ou des assises qui présentent les résultats des groupes de travail, donc en aval de la signature.

Les pratiques suivantes sont présentées ci-après :

- des groupes de travail thématiques (Vienne) ;

- la mobilisation du niveau infra-départemental (Gironde);
- la création d'une équipe technique partenariale (Alpes de Haute Provence);
- un groupe de travail interdépartemental (de plusieurs Départements de Poitou-Charentes);
- des groupes de travail partenariaux (Vienne, Manche, Deux-Sèvres);
- un travail au sein d'une instance existante (Vienne).

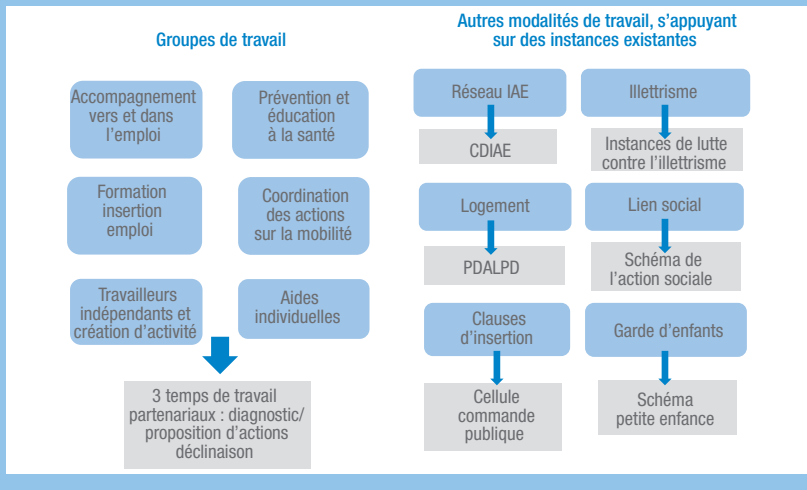
Exemple d'organisation de groupes de travail thématiques

Conseil général de la Vienne : organisation de travail autour de 12 thématiques

Pour approfondir les douze orientations stratégiques arrêtées en vue de les décliner en programme d'actions, six groupes de travail ont été mis en place pour traiter les thématiques qui nécessitaient une réflexion approfondie et spécifique.

Pour les six autres orientations, ce sont des instances déjà en place qui ont été mobilisées.

Le schéma ci-dessous présente cette organisation.



Exemple de PTI élaboré en mobilisant le niveau infra-départemental

Conseil général de la Gironde : travaux locaux en partenariat et synthèse départementale

Le PTI de la Gironde, signé en décembre 2009, engage les partenaires sur leur champ respectif de compétences : emploi, formation, IAE, aide et action sociale, etc.

Le Conseil général a choisi de décliner le PTI, comme la loi en donne la possibilité, et de travailler à partir de novembre 2010 à l'élaboration de pactes locaux (PLI) sur les 6 territoires girondins de l'insertion par concertation au niveau local avec les partenaires du Conseil général. Les documents de PLI ne seront pas signés mais examinés dans les comités territoriaux de l'insertion (déclinaison du CDI). Les PLI pourront aussi nourrir le plan départemental d'insertion (PDI) en cours d'adaptation selon une démarche à la fois ascendante et descendante prenant en compte à la fois les besoins des territoires, les objectifs et les contraintes de la politique départementale. Tout au long de l'année, les responsables d'antennes animent des temps de diagnostics partagés avec les représentants de la Région, de Pôle emploi, de l'État, des associations ou des intercommunalités. Avec ce diagnostic, l'articulation des actions spécifiques avec le droit commun est recherchée. Des priorités locales sont définies.

En découlent :

- des engagements pris par les partenaires pour décliner sur le territoire les dispositifs décrits dans le PTI ;
- des engagements des partenaires pour répondre à des besoins spécifiques du territoire ;
- des indicateurs permettant une évaluation annuelle.

À titre d'exemple, une des actions concerne la « lutte contre les discriminations ». À partir d'une action préexistante, portée par le Grand projet de ville des Hauts-de-Garonne, il s'agit de mettre en avant les modalités de coordination entre le Grand projet de ville et ses partenaires qui permettront d'enrichir cette action et ainsi son efficience. Chacun des acteurs est ainsi gagnant.

Exemple d'équipe technique partenariale

Conseil général des Alpes de Haute-Provence : s'appuyer sur l'existant et sur une équipe technique partenariale

Le Pacte territorial pour l'insertion des Alpes de Haute-Provence, approuvé en juin 2010, comprend une première partie de diagnostic global des territoires (démographie, minima, emploi, économie...) et des outils existants (Programme départemental d'insertion, Pacte départemental pour l'emploi, Plan IAE...) suivi d'un plan d'actions stratégiques basé sur cinq axes et dix actions en lien avec les thèmes suivants : politique projet, rapprochement insertion - emploi, lutte contre les freins au retour à l'emploi, publics spécifiques, accès aux droits...

Ce Pacte, très opérationnel, et rassemblant 8 partenaires signataires (État, Conseil général, CAF, MSA, AFPA, Mission locale, Pôle emploi et Région) est issu, d'une part, d'un souhait départemental d'éviter un pacte incantatoire au profit d'un pacte pragmatique listant des actions réalistes et des moyens financiers et d'autre part, d'un fort partenariat local existant depuis de nombreuses années comprenant notamment une implication très marquée de l'Unité territoriale de la DIRECCTE dans les politiques d'insertion.

La mise en synergie du pacte s'est donc appuyée sur des dynamiques et des outils existants, notamment l'équipe territoriale technique réunissant mensuellement les partenaires de l'emploi et de l'insertion. Le document a été rédigé par les services du Conseil général au cours de trois réunions techniques.

Exemples de production d'actions en groupes de travail partenarial

La question de la création et du développement de l'activité indépendante des bénéficiaires du RSA, exemple de la Vienne

Le Conseil Général de la Vienne a souhaité se saisir de la problématique de la création et du développement de l'activité indépendante des bénéficiaires du RSA, en tant que vecteur d'insertion durable. Cette question se pose alors que le nombre de bénéficiaires du RSA travailleurs indépendants sur le département a crû de 230 % en 3 ans.

La démarche PTI a permis une co-construction associant au service insertion d'autres acteurs publics et privés : service économique du Conseil général, DIRECCTE, Pôle emploi, Chambre des métiers, Communauté d'agglomération (au titre des ateliers de la création et du service d'amorçage de projets) et différentes associations (ADIE, boutique de gestion...).

Ensemble, ils ont identifié les différents services et dispositifs existants en amont et en aval de la création d'entreprises et en ont dégagé leurs forces et faiblesses. Par ailleurs ils les ont cartographiés afin de pouvoir identifier des manques selon les territoires.

La démarche PTI a permis d'engager des rapprochements entre les acteurs qui n'ont pas l'habitude de travailler ensemble du fait de leurs compétences respectives.

Cette démarche a permis au Conseil général de nourrir son PDI d'une référence spécifique aux travailleurs indépendants.

Cette démarche a permis de dégager cinq actions dans le cadre du PTI :

- « Organisation de journées d'informations partenariale territoriales à destination des usagers », pilotée par le service économie et action sociale du Conseil général,
- « Valorisation du forum de la création/reprise d'entreprise auprès des bénéficiaires du RSA », pilotée par le service économie du Conseil général et les consulaires (comité de pilotage préexistant),
- « réalisation d'un guide Questions/Réponses administratives » à destination des différents acteurs en charge du suivi des dossiers des bénéficiaires créateurs d'entreprise et en activité. L'action pilotée le service action sociale permettra un gain de temps pour les différents acteurs (CAF, MSA, Pôle emploi consulaire, RSI...),
- « KIT d'Informations pour les Travailleurs Indépendants ». L'action pilotée par la Communauté d'agglomération vise à développer un guide préexistant à une échelle départementale,
- « Promotion de la VAE et de la formation des travailleurs indépendants » : L'action qui pourrait être portée par le Conseil régional vise à promouvoir des outils auprès des bénéficiaires du RSA.

Conseil général de la Manche : cinq thématiques pour l'insertion des bénéficiaires

Le Conseil général de la Manche a décidé de procéder à l'élaboration du Pacte territorial pour l'insertion en mobilisant l'ensemble de ses partenaires tels que l'État, la Région Basse Normandie, le Pôle Emploi ou les différentes associations du territoire. Pour entrer dans cette démarche, les assises de la Manche ont été organisées avec l'appui de Solidarités actives en mai 2009.

Cette collaboration s'est poursuivie dès septembre 2009 par l'organisation de **cinq groupes de travail axés sur les thématiques de la santé, de la formation, de la sensibilisation des employeurs, de la mobilité et de l'accueil des gens du voyage**. Ces **groupes de travail, organisés sur trois journées**, ont permis de dresser un panorama de l'existant et de dégager des pistes de solutions à approfondir dans le cadre du plan départemental d'insertion (PDI) et du pacte territorial pour l'insertion (PTI). L'ensemble des conclusions des groupes de travail a été présenté lors de comités de pilotage auxquels étaient conviées les parties prenantes. Les pistes de solutions retenues sont intégrées dans les PDI et PTI pluriannuels qui guideront la politique d'insertion du conseil général entre 2011 et 2013.

Conseil général des Deux-Sèvres : la thématique « responsabilité sociale des entreprises et développement du réseau d'entreprises insérantes »

Dans le cadre de la démarche PTI, les élus du Conseil général des Deux-Sèvres ont souhaité :

- faciliter l'insertion professionnelle durable des personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières d'accès à l'emploi,
- valoriser et accompagner l'entreprise volontaire, militante sur le plan environnemental et social.

Ainsi, Solidarités actives a animé 4 séances du groupe thématique « Entreprises insérantes » constitué de techniciens et élus du Conseil général, de représentants des chambres consulaires, des Comités de Bassin d'Emploi, de la DIRECCTE, de Pôle Emploi, d'un groupement d'employeurs, ainsi que de chefs d'entreprises.

Ce travail a débouché sur la définition de cinq conditions de réussite à l'intégration dans l'entreprise des personnes en insertion. Trois axes de travail ont été dégagés alliant les compétences respectives des acteurs :

- 1 - Travailler le besoin de recrutement, de qualification par rapport aux profils du public, avec notamment l'appui des chambres consulaires qui s'engagent à apporter leur concours dans le repérage de besoins de recrutements et la sensibilisation des entreprises à recruter des personnes en difficulté,

2 - Organiser l'accueil de personnes en insertion dans l'entreprise et notamment le tutorat,

3 - Accompagner en dehors de l'entreprise, soulignant la nécessité de coordonner les actions des acteurs économiques et des acteurs sociaux.

Solidarités actives a accompagné la priorisation de quatre actions à mettre en œuvre d'ici à 2012, formalisé une charte d'engagements réciproques entre employeur-tuteur, salarié et accompagnateur externe, des processus organisationnel entre le Conseil général et Pôle emploi ainsi que des éléments constitutifs du cahier des charges de l'accompagnement.

Cette démarche a ainsi permis au Conseil général de construire le contenu de son offre de service, notamment dans le cadre des contrats aidés, mais aussi et surtout d'ancrer de nouveaux modes de coopération entre acteurs économiques et sociaux.

Un exemple de mode d'élaboration en groupe de travail interdépartemental

La question de la formation en Poitou-Charentes travaillée avec trois Conseils généraux et la Région

Certaines directions de l'insertion des conseils généraux d'une même région ont souhaité mettre en exergue dans leurs travaux du PTI la question de la formation et y associer en premier lieu la Région. Le Conseil régional a co-animé avec Solidarités actives et le Conseil général six ateliers partenariaux sur deux conseils généraux.

De plus, il a engagé de façon concomitante des rencontres interdépartementales. Appuyé par Solidarités actives, ce portage collectif des besoins a permis à la Région de partager son mode de fonctionnement, ses priorités, ses offres, ses attentes et ses difficultés. La Région a aussi permis la présentation par Pôle emploi de sa plateforme formation régionale.

Cette démarche permet de commencer à travailler ensemble autrement, en présentant des priorités communes.

À ce stade des négociations, ces conseils généraux s'attachent à mener la réflexion sur :

- la formation de leurs agents à l'orientation en formation en lien avec Pôle emploi ;
- la volonté de construction partagée d'une offre de formation ponctuelle adaptée aux besoins économiques et aux besoins des publics permettant l'accès d'un plus grand nombre de bénéficiaires du RSA.

À noter que des conseils généraux élaborent des actions du PTI avec des conseils généraux limitrophes afin d'harmoniser l'offre d'insertion sur des territoires rapprochés.

Conseil général de la Vienne : utilisation d'un axe du Plan départemental d'aide au logement des personnes défavorisées

Modalité du groupe de travail : commissions techniques PDALPD sur l'axe 4 « un accompagnement pour l'accès et le maintien dans le logement amélioré » et les travaux engagés dans le cadre du PDI 2008-2010

Objectifs opérationnels : accompagner les démarches liées à l'accès et au maintien dans le logement

Questions traitées :

- Comment développer et renforcer l'accompagnement social lié au logement afin de permettre aux bénéficiaires d'être acteurs de leur accès et maintien au logement ?
- Quelles conditions réunir pour la mise en œuvre et la consolidation d'outils et d'actions d'accompagnement sur l'ensemble du territoire départemental ? (« ateliers de recherche de logement », « actions collectives », « actions d'auto-réhabilitation », « aides au déménagement/garde-meuble », aides pour une « assurance »...)
- Comment permettre une meilleure connaissance et appropriation de ces outils et actions ?

Titre et résumé action	Pilote et partenaires	Moyens principaux	Mise en œuvre
<p>« Outils des accompagnateurs socioprofessionnels : cahiers techniques »</p> <ul style="list-style-type: none"> • Élaborer un support technique permettant de rassembler l'ensemble de la législation et des procédures en matière de logement social. Il est composé de 9 modules : hébergement, maisons relais, réservation pré-fectorale, logement adapté, lutte contre l'habitat indigne, solvabilité des ménages, prévention des expulsions, droit au logement opposable, accompagnement social lié au logement. • Diffuser une information régulièrement mise à jour aux travailleurs sociaux et aux accompagnateurs socioprofessionnels. 	<p>Pilote : PDALPD, CG/DGAS Partenaires impliqués : DDCS</p>	<p>Mobilisation des moyens humains du Pôle Logement (DGAS) et de la mission PDALD</p>	<p>2010</p>

Formaliser les engagements

Une fois les travaux réalisés avec les partenaires, il s'agit de formaliser puis de prioriser les différentes propositions.

Comme évoqué pour le diagnostic, deux manières de procéder sont envisageables :

1 - une première proposition est établie par le conseil général puis partagée et amendée avec les acteurs concernés (structures partenaires, agents de la collectivité et usagers)

ou

2 - les actions sont co-construites avec les acteurs concernés, ce qui implique des allers-retours entre le conseil général et ses partenaires pour l'élaboration des propositions. Un unique temps d'échange ne suffit alors pas (ex : un événement organisé par le conseil général pour présenter le PTI).

- **Formaliser les actions**

À partir des propositions faites par le conseil général et ses partenaires, des **fiches-actions** peuvent être utilisées pour formaliser les travaux. Celles-ci peuvent utilement mentionner les éléments suivants :

- la nature de l'action,
- les objectifs opérationnels de l'action,
- les indicateurs d'évaluation,
- la description,
- la faisabilité : atouts, opportunités, contraintes, les pré-requis éventuels,
- les moyens nécessaires : techniques, juridiques, humains, financiers, etc.
- les partenaires identifiés : porteurs, partenaires financiers, etc.
- le calendrier.

Définir et formaliser les actions : l'exemple des Alpes de Haute-Provence

Les actions proposées sont en lien direct avec la réalité partenariale rurale, telles qu'un soutien commun à une plate-forme de mobilité (location de véhicules, auto-école sociale, garage solidaire...), ou encore une implication très marquée et territorialisée de la Mission locale départementale, tant en faveur des bénéficiaires du RSA jeunes que de ceux du RSA majoré, âgés de moins de 26 ans.

Exemple : « **Action 7 : Renforcement du partenariat avec le Conseil général concernant l'insertion des jeunes vers l'emploi** »

Porteur du projet: Mission locale

Action	Signature par le Conseil général du Plan d'urgence en faveur de l'emploi des jeunes. Les jeunes sont une population fortement touchée par la crise économique. L'État, l'Union des entreprises, la Mission locale et l'Union des professionnels de l'artisanat ont signé un plan en faveur de l'emploi des jeunes en avril 2010 afin de déployer des actions de professionnalisation et de recrutement. Le Conseil général souhaite s'associer à cette démarche, afin de renforcer ses liens avec la Mission locale, dans le but notamment de s'inscrire en complémentarité dans l'accompagnement des publics de chaque structure. Par ailleurs, le Conseil général pourrait s'associer aux actions collectives d'aide à la recherche d'emploi qui sont menées en partenariat entre la Mission locale et Pôle emploi, afin d'y associer des bénéficiaires du RSA.
Partenaires	État, Conseil général, Union des entreprises, Union professionnelle artisanale, Mission locale, Pôle emploi, employeurs.
Échéances	2 ^e semestre 2010
Indicateurs	Nombre de jeunes bénéficiaires du RSA accompagnés
Nombre de personnes concernées	30 jeunes bénéficiaires du RSA
Moyens financiers déployés	Financements spécifiques à hauteur de 43 000 € pour l'État et de 25 000 € pour le Conseil général (Pacte pour l'emploi)

- **Prioriser les actions**

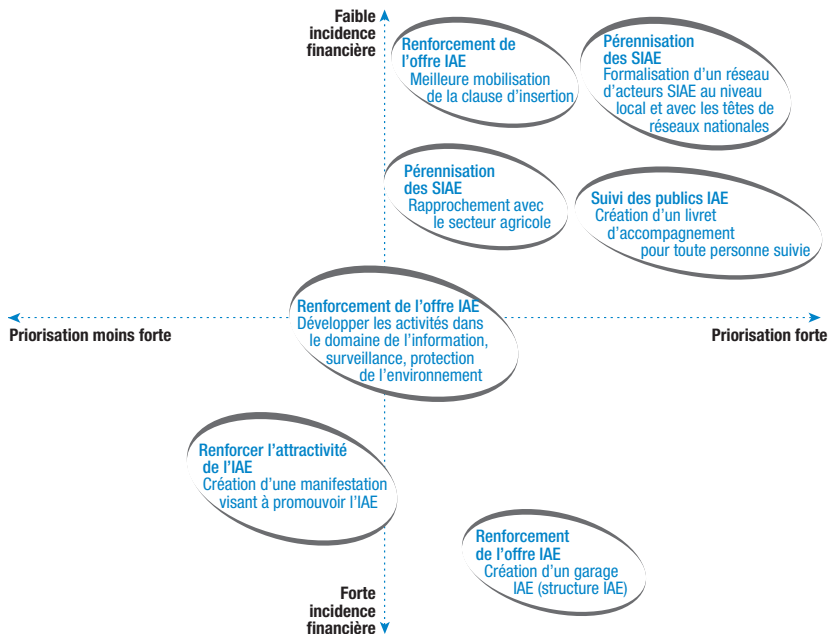
Les fiches-actions peuvent être validées en interne ou avec les partenaires selon les travaux organisés par le conseil général. Il peut alors être intéressant de **prioriser les actions et ainsi affiner le calendrier** de mise en place des différentes actions prévues par le PTI. Une matrice prenant en compte le couple « **impact en termes d'insertion/complexité** » peut être utilisée, comme l'a fait le Conseil général de Haute Corse pour les actions de sa fiche « Favoriser l'accès aux TIC et les métiers liés aux TIC » :

Récapitulatif des actions à mener

ACTIONS	DESCRIPTION	IMPACT INSERTION	COMPLEXITÉ
Concevoir un portail Internet de l'insertion	Mettre en ligne une source unique d'informations concernant l'insertion locale du département pour les professionnels et le public	★★★	★
Identifier et coordonner des parcours de formation TIC	Mettre en place et/ou coordonner et rendre visible une offre de formation TIC sur le territoire adaptée aux besoins des publics	★★★	★
Créer un chantier/atelier dereconditionnement d'ordinateurs	Récupération des ordinateurs usagés sur le département et auprès des entreprises et administrations, pour les reconditionner et les mettre à disposition de publics à bas revenus	★★★	★★★
Développer un pack Internet social	Fournir du matériel informatique reconditionné, un abonnement à Internet (intégrant la téléphonie illimitée) à bas prix et des prestations d'accompagnement aux usages adaptés au parcours d'insertion	★★	★★★

Une autre manière d'analyser les actions est de porter un regard croisant l'incidence financière de l'action avec son degré de priorité selon une matrice du type de celle utilisée par le Conseil général de Haute Corse pour estimer les priorités des actions sur concernant le secteur de l'IAE :

Évaluation des actions retenues en termes de priorisation/incidence financière/ateliers IAE et métiers de la mer



- **Négocier avec les partenaires et signer le PTI**

Ayant identifié les niveaux de collaboration possibles, les discussions peuvent être initiées sur les différentes actions afin de préciser quels moyens peuvent être apportés ou mutualisés en terme de ressources humaines, de moyens logistiques et financiers.

Quel niveau d'engagement?

Les engagements dans les PTI sont à dimension variable mais le plus souvent, la signature des institutions les engage sur le respect des moyens et compétences mais pas nécessairement sur des obligations de résultat. S'ensuivent généralement des conventions bilatérales.

Parallèlement à cette démarche, plusieurs départements ont lancé des demandes de fond FSE pour financer les actions, comme dans le Maine-et-Loire ou en Mayenne. Les acteurs en avaient été informés dès le début de la démarche PTI. À noter que les travaux réalisés pour le PTI ont facilité la rédaction du dossier FSE en travaillant sur les indicateurs et critères d'évaluation. En contrepartie, la mise en œuvre des actions dépend de la réponse du FSE.

Les PTI peuvent être l'occasion de susciter de nouveaux partenariats, comme en Maine-et-Loire où l'OPCA a été approché. Il convient aussi de veiller à ne pas tout faire reposer sur des partenaires qui pourraient se rétracter ou qui ne pourraient engager de fonds pour les années suivantes.

Les PTI sont plus ou moins détaillés, intégrant ou non le PDI, précisant souvent le niveau d'investissement et d'engagement de chacun; **il peut s'agir soit d'un document d'intention soit d'un document de formalisation de fiches actions précises.**

Quand signer?

Dans cette étape aussi, le calendrier compte et le conseil général doit s'interroger sur l'opportunité de signer le PTI avant ou après une échéance électorale et mesurer l'impact d'éventuels changements dans l'équipe qui s'en suivraient. Le pacte peut être adapté au fur et à mesure de l'évolution du dispositif RSA, de la mise en œuvre du PDI, ou d'évolutions économiques.

Quel format?

Le PTI peut se matérialiser dans un document de quelques pages seulement ou dans un ouvrage plus conséquent (exemple: le document du Bas-Rhin: état des lieux de l'insertion et de la précarité, PDI 2010-2013

et PTI 2010-2013). La Mayenne a adopté un format A5 permettant aux agents de le transporter facilement. Les pactes sont le plus souvent accessibles au grand public, notamment par une publication sur le site internet du conseil général.

Comment communiquer?

En fonction des départements, la signature du PTI a pu être une opportunité de faire connaître les actions ou les nouveaux partenariats mis en place au grand public. Des événements ont été organisés pour faire connaître les enjeux du PTI avant ou après la signature du document final.

Conseil général des Deux-Sèvres : un document évolutif

Les travaux d'élaboration du PTI ont permis d'identifier 16 actions à mettre en place sur la période 2010-2012, incluant un calendrier, des modes de pilotage, la liste des partenaires associés, ainsi que des indicateurs et un mode de gouvernance pour son suivi.

Trois des onze thématiques n'ont pu être encore suffisamment travaillées avec les partenaires (IAE, clauses d'insertion, modalités de pilotage et de coordination). Aussi, les signataires s'engagent à la mise en œuvre opérationnelle des 16 actions, mais aussi à poursuivre une réflexion commune sur les trois thématiques. Le pacte est un document évolutif.

« Le PTI a vocation à être adapté par le biais de conventions spécifiques et/ou d'avenants. Il retrace les engagements de partenaires. Il est évolutif tant dans son contenu que dans le partenariat avec les parties prenantes. À cet effet, des travaux seront poursuivis dès le second semestre 2010. [...] »

Chaque partie signataire s'engage par rapport à son propre champ de compétence.

La déclinaison opérationnelle des fiches-actions donnera lieu à l'élaboration de conventions signées par l'ensemble des partenaires associés à leur mise en place : CAF, MSA, compagnies consulaires, réseaux associatifs, maisons de l'emploi, comités de bassin d'emploi, mission locale, etc. »

Extrait du PTI des Deux-Sèvres.

Conseil général du Gard : mutualisation des informations

Un outil extranet destiné à la mutualisation des informations et des données produites par les signataires est mis à disposition des membres du Comité stratégique et des partenaires associés. Cet outil est notamment alimenté par des données statistiques que s'engagent à fournir les signataires du pacte sur la base d'une sollicitation régulière par son administrateur, le Département du Gard. L'adresse Internet de cet outil est : <http://rsa.cg-gard.fr>

Piloter et animer la dynamique d'un pacte territorial pour l'insertion dans la durée

Une fois le PTI élaboré et signé, la question est de savoir comment un PTI fonctionne et s'inscrit dans la durée. Cette question introductive posée dans le cadre des ateliers organisés par Solidarités actives en octobre 2009 et octobre 2010 a permis de dégager plusieurs conditions favorisant la réussite d'un PTI :

- la définition des modalités de mise en œuvre et de suivi pour maintenir la mobilisation des partenaires par un pilotage coordonné et organisé,
- la création d'une instance de suivi et de régulation pour s'assurer de la réalisation des étapes dans le temps et l'atteinte des objectifs impartis,
- la définition des indicateurs d'évaluation pour être en mesure d'adapter le programme fixé.

Mettre en place une coordination des actions

Cette action vise à organiser et définir les niveaux de responsabilité pour chaque action à mettre en œuvre :

- le pilotage global par le conseil général,
- le niveau de coordination, les instances (objectifs, fréquence des rencontre[s] et le partage des responsabilités sur les actions,
- la répartition entre partenaires du pilotage des différentes actions définies :
 - le pilotage par le conseil général pour les actions relevant de ses compétences propres,
 - le pilotage par les partenaires pour les actions qui ne relèvent pas directement des compétences propres du conseil général (ex : le conseil régional ou Pôle emploi peuvent piloter des actions liées à la formation professionnelle),
 - un co-pilotage conseil général/partenaires pour des actions liées, par exemple, à des cofinancements (par exemple État/conseil général pour l'IAE).

On notera que les pilotes chargés de l'animation des différentes actions ne sont pas spécialement les porteurs des actions entreprises. Ils sont avant tout garants de la mise en œuvre de l'action et de l'orientation (ou axe de progrès) qui leur ont été confiés et formalisés dans la feuille de route. À ce titre, et conformément à ce qui a été évoqué précédemment dans la fiche organisation du projet, il faudra bien définir pour chacun leurs champs d'intervention et les modalités opérationnelles du travail en commun en vue de s'assurer, d'une part, de la mobilisation des partenaires dans la durée et, d'autre part, de pouvoir s'appuyer sur les complémentarités et en évitant les juxtapositions éventuelles.

À titre d'exemple, dans les départements du Maine-et-Loire et du Cher, les pilotes nommés sont chargés de finaliser les travaux des actions (étude de faisabilité, finalisation du diagnostic, recherche de financements...).

Il est important de **distinguer la gouvernance pour le lancement du projet de la coordination et l'organisation pour mettre en œuvre les actions**. L'organisation peut être la même que pour la gouvernance, dite « en mode projet »¹⁴ ou être différente et s'appuyer sur les forces suivantes :

- les services internes du conseil général, qui auront été préalablement responsabilisés,
- les instances déjà existantes,
- les partenaires associés dans un esprit de co-construction¹⁵.

Cette étape peut être définie dans le corps même du PTI, soit avant sa signature comme en Mayenne, soit après avoir identifié les actions et les responsabilités partagées.

Quoi qu'il en soit, il est recommandé d'identifier une organisation qui permette de dégager les espaces temps suivants :

- **un temps de concertation et de mutualisation mobilisant les équipes internes du conseil général,**
- **un temps de partage avec les partenaires et les usagers,**
- **un temps nécessaire aux travaux de l'instance de suivi et de régulation.**

14. Cf. fiche 2 : Cadrer le projet et identifier les partenaires.

15. Cf. fiche 2 : Cadrer le projet et identifier les partenaires/définir les modes de relation avec les partenaires.

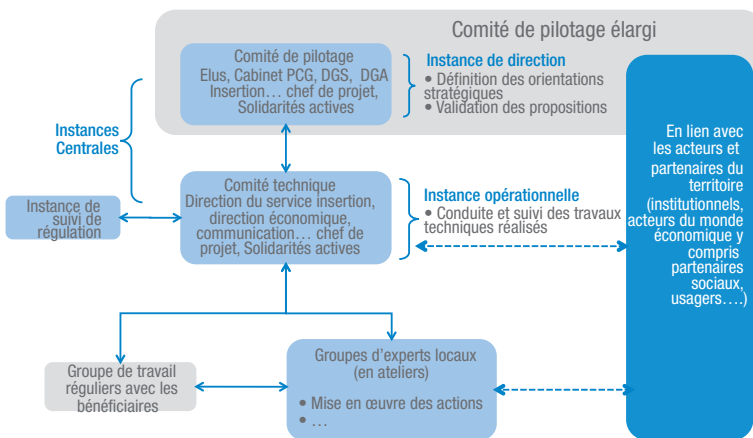
L'instance de suivi et de régulation, chargée du suivi des actions, doit être avant tout un soutien à la mise en œuvre et permettre de dresser un bilan global de l'avancée des travaux du PTI au regard des engagements des différents partenaires. Elle joue donc un rôle de support et d'appui. La fréquence des réunions peut varier entre le trimestre et le semestre en fonction des priorités calendaires.

Les rôles et missions de cette instance sont :

- d'effectuer un état d'avancement régulier via un comité de suivi,
- de donner les moyens aux pilotes des feuilles de route d'être en mesure de rendre compte de l'évolution du projet par rapport au planning arrêté,
- de s'appuyer sur les constats pour identifier les difficultés rencontrées et trouver les solutions adaptées.

Ces bilans intermédiaires permettent aussi une analyse partagée afin de réadapter, après validation par les instances de gouvernance, certains objectifs si nécessaire.

Le schéma ci-dessous présente une modalité d'organisation possible de la coordination d'ensemble du projet ainsi que celles des actions entreprises.



Dans les Deux-Sèvres, le Conseil général n'est pas pilote de toutes les actions ; les comités partenariaux sont donc importants pour suivre ce qui s'est fait et l'intégrer à la politique d'insertion et au projet départemental.

Dans le Maine-et-Loire, les projets sont montés à l'échelle des Pays ; il est donc important là aussi de prévoir un temps et un lieu de consolidation, de partage et d'échange. À cet effet, un chargé de mission spécifique, à temps partiel, est en charge de cette coordination inter-pays.

D'autres conseils généraux ont préféré centraliser le pilotage de toutes les actions. Ce choix correspond généralement à des départements de taille moyenne, voire de petite taille, au sein desquels le nombre de partenaires est relativement limité comparé à d'autres départements plus étendus et justifiant la mise en place d'instances locales de pilotage.

Les différents échanges dans le cadre des ateliers organisés par Solidarités actives ont fait ressortir l'importance d'un suivi régulier et adapté visant à s'assurer de la qualité de la mise en œuvre opérationnelle de la démarche entreprise. Cependant, il ressort des débats que l'importance aujourd'hui est de s'appuyer sur les instances déjà existantes plutôt que d'en créer de nouvelles afin d'éviter un effet « millefeuilles » visant à démultiplier le nombre d'instances, facteur possible, à terme, de démobilitation des partenaires compte tenu de l'aspect chronophage de celles-ci.

Dans tous les cas, le rôle du conseil général est bien celui de chef de file, à ce titre et au-delà du rôle de coordinateur qui lui est imparti, il peut avoir à tenir une posture de médiateur voire de régulateur ; il a donc toute légitimité pour impulser les relances qui lui semblent nécessaires.

Plusieurs types d'instances et de modalités de suivi ont été examinés par le groupe :

Choix	Acteur(s) associé(s)	Description	Conditions de réussite
Pratiquer une méthode ouverte de coordination (conférence territoriale, colloque, outils de formation...)	CG, Pôle emploi, CAF, UDCCAS, Région, État...	S'inspirer de méthodes existantes (ex : méthodes employées par l'Union européenne qui permet de coordonner plusieurs pays entre eux sans lien hiérarchique). Se positionner en chef de file tout en respectant l'autonomie institutionnelle de chaque partenaire.	<ul style="list-style-type: none"> • Définition d'objectifs communs • Définition préalable d'indicateurs de suivi et de résultat • Réalisation de bilan spécifique de l'action de chacun des acteurs • Élaboration d'actions correctives à entreprendre ou définition de perspectives communes à dresser • Contexte de structuration partenariale • Nombre limité de partenaires.
S'appuyer au maximum sur des instances déjà existantes et créer de nouvelles instances uniquement là où un manque est identifié	Membres des instances existantes	Dans le cas où le pilotage de certaines actions est confié à un ou plusieurs partenaires (ex. : CDIAE choix retenu dans plusieurs départements pour traiter de l'IAE). Avantage : ne multiplie pas les instances et permet de s'articuler avec l'existant.	Co pilotage de la mise en œuvre du PTI.
Tenir un comité de pilotage annuel	Décideurs institutionnels	Tenue d'un comité de pilotage du PTI annuel	Nécessité de doubler l'instance par un suivi technique sur la durée du projet.
Avoir des équipes techniques de suivi	Experts/techniciens des différentes institutions partenaires.	En fonction des thématiques abordées. Réutilisation d'instances existantes ou création d'une nouvelle instance le choix est laissé en fonction du partenariat local	Mise en place d'outils de suivi.

Conseil général du Bas-Rhin : gouvernance et animation des dispositifs (extrait du PTI 2010-2013)

Afin de permettre le suivi des perspectives proposées et de garantir la coordination des actions conduites, les parties signataires (CG, État, PE, Région, CAF, MSA, ARS) s'engagent à participer à un comité de pilotage du pacte territorial pour l'insertion.

Ce comité de pilotage se réunira une fois par an en configuration exécutive avec les présidents et directeurs des structures signataires.

La formation technique du comité de pilotage se réunira 4 fois par an aux fins de :

- conduire en amont des instances décisionnelles de chaque structure, des discussions visant à rassembler tous les éléments permettant des décisions coordonnées dans le champ de l'insertion, orientées vers des perspectives communes,
- de coordonner les différents dispositifs portés par les signataires,
- d'énoncer collectivement des objectifs partagés avant mise en œuvre par les instances opérationnelles, qu'elles soient thématiques ou territoriales,
- de définir les articulations opérationnelles pour la mise en œuvre d'actions prévues au présent pacte ou proposées aux partenaires.

Afin d'ancrer les politiques d'insertion, d'emploi et de formation professionnelle sur le territoire, des PLI pourront être élaborés à l'échelle des territoires de Maison du Conseil Général, à l'exception du périmètre de la communauté urbaine de Strasbourg ayant vocation à être couvert par un seul Pacte local d'Insertion.

Conseil général du Gard : ouverture du comité stratégique

Le comité stratégique peut être élargi, dans les conditions prévues à l'article 6.1. du pacte, à toutes les personnes morales de droit public ou privé, et notamment les Plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE), les Maisons de l'emploi (MDE), les Missions locales jeunes et le Conseil régional du Languedoc-Roussillon. Ainsi les signataires composant le Comité stratégique peuvent associer des organismes partenaires à la mise en œuvre des actions inscrites dans le pacte. L'association de ces partenaires, institutionnels, associatifs, ou organismes intervenant dans le champ de l'insertion et de la lutte contre l'exclusion, est effectuée par adhésion dans les conditions prévues à l'article 6.2 du pacte. Pour un partenaire associé, l'adhésion vaut acceptation des principes énoncés et engagement, par l'organisme, à mettre en œuvre les actions inscrites dans le pacte pour les articles qui le concernent.

L'évaluation des pactes territoriaux pour l'insertion

Pourquoi évaluer un pacte territorial pour l'insertion ?

Afin d'être en mesure de tirer les enseignements des premiers PTI en vue de l'élaboration des suivants, une évaluation est nécessaire. Cette évaluation est plus facilement mise en œuvre et gagne en efficacité si ses modalités sont définies en amont, **dès la phase d'élaboration du PTI**, que celui-ci soit annuel ou pluriannuel.

L'évaluation des PTI peut se situer à plusieurs niveaux :

- **l'évaluation de chaque action du PTI** : souvent le fil conducteur des PTI concerne le parcours d'insertion et la levée des freins périphériques. L'évaluation des actions contenues dans le PTI permet de dégager les résultats obtenus pour chacune d'entre elle entre un instant T et un instant T+1 ;
- **l'évaluation de la démarche partenariale** : davantage que sur les résultats obtenus pour les publics finaux visés par les actions, ce type d'évaluation permet de mesurer le travail partenarial accompli ;
- **l'évaluation de l'efficacité des politiques d'insertion** : l'évaluation de la performance du PTI d'un Département est d'identifier en quoi cette coordination a permis d'améliorer la politique d'insertion.

Par ailleurs, l'intérêt de la mise en place d'un processus d'évaluation réside également dans les aspects suivants :

- **valoriser les passerelles existantes entre les différentes actions** notamment celles qui visent l'accompagnement social et l'accompagnement professionnel ainsi que les actions périphériques de prévention et/ou de retour à l'emploi ;
- **montrer en quoi les actions menées ont permis l'amélioration des articulations entre acteurs** et ont favorisé ou non l'accès et le retour à l'emploi ;
- **mettre en valeur en quoi le système de pilotage de la politique d'insertion et les leviers partenariaux permettent d'améliorer l'implication des différents acteurs de l'insertion autour de la notion d'objectifs partagés.**

À partir de préconisations inhérentes aux résultats observés, l'évaluation est un support soit au maintien des orientations stratégiques efficaces, soit à leur adaptation, voire à la production de nouvelles. Ceci n'est possible qu'à la seule condition qu'un pilotage et une évaluation régulière permettent à chacun des partenaires de s'exprimer afin de réajuster les

actions prévues. L'évaluation de l'efficacité du pacte nécessite la mesure des effets propres au PTI ou les modifications dont il est la cause.

L'analyse s'appuie alors sur des méthodes qualitatives qui permettent la description de processus socio-organisationnels. Sont par exemple pris en compte : la manière dont les opérateurs se sont saisi des actions d'insertion, les modalités de mise en œuvre, les concurrences possibles entre les actions similaires financées par plusieurs acteurs, tous les éléments qui concourent à la connaissance de l'offre d'insertion, sa prescription et son accès. Ils conditionnent fortement l'efficacité des mesures mise en place.

La mesure de l'efficacité implique la collecte de données financières dans le cadre d'une approche coût-efficacité afin de comparer les coûts nécessaires à la réalisation de résultats escomptés.

Un référentiel d'évaluation est nécessaire et se décline à partir des objectifs définis et formalisés dans chaque fiche action. Cette démarche s'attache à valoriser ou à adapter les points suivants :

- la pertinence de la politique d'insertion à examiner s'effectue à partir des objectifs fixés au moment de son élaboration, tout en prenant aussi en compte les nouveaux éléments de contexte survenus depuis ;
- l'atteinte des objectifs appréciée par des indicateurs de résultats ; il s'agit de constats quantitatifs impliquant la définition préalable d'objectifs « mesurables » ;
- l'impact du pilotage et du suivi des politiques d'insertion mises en place que ce soit au niveau territorial ou départemental.

La mise en place d'indicateurs

Même si les indicateurs ne permettent pas toujours d'identifier l'ensemble des dysfonctionnements ou points à améliorer, le pilotage de projet doit permettre de :

- mesurer les objectifs,
- pointer des problèmes,
- faire émerger les risques ou les dysfonctionnements ainsi que le caractère récurrent d'un problème.

La définition des indicateurs peut être issue de la méthodologie définie ici en six étapes :

1. réfléchir aux objectifs assignés et/ou les effets attendus : que cherche-t-on à mesurer ?

2. identifier et définir les **indicateurs suivants** :

- **indicateurs de résultat** : afin de mesurer l'état d'avancement de la politique évaluée au regard des objectifs fixés, ces indicateurs permettent de mesurer les effets (directs ou indirects) attendus ainsi que leurs impacts prévisibles.
- **indicateurs de moyens** : ils permettent de s'assurer de l'allocation des moyens suffisants, en termes techniques, physiques et financiers, en vue de la réalisation des actions.
- **contexte** : afin d'être en mesure d'apprécier, par exemple, la pertinence d'une politique menée, ce type d'indicateurs permet de comprendre et de relativiser les résultats en prenant en compte les données socioéconomiques d'un territoire.

3. pour chaque indicateur, il est nécessaire de préciser les points suivants :

- une **définition** et/ou un intitulé et/ou un libellé et/ou un mode de calcul
- une **source** : elle doit être fiable et non contestable (ex : fichiers/manuel/questionnaire/...)
- une **unité de mesure** (brut, pourcentage...)
- une **fréquence de collecte**, fréquence d'extraction
- un/**des responsables** : qui va collecter ces informations ? Qui va les traiter, les interpréter ?
- éventuellement une **modalité de représentation** (graphique, tableau de bord...);

4. avoir un **niveau d'indicateur à la mesure du projet** : s'interroger sur la faisabilité de cet (ces) indicateur(s), relativiser les moyens à mettre en œuvre pour le(s) collecter en prenant en compte les contraintes (moyens humains, financiers.);

5. **définir la cible**, c'est-à-dire à qui sont-ils destinés (pour les responsables d'agence, la direction du Conseil général, les partenaires, etc.), qui va les exploiter et à quelles fins (ajuster l'action par exemple);

6. **poser des seuils** (limites inférieures et supérieures) en deçà ou au-delà desquels il faut agir, réagir, prévenir afin d'anticiper les mesures rectificatives; réfléchir aux effets induits que peut avoir la mise en place d'indicateurs.

Deux préconisations peuvent être faites :

- l'exploitation des indicateurs doit faire l'objet de révisions; il faut donc prévoir les évolutions possibles du tableau de bord;
- idéalement, la définition des critères de l'indicateur doit être réalisée avec les « producteurs » et les futurs « utilisateurs ».

Lors de l'atelier PTI d'octobre 2009 le groupe a examiné les modalités et moyens de l'évaluation et les types d'indicateurs qui pourraient être utilisés pour évaluer le PTI :

Objectifs de moyens :

- la définition d'objectifs partagés associés à des indicateurs d'évaluation par thèmes et actions.
 - Définir des indicateurs de mise en œuvre des actions et des engagements,
 - Définir des indicateurs de suivi et de résultats pour mesurer la réalisation des objectifs,
 - Envisager des enquêtes sur les territoires auprès des professionnels,
 - Mise en œuvre d'outils d'évaluation à partir des objectifs et indicateurs définis.
- la qualité et la pertinence des réponses apportées par le Pacte aux situations des personnes (avec la prise en compte des retours des bénéficiaires).
 - Mesurer la satisfaction des bénéficiaires (enquêtes qualitatives),
 - Vérifier la couverture effective des besoins sur le territoire,
 - S'assurer de l'utilisation et l'utilité des réponses apportées,
 - Garantir la cohérence des parcours,
 - Trouver des réponses pour les situations des personnes qui n'évoluent pas.

Indicateur	Source d'information	Acteur(s) associé(s)	Commentaires
Quantitatif : À partir d'objectifs de moyens (financiers, humains...).	Analyses quantitatives. Tableaux de bord. Productions statistiques.	Institutionnels. Observatoire.	Mesurer l'engagement de chacun des partenaires.
Quantitatif : À partir d'objectifs de résultats.	Analyses quantitatives. Tableaux de bord. Productions statistiques.	Institutionnels. Observatoire.	Difficile à mettre en œuvre compte tenu du fait que chaque structure dispose de ses propres objectifs. Possibilité de s'appuyer sur les indicateurs déjà mis en place par les partenaires. Difficulté à définir des indicateurs dès la première année (ex : Avec le RSA de nouveaux profils apparaissent pour lesquels on connaît mal les besoins).
Satisfaction du public sur le service proposé. Démarche qualité.	Questionnaires (par exemple plusieurs vagues de questionnaires associées à un temps de restitution). Enquêtes qualitatives.	Panel de bénéficiaires. Représentants des bénéficiaires. Associations (ex : associations de chômeurs...)	La Loi RSA mentionne la participation des bénéficiaires à l'évaluation des politiques d'insertion. Permet de mesurer la satisfaction des bénéficiaires. Un sujet sensible : Comment associer ? Dans quel but ? Maîtrise des compétences techniques ?
Suivi du parcours des bénéficiaires.	Définition et suivi d'une cohorte de bénéficiaires.	En fonction d'un cahier des charges à définir.	Identifier de quelles actions ces personnes ont bénéficié Quelle évolution de leur situation ?
Perception des dispositifs d'insertion par les professionnels	Enquêtes qualitatives, manifestations (réunions d'échange de pratiques, forums...).	Professionnels, employeurs...	Évaluer le ressenti des professionnels de terrain.

Quand évaluer ?

- L'évaluation peut se faire à échéance fixe, par exemple avant le renouvellement du PTI, tous les ans ou suivant le rythme adopté par le Département. Elle doit être couplée avec un suivi continu des actions prévues par le PTI.
- Un point de vigilance est que l'interprétation d'un même indicateur peut être différente d'un partenaire à l'autre. Par exemple, pour la mesure des « sorties », la sortie n'a pas le même sens pour Pôle emploi que pour les conseils généraux.

- Ainsi, les partenaires ont besoin de références communes : le PTI doit être l'occasion de définir des objectifs et des indicateurs communs, de partager une analyse et de débattre des résultats et évolutions observés.

Conseil général du Bas-Rhin (extrait du PTI 2010-2013)

Observation

Le Conseil général s'est doté depuis 2006 d'un Observatoire départemental de l'insertion. Cet outil répond à l'objectif d'une meilleure connaissance des publics, des contextes sociodémographiques et socio-économiques, ainsi que de leur évolution en agissant sur les leviers suivants :

- la production de données d'informations régulières et fiables avec une déclinaison territoriale,
- la diffusion de ces données [...],
- l'analyse partagée de ces données avec les acteurs de politiques publiques.

Évaluation

[...] il est proposé la mise en place d'une dynamique interinstitutionnelle d'évaluation de la politique d'insertion, qui s'articulerait autour de plusieurs axes de travail :

- La définition d'une méthodologie d'évaluation partagée des dispositifs de préparation et d'accès à l'emploi des bénéficiaires du RSA [...].
- La définition d'un tableau de bord de pilotage commun au départ à l'État et ses acteurs institutionnels (DIRECCTE, PE) et à la Région, permettant de suivre l'évolution des indicateurs les plus caractéristiques (entrée en formation, sorties vers l'emploi des SIAE...).
- La définition d'une méthode partagée d'évaluation des impacts des dispositifs sur l'accès à la formation et à l'emploi des bénéficiaires du RSA. Cette méthode s'appuierait notamment sur le suivi d'une cohorte de bénéficiaires du RSA afin d'analyser leur parcours et évaluer l'impact des dispositifs sur leur insertion.
- La constitution d'un lieu d'échange autour des problématiques de l'évaluation (comité de pilotage du PTI) [...].

Conseil général Gard : pilotage et évaluation du pacte territorial pour l'insertion

En 2010, les signataires du pacte se sont engagés à mettre en place un «Comité stratégique» partenarial départemental chargé du pilotage du dispositif RSA. Ce comité assure le pilotage et l'évaluation du dispositif RSA.

Il est composé des signataires fondateurs du pacte, identifiés comme «membres fondateurs»: Le Conseil général du Gard, l'État, Pôle emploi, la Caisse d'allocations familiales du Gard (CAF), l'Union départementale des Centres communaux d'action sociale (UDCCAS), et la Caisse de Mutualité sociale agricole du Languedoc.

Ce comité stratégique se réunit deux fois par an pour procéder au suivi et à l'évaluation des mesures déclinées dans le pacte. Chacune des mesures décrites constituent autant d'objectifs à atteindre pour les signataires. Il s'attachera à associer les bénéficiaires du RSA à l'évaluation de la pertinence des actions développées.

Conclusion et perspectives

La parution de ce guide méthodologique intervient en cours des démarches d'élaboration des pactes territoriaux pour l'insertion et alors que peu d'entre eux sont déjà mis en œuvre. Si nous manquons de recul sur l'impact des PTI dans le champ des politiques d'insertion, quelques points (détaillés dans les fiches constituant cet ouvrage) peuvent néanmoins être valorisés dans ce premier bilan des démarches PTI engagées par les conseils généraux et leurs partenaires.

Premièrement, les pactes territoriaux pour l'insertion apportent **un nouveau cadre d'information réciproque** entre les partenaires et avec les usagers favorisant :

- la lisibilité des champs d'interventions, des moyens et des projets respectifs,
- la mobilisation et le rapprochement d'acteurs partageant les mêmes problématiques mais peu habitués à travailler ensemble, y compris au sein d'une même collectivité,
- un diagnostic partagé des besoins des usagers et du dispositif existant,
- le développement de compétences et d'expertises.

Deuxièmement, dans un contexte de budgets contraints, le PTI est un **instrument d'enrichissement de l'offre d'insertion** ; il apporte des réponses coordonnées et crée des synergies entre actions développées par les différents partenaires.

Troisièmement, la démarche PTI est **l'opportunité d'améliorer la coordination d'instances existantes ou de créer de nouveaux espaces d'échanges** permettant ainsi :

- la valorisation et une meilleure lisibilité de ces instances,
- la mutualisation des moyens humains et financiers,
- un engagement à travailler ensemble dans la durée,
- la création ou valorisation d'instances de recueil de **la parole des usagers** dans la construction de la politique d'insertion.

La crainte que le pacte territorial pour l'insertion ne soit qu'une couche supplémentaire au « millefeuille d'instances existantes » doit rester un point de vigilance ; il revient au chef de file et aux parties prenantes de

la démarche de maintenir dans la durée la dynamique initiée lors de la phase d'élaboration. Le portage politique mais aussi la réponse que le pacte apporte aux besoins du terrain sont, à ce titre, des clés de réussite d'une démarche d'élaboration de PTI.

Ainsi, **les pactes territoriaux pour l'insertion dessinent une nouvelle approche dans l'élaboration territoriale des politiques d'insertion** en modifiant les habitudes de travail entre partenaires, en proposant de construire ensemble autour d'un chef de file, garant de la démarche globale. Cet impact prévisible des PTI sera à évaluer de manière plus rigoureuse dans les prochains mois ; à partir de ces enseignements, il pourrait être intéressant de s'inspirer de ce type de démarches pour l'élaboration d'autres politiques ou pour élargir les PTI à d'autres domaines ou d'autres publics.

Les thèmes principaux approfondis dans les pactes territoriaux pour l'insertion

Des travaux menés par l'Agence, les principales thématiques mises en avant dans les conseils généraux comme faisant objet d'une déclinaison dans le PTI sont :

(en gris, les thèmes les plus fréquemment représentés)

Volet social	
Thème	Description
Santé	Par des modalités d'appui et de coordination revisitées, consolider l'ensemble des modalités d'intervention sur le territoire au travers des différents programmes et des dispositifs existants sur 2 niveaux possibles : concourir au mieux-être et favoriser l'accès aux soins (dimension sanitaire)
Illettrisme et savoirs de base	Le PTI doit permettre de clarifier les différentes modalités d'intervention (État, conseil général, Région, Pôle Emploi, OPCA...)
Logement	Sécuriser et rendre effectifs les parcours vers le logement, la sortie d'hébergement, l'accompagnement dans le logement et optimiser le parc d'hébergement.
Mobilité	Structurer et compléter les dispositifs d'aide à la mobilité ; veiller à proposer une couverture sur les zones blanches identifiées
NTIC	Lutter contre la fracture numérique Utiliser les TIC comme un vecteur de l'insertion
Parentalité et garde d'enfants	Optimiser l'offre de service de garde d'enfants et améliorer la couverture sur le territoire. Faire en sorte que la garde d'enfants ne soit pas un frein à la reprise d'un emploi
Droit des femmes et égalité des chances	Favoriser l'accès des femmes à des emplois durables et qualifiés et contribuer à la diversification des choix professionnels des jeunes filles et des jeunes hommes
Lutte contre le surendettement et promotion du Microcrédit personnel	Permettre l'accès au microcrédit personnel garanti pour les personnes ne pouvant pas utiliser le circuit traditionnel du crédit
Aides individuelles	Coordonner les dispositifs d'aides des différents acteurs publics (CAF, CCAS, CG, PE, organisations caritatives...)
Développement d'action d'insertion sociale	Développer des actions d'utilité sociale en dehors des mécanismes de l'IAE. Les actions d'utilités sociales vont avoir pour objectif de proposer un parcours progressif de retour à l'emploi

Volet professionnel	
Thème	Description
Clause d'insertion	Favoriser l'emploi des personnes en insertion par le recours à des clauses d'insertion dans les contrats publics
SIAE	Favoriser une prise en charge plus globale des personnes embauchées dans les SIAE afin de les aider à réduire les freins à leur insertion professionnelle (SANTÉ, logement) en inscrivant un mode de coordination entre services
Formation professionnelle	Articuler les moyens de la formation des conseils régionaux à une stratégie plus globale de professionnalisation de publics éloignés de l'emploi. Travailler notamment sur l'alternance et la VAE. Relier ces travaux à des actions de GPEC.
Sensibilisation des employeurs aux problématiques de l'insertion	Arrêter avec tous les acteurs du territoire concernés un plan d'action concertés en direction des employeurs. Ce plan devra permettre de les sensibiliser aux enjeux de l'insertion professionnelle
Les contrats aidés	Favoriser une stratégie de mobilisation des contrats aides dans une perspective de plus grands débouchés vers les secteurs d'activité qui rencontrent des difficultés de recrutement Mise en œuvre et suivi du CUI
L'aide à la création d'entreprise	Développement et coordinations d'actions en faveur des demandeurs d'emploi créateurs d'entreprise. Développement et soutien des entreprises monopersonnelles (auto-entrepreneur/travailleurs indépendants) Favoriser les synergies entre les différents acteurs concernés (dont Microcrédit)

Lors des ateliers de juin dans le cadre de la simplification du RSA, les Conseils généraux participants ont présenté un fort intérêt pour profiter de l'opportunité de l'élaboration du PTI pour travailler en particulier avec les partenaires sur les sujets de la santé, et de la formation. Ceci est à relier notamment à de nouvelles modalités de travail engagées ou attendues entre conseil général et Région sur le sujet de la formation, ainsi qu'à la mise en place de l'ARS sur le sujet de la santé.

De même le sujet de l'Insertion par l'Activité Économique est très prégnant dans les PTI, en lien avec les questions budgétaires, mais aussi le cadre de redynamisation du CDIAE.

Définition des problématiques, exemples du Conseil général du Cher

Dans le cadre de l'élaboration de son 1^{er} PTI pour 2011-2014, le Conseil général du Cher a identifié 4 thèmes prioritaires :

- Insertion professionnelle et emploi
- Lien social et mieux-être
- Organisation familiale et reprise d'emploi
- Accès aux droits et aux services

Pour chacun, le Conseil général a souhaité consulter ses propres services, les partenaires extérieurs et les allocataires du RSA, la commande étant d'identifier des pistes d'actions concrètes et réalisables à développer ou à créer, en veillant à répondre aux spécificités du territoire et à la construction d'une offre coordonnée.

Ainsi, derrière le thème « organisation familiale et reprise d'emploi », le Conseil général proposait des pistes de problématiques associées à traiter :

- Quel accompagnement mettre en place pour anticiper et lever les difficultés liées à la prise ou reprise d'un emploi, liant les exigences d'un retour à l'emploi et les exigences du « métier » de parent ?
- Quelles réponses apporter sur les questions de garde d'enfants, de logement et de mobilité liées à la reprise d'emploi ?
 - comment s'appuyer sur l'existant (=> places pour l'accueil d'enfants de personne engagées dans un parcours d'insertion professionnelle, outils d'identification par les publics et professionnels, coordination) ?
 - quelles nouvelles réponses inventer ? Avec quels partenaires ? (pistes => aménagements de l'existant, liens intergénérationnels...).

Les contributions de Solidarités actives et autres publications

Les Contributions de Solidarités actives sont des études thématiques menées par des chargés de mission afin d'élaborer des propositions pour les politiques d'insertion et d'identifier de nouvelles perspectives d'expérimentations, également consultables et téléchargeables sur www.solidarites-actives.com.

Contribution n° 1 • **MICRO-CRÉDIT SOCIAL**, diagnostic et perspectives de développement, mars 2008

Série spéciale Grenelle de l'insertion

Contribution n° 2 • Grenelle de l'insertion, **Comment simplifier et rendre plus efficace la gouvernance des politiques d'insertion?** Quel rôle confier aux différents acteurs? et quel pilote désigner? Avril 2008

Contribution n° 3 • Grenelle de l'insertion, **les personnes détenues**, trop souvent « oubliées » de l'insertion, Avril 2008

Contribution n° 4 • Grenelle de l'insertion, **les entreprises classiques et l'insertion**, Mai 2008

Contribution n° 5 • Grenelle de l'insertion, **l'accueil des publics et la définition du projet d'insertion**, Mai 2008

Série spéciale Réforme du RSA

Contribution n° 6: **Livre vert sur le rsa**, le RSA doit-il être versé sur la base d'une déclaration mensuelle ou d'une déclaration trimestrielle de ressources? Mai 2008

Contribution n° 7: **L'accès au revenu de solidarité active, étude sur l'accès au RSA des bénéficiaires de l'ASS et de l'ARE**, juin 2008

Contribution n° 7 bis: **Généraliser le revenu de solidarité active et le contrat unique d'insertion**: recommandations et bonnes pratiques, sur les principaux enseignements des expérimentations RSA et CUI menées dans les départements», octobre 2008

Contribution n° 8: **Centres de santé de la ville de Grenoble**, synthèse des travaux conduits avec l'Agence Nouvelle des Solidarités Actives, décembre 2008

Contribution n° 9: **Aides locales facultatives**, recensement, analyse et impact au regard du déploiement du revenu de solidarité active, janvier 2009

Contribution n° 10: **Insertion professionnelle et entreprises**, Thèse professionnelle réalisée dans le cadre d'un travail de terrain et de recherche au sein de l'Agence, avril 2009

Contribution n° 11: **Participation des usagers: Document d'appui à la mise en place des équipes pluridisciplinaires**, avril 2009, rédigé à la demande du Haut-commissaire aux solidarités actives (HCSA) et en lien avec 16 départements;

50 droits contre l'exclusion: Les 50 droits contre l'exclusion sont un mini code juridique coproduit avec les éditions Dalloz sous forme de fiches pratiques. Il a été élaboré en association avec des usagers de dispositifs d'insertion auxquels il a été demandé de nous aider à déterminer les droits sur lesquels ils souhaitaient travailler et à formuler de manière adaptée la présentation de ces droits. Le projet de mini code succède au projet que Solidarités actives avait mené en 2007 avec les éditions Dalloz autour du Code des droits contre l'exclusion. Mai 2009;

Aides sociales - enjeux et pratiques locales», octobre 2010, véritable guide pratique destinée aux décideurs des collectivités, élus et responsables de services qui souhaitent mettre en place ou réformer un dispositif d'aide à la population, elle expose les enjeux et des propositions techniques pour faciliter les prises de décision et améliorer l'efficacité des aides sociales locales.

Les ateliers thématiques

Solidarités actives a organisé les ateliers sur les thématiques suivantes :

« l'apport des expérimentations RSA et CUI à la généralisation et à la mutualisation des bonnes pratiques » - 25 juin 2008

« La mobilisation des personnes intéressées » - 14 janvier 2009

« L'organisation départementale du dispositif d'insertion » - 5 février 2009

« Loi généralisant le RSA: quelle complémentarité entre accompagnements social et professionnel pour une insertion durable? Le rôle du référent unique et du correspondant » - 5 mars 2009

- « La participation des bénéficiaires dans le dispositif RSA » - 27 mars et 3 avril 2009, en lien avec le Haut-commissariat aux Solidarités Actives. Conception d'un document d'appui à l'attention des conseils généraux
- « Loi généralisant le RSA: vers une optimisation des aides financières au service de la reprise d'emploi » - 9 avril 2009
- « Loi généralisant le RSA: l'impact sur les pratiques des professionnels » - 4 juin 2009
- « Le CUI: de l'expérimentation à la généralisation » - 24 septembre 2009
- « Le PTI: une opportunité pour réformer les politiques d'insertion » - 15 octobre 2009
- « Comment améliorer la prévention et la gestion des difficultés budgétaires des particuliers sur vos territoires? » - 3 décembre 2009
- « Accompagnement RSA et actions d'insertion face aux difficultés de santé: quelles solutions? Présentation du contrat à vocation sociale expérimenté en Savoie » - 6 mai 2010
- « Les pactes territoriaux pour l'insertion: de la négociation à la réalisation » - 26 octobre 2010
- « Pilotage d'un dispositif d'aides sociales: enjeux et pratiques locales » - 17 novembre 2010

Les Mardis du génie

Appelés ainsi en référence à la localisation géographique de Solidarités actives, 1 passage du génie 75012 Paris, les mardis du génie ont été les suivants:

18 mars 2008: «L'accès aux soins est-il un mythe ou une réalité?»

L'accès aux soins est une condition incontournable pour lutter efficacement contre la pauvreté. Après les discussions qui ont animé cette soirée on serait tenté de faire une réponse de Normand, ni l'un ni l'autre. Des progrès incontestables ont été réalisés

Voir l'article sur <http://www.solidarites-actives.com/notre-action/les-evenements/les-mardi-du-genie>

16 avril 2008: «Favoriser l'accès et la formation aux nouvelles techno-

logies des personnes défavorisées »

Quelques chiffres pour lancer le débat de cette soirée: 53 % des foyers français sont équipés d'un ordinateur et ont la possibilité de se connecter à internet. Une proportion correcte, mais qui cache de grandes disparités...

Voir l'article sur <http://www.solidarites-actives.com/notre-action/les-evenements/les-mardi-du-genie>

14 octobre 2008: «Plate forme unique d'accueil »

C'est souvent un véritable parcours du combattant que doit effectuer une personne sans emploi lorsqu'elle veut faire valoir ses droits pour obtenir le RMI ou tout autre minima social.

Voir l'article sur <http://www.solidarites-actives.com/notre-action/les-evenements/les-mardi-du-genie>

18 novembre 2008: «L'Europe et la lutte contre la pauvreté »

Malheureusement la pauvreté est l'une des choses la mieux partagée en Europe. Diane Angermuller, spécialiste des questions européennes à Solidarités actives, n'a pas manqué de pointer du doigt ce paradoxe, la zone économique...

Voir l'article sur <http://www.solidarites-actives.com/notre-action/les-evenements/les-mardi-du-genie>

16 décembre 2008: «La mobilisation des personnes concernées par la mise en œuvre du RSA »

-« Les bénéficiaires c'est les bénéficiaires, les travailleurs sociaux c'est les travailleurs sociaux et les élus c'est les élus. Mais qu'est ce que vous voulez faire ?

Voir l'article sur <http://www.solidarites-actives.com/notre-action/les-evenements/les-mardi-du-genie>

24 mars 2009: «Le surendettement, ses mécanismes, ses conséquences »

La plus grave crise économique que nous connaissons depuis cinquante ans touche toutes les couches de la population mais plus particulièrement les personnes les plus défavorisées, celles qui avaient déjà des difficultés à joindre les deux bouts.

Voir l'article sur <http://www.solidarites-actives.com/notre-action/les-evenements/les-mardi-du-genie>

Le 10 juin 2009, dans le cadre du débat sur la loi « Création et Internet », le Conseil constitutionnel a érigé l'accès à l'information au rang de « droit fondamental ». Pourtant, force est de constater que l'exercice de ce droit...

Voir l'article sur <http://www.solidarites-actives.com/notre-action/les-evenements/les-mardi-du-genie>

23 juin 2009: «L'accès aux droits» à l'occasion de la parution du mini-code juridique «50 droits contre l'exclusion».

Nul n'est censé ignorer la loi. Ce principe fondamental sur lequel repose l'organisation de nos sociétés reste cependant très théorique pour la plupart de nos concitoyens vu la complexité, la multitude et la spécificité des textes qui régissent notre vie au quotidien.

Voir l'article sur <http://www.solidarites-actives.com/notre-action/les-evenements/les-mardi-du-genie>

17 novembre 2009: «Comment rendre accessible internet aux ménages modestes»

Mardi 26 janvier 2010: les SDF dans les gares européennes.

Lors de ce mardi, le projet européen Hope in stations concernant l'accompagnement des personnes en errance dans les gares européennes a été présenté.

Mardi 15 juin 2010: Au-delà du caritatif. Comment les entreprises peuvent-elles lutter différemment contre la pauvreté en France?

Glossaire

ACI	Ateliers et chantiers d'insertion
ADEC	Action de développement de l'emploi et des compétences
ADIE	Association pour le droit à l'initiative économique
AFPA	Association nationale pour la formation professionnelle des adultes
AI	Associations intermédiaires
AL	Allocation logement
ALE	Agence locale pour l'emploi
ANPE	Agence nationale pour l'emploi
Ansa	Agence nouvelle des solidarités actives
APEC	Agence pour l'emploi des cadres
API	Allocation de parent isolé
APRA	Aide personnalisée à la reprise d'activité (devenue APRE dans le RSA, et liée à la disparition de la PRE dans le système du RMI)
APRE	Aide personnalisée à la reprise d'emploi (lié au système actuel du RSA)
ARE	Allocation d'aide au retour à l'emploi (Assedic)
ARS	Agence régionale de santé
ASS	Allocation spécifique de solidarité
BTP	Bâtiments et travaux publics
CAE	Coopératives d'activités et d'emploi
CAE	Contrat d'accompagnement dans l'emploi
CAF	Caisse d'allocations familiales
CASF	Code de l'action sociale et des familles
CAV	Contrat d'avenir
CCAS	Centre communal d'action sociale
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
CDD	Contrat à durée déterminée
CDI	Contrat à durée indéterminée
CDIAE	Conseil départemental de l'insertion par l'activité économique
CERTU	Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme
CG	Conseil général
CHRS	Centre d'hébergement et de réinsertion sociale
CIE	Contrat initiative emploi
CI-RMA	Contrat d'insertion revenu minimum d'activité
CJD	Centre des jeunes dirigeants

CLI	Commission locale d'insertion
CNEI	Comité national des entreprises d'insertion
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CPAM	Caisse primaire d'assurance maladie
CREPI	Clubs régionaux d'entreprises pour l'insertion
CRGE	Centre de ressources des groupements d'employeurs
CT	Collectivité territoriale
CTA	Comité technique d'animation
CUCS	Contrat urbain de cohésion sociale
CUI	Contrat unique d'insertion
DE	Demandeur d'emploi
DEFM	Demandeur d'emploi de fin de mois
DGA	Directeur général adjoint des services
DGS	Directeur général des services
DIRECCTE	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
EI	Entreprises d'insertion
EPIDe	Etablissements publics d'insertion de la défense
ETI	Employeurs et travailleurs indépendants
ETTI	Entreprises de travail temporaire d'insertion
FACE	Fondation agir contre l'exclusion
FNSR	Fédération nationale des services de remplacements (groupement d'employeurs pour l'agriculture)
FSE	Fonds social européen
GE	Groupements d'employeurs
GEIQ	Groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification
GPEC	Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences
HLM	Habitation à loyer modéré
IPEE	Insertion professionnelle des publics éloignés de l'emploi
MASP	Mesure d'accompagnement social personnalisé
MDE	Maison de l'emploi
MDPH	Maison départementale des personnes handicapées
MEDEF	Mouvement des entreprises de France
MSA	Mutualité sociale agricole
NRE	Nouvelle régulation économique
OPCA	Organisme paritaire collecteur agréé
PE	Pôle emploi

PDALPD	Plan départemental d'aide au logement des personnes défavorisées
PDI	Programme départemental d'insertion
PDILE	Programme départemental d'insertion de lutte contre les exclusions
PLIE	Plan local pour l'insertion et l'emploi
PPE	Prime pour l'emploi (crédit d'impôt)
PRE	Prime de retour à l'emploi (lié au système du RMI)
PTI	Pacte territorial pour l'insertion
RMI	Revenu minimum d'insertion
RQ	Régies de quartier
RSA	Revenu de solidarité active
RSE	Responsabilité sociale de l'entreprise
SAE	Société auxiliaire d'entreprises électriques et de travaux publics
SASTI	Service d'action sociale des travailleurs indépendants
SMIC	Salaire minimum de croissance
SPE	Service public de l'emploi
TEPA (loi)	Loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat
TLF	Transport logistique et fret
TTEMM	Travailler et transmette en Meurthe et Moselle, devenu ensuite Tremplin pour Travailler en Meurthe-et-Moselle
UTAS	Unité territoriale d'action sociale
VAE	Validation des acquis et de l'expérience

Du pacte territorial pour l'insertion aux pratiques de terrain : enjeux et méthodes

Alors que les départements sont de plus en plus nombreux à s'engager avec leurs partenaires dans des pactes territoriaux pour l'insertion (PTI), l'Agence nouvelle des solidarités actives a souhaité élaborer un guide pour diffuser les méthodes, les pratiques et les outils qui ont fait leurs preuves sur le terrain.

À destination des professionnels souhaitant s'engager dans l'élaboration d'un PTI, cette publication synthétise en sept fiches les clés de réussite d'une démarche PTI : comment définir les objectifs du pacte, organiser les travaux, mobiliser les partenaires, définir des actions, piloter et animer la dynamique du PTI dans la durée, etc.

C'est à partir de l'expérience des premiers PTI élaborés depuis 2009, et notamment grâce aux conseils généraux partageant ici leurs pratiques, que ce guide a pu être élaboré.

Cet ouvrage a été réalisé
avec le soutien de la DGCS



L'Agence nouvelle des solidarités actives

Association sans but lucratif créée en janvier 2006, Solidarités actives a pour objet de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale en mettant en œuvre des expérimentations sociales qui permettent d'évaluer l'efficacité d'une innovation avant sa généralisation. Cette pratique, associée à la mobilisation des usagers dans la construction des dispositifs les concernant, fonde l'originalité de l'association. Reconnue d'intérêt général, Solidarités actives intervient dans de nombreux domaines de l'innovation sociale, du plan local à l'échelle européenne.

Ses missions :

- L'expérimentation sociale : développer de nouvelles idées et tester, avec nos partenaires, les projets identifiés.
- L'accompagnement, sur le terrain, de la mise en œuvre de politiques sociales auprès de nombreuses collectivités territoriales sur des thématiques variées (Politiques territoriales d'insertion, mobilité, microcrédit personnel, accès au numérique, insertion professionnelle...).
- L'animation de réseaux d'acteurs par le partage et la diffusion d'expériences : organisation de rencontres (ateliers, mardis du génie, labos, Bar camps) et publications qui dressent l'état des savoirs et favorisent l'accès aux droits.

Solidarités actives s'appuie sur ses partenariats avec l'État, les collectivités territoriales, les institutions publiques, les entreprises, ainsi que les associations engagées dans la lutte contre la pauvreté et contre les exclusions.