

# **Evaluation de l'accompagnement des allocataires du RSA par les Projets de Ville**

**RAPPORT final**  
Janvier 2016

*Evaluation réalisée par l'équipe évaluation du  
Service du projet de gestion et de l'évaluation de la DSOE :  
Zohra Medini, Félix Dupin-Meynard, Timothée André.*

*Une partie significative de l'enquête de terrain a été réalisée par Marie Capdevila,  
stagiaire au sein du Service de l'insertion et de la solidarité,  
sous la supervision de l'équipe évaluation du SPGE - DSOE*

*Cette étude a été conduite en lien avec le Service de l'insertion et de la solidarité de la DPAS  
(Mylène Gargar-Loyenet, Julien Nogues et Audrey Ahovery).*

*L'équipe d'évaluation remercie l'ensemble des contributeurs,  
particulièrement les personnes accompagnées par les Projets de ville  
et les professionnels des Projets de ville.*

<b>I.</b>	<b>Introduction.....</b>	<b>5</b>
1.	Contexte .....	5
2.	Objet et questionnement .....	6
3.	Méthode.....	6
4.	Conduite .....	9
<b>II.</b>	<b>Les caractéristiques des personnes accompagnées par les Projets de ville.....</b>	<b>10</b>
1.	Les principales caractéristiques sociales .....	11
2.	Les trajectoires socio-professionnelles .....	14
3.	Les problématiques socio-économiques .....	16
4.	L'autonomie dans les démarches (administratives, de recherche d'emploi ou de formation) .	23
<b>III.</b>	<b>Les personnes accompagnées et les professionnels face au dispositif RSA et l'obligation d'accompagnement .....</b>	<b>24</b>
1.	Les représentations du dispositif RSA .....	24
2.	La mise en œuvre de l'obligation d'insertion .....	29
	2.1. <i>Les dispositions légales : droits et devoirs, CER.....</i>	29
	2.2. <i>L'obligation d'insertion au Département .....</i>	29
	2.3. <i>La compréhension et la perception du principe de droits et devoirs .....</i>	30
	2.4. <i>La perception de l'obligation d'accompagnement par les chargés d'insertion .....</i>	31
	2.5. <i>Le CER en tant qu'outil d'accompagnement .....</i>	32
	2.6. <i>Courriers de relance, EP et sanction.....</i>	35
3.	Les représentations du travail et de la notion de projet d'insertion .....	39
4.	Les attentes des personnes vis-à-vis de l'accompagnement.....	40
<b>IV.</b>	<b>Le contenu de l'accompagnement et les pratiques des Projets de ville ...</b>	<b>42</b>
1.	La définition de la mission d'accompagnement individuel des Projets de ville .....	42
2.	Le contenu de l'accompagnement individuel .....	43
	2.1. <i>Du premier accueil à élaboration du projet d'insertion .....</i>	44
	2.2. <i>L'accompagnement administratif et l'accès aux droits .....</i>	46
	2.3. <i>L'accompagnement à dimension sociale.....</i>	47
	2.4. <i>L'accompagnement à dimension professionnelle.....</i>	51
3.	La mobilisation de l'offre d'accompagnement extérieure .....	55
	3.1. <i>Les autres services référents du RSA : service social et Pôle emploi .....</i>	56
	3.2. <i>L'accompagnement par les PLIE.....</i>	59
	3.3. <i>L'appui sur les autres partenaires du champ social et du champ professionnel.....</i>	60
4.	La mobilisation de l'offre de formation.....	61
5.	L'offre d'insertion par l'activité économique .....	62
6.	Les actions collectives.....	62

<b>V. Les trajectoires dans l'accompagnement des personnes accompagnées par les Projets de ville.....</b>	<b>65</b>
1. Des parcours aux objectifs différenciés.....	65
2. Parcours professionnels, sociaux et de santé.....	71
3. Une intensité de l'accompagnement individuel variable .....	73
4. La participation à des actions collectives .....	76
5. Manifestation et causes des ruptures et abandons d'accompagnement .....	77
6. Parcours terminés (sorties du RSA vers l'emploi ou vers un autre droit) .....	78
<b>VI. La perception de l'accompagnement individuel par les personnes accompagnées et les professionnels .....</b>	<b>80</b>
1. La perception du métier de chargé d'insertion par les professionnels.....	80
2. Les échanges entre professionnels des Projets de ville .....	84
3. Les relations entre les chargés d'insertion et les personnes accompagnées.....	85
4. Une adhésion inégale à l'accompagnement .....	86
5. La perception de l'accompagnement et de son utilité .....	88
6. La mobilisation des personnes accompagnées dans un parcours d'insertion.....	91
7. La pertinence de l'orientation vers les Projets de ville .....	93
<b>VII. Les effets de l'accompagnement par les Projets de ville.....</b>	<b>95</b>
1. Des effets sur différents enjeux.....	95
1.1. Accès à l'emploi.....	95
1.2. Accès à la qualification professionnelle.....	100
1.3. Accès aux droits.....	102
1.4. Effets sociaux.....	103
2. La progression dans un parcours professionnel, social et de santé .....	104
<b>VIII. Synthèse et propositions.....</b>	<b>108</b>
1. Synthèse.....	108
2. Propositions.....	114
<b>IX. Annexes.....</b>	<b>119</b>
ANNEXE 1 – Déclinaison du questionnaire évaluatif.....	119
ANNEXE 2 – Liste des éléments recueillis pour l'étude de trajectoire dans l'échantillon de 170 dossiers .....	124
ANNEXE 3 – Représentativité de l'échantillon de 170 dossiers d'allocataires du RSA .....	125
ANNEXE 4 – Propositions émises dans le rapport d'évaluation de l'activité des Projets de ville de décembre 2013 .....	128

# I. Introduction

## 1. Contexte

Le programme insertion est une des grandes politiques mises en œuvre par le Département. Elle concerne un nombre considérable de bénéficiaires : au-delà des 98 400 foyers bénéficiaires comptabilisés fin 2014 (contre 86 700 fin 2012), la population couverte par le RSA, comprenant les bénéficiaires, leurs conjoints et les enfants, s'élevait à 214 000 personnes, soit 13,8 % de la population de la Seine-Saint-Denis.

Cette politique a été dotée en 2014 de 448 millions d'euros de dépenses de fonctionnement, dont 425 millions d'euros au titre de l'allocation RSA et 23 millions d'euros consacrés à l'ensemble des dispositifs d'insertion (Actions territorialisées, Formation - insertion professionnelle - emploi, Insertion sociale et accompagnement des parcours).

La politique d'insertion du Département de la Seine-Saint-Denis est définie par le Programme départemental d'insertion (PDI) 2013-2015. Il a été prolongé par la signature en 2015 d'un Pacte territorial d'insertion (PTI) entre le Département et ses partenaires.

Les Projets de ville constituent l'un des dispositifs majeurs en matière d'insertion. Leur mission est d'accompagner une partie des allocataires du RSA dans leur parcours. Ainsi, en 2013, ils ont accueilli et suivi plus de 22 000 personnes.

Bien que les Projets de ville aient été mis en place avant le passage au RSA, leurs missions répondent aujourd'hui à la loi n°2008-1249 du 1er décembre 2008 généralisant le Revenu de Solidarité Active et réformant les politiques d'insertion.

Le Département est tenu d'orienter les allocataires du RSA relevant de l'obligation d'accompagnement vers un service référent. Cette orientation se fait par l'intermédiaire d'un questionnaire de recueil de données socioprofessionnelles, qui permet au Département de définir le type de parcours d'insertion que suivra l'allocataire et l'organisme qui sera le référent unique de son accompagnement. La convention entre le Département et les Projets de ville énonce :

*« En Seine-Saint-Denis, il est proposé trois parcours adaptés aux besoins des allocataires :*

- *un parcours professionnel, accompagné principalement par Pôle emploi,*
- ***un parcours socioprofessionnel accompagné principalement par les Projets de Ville,***
- *un parcours social, accompagné principalement par le Service Social Départemental, les associations poursuivant leur action auprès des publics spécifiques<sup>1</sup> ».*

\*\*\*

Le Programme pluriannuel d'évaluation des politiques publiques 2013-2015 du Département prévoit plusieurs études concernant la politique d'insertion : évaluation de l'activité des projets de villes RSA, évaluation des besoins du public bénéficiaires du RSA depuis plus de trois ans, suivi de cohortes de bénéficiaires, évaluation de l'impact des équipes pluridisciplinaires, évaluation de l'impact de l'offre de formation.

En 2013, le SPGE et le SIS avaient mené l'évaluation de l'activité des Projets de ville RSA, réalisée d'une part sur la base des bilans qualitatifs et quantitatifs des Projets de ville et d'autre part à partir d'entretiens de quelques chefs de Projet de ville, des agents du Service de l'insertion et de la solidarité du Département et des groupes de travail.

---

<sup>1</sup> Annexe 1 de la Convention type 2012 entre le Département et les Projets de ville RSA.

Ce rapport comportait une série de propositions sur l'animation du dispositif Projet de ville, les rapports entre les Projets de ville et le Département, dont certaines ont fait l'objet d'initiatives de la part du service de l'insertion et de la solidarité.

Concernant l'évaluation de l'accompagnement, des propositions visaient à évaluer la pertinence et l'efficacité de l'accompagnement en se situant au niveau des personnes accompagnées. En particulier :

- *A partir d'un échantillon d'allocataires, confronter les prescriptions et les propositions d'actions collectives avec le diagnostic de leurs besoins.* (proposition 21)
- *Mener une étude sur les parcours d'insertion d'un échantillon d'allocataires en qualifiant l'apport des actions prescrites et des actions collectives. Cette étude pourrait être articulée à l'évaluation de l'offre d'insertion, qui devra s'appuyer sur un état des lieux préalable.* (proposition 22)

Vu le travail engagé sur l'activité des Projets de ville, l'évaluation de l'accompagnement des allocataires du RSA se poursuit dans un premier temps à partir de ce dispositif.

## **2. Objet et questionnement**

Cette étude a pour objet, à partir d'une analyse des parcours et des points de vue des personnes accompagnées et des professionnels :

- d'approfondir la connaissance des publics, de leurs besoins et de leurs attentes vis-à-vis de l'accompagnement,
- de mieux cerner le contenu de l'accompagnement proposé par les Projets de ville et les chargés d'insertion,
- de connaître la perception par les publics et les professionnels du dispositif RSA (allocation, droits et devoirs, équipes pluridisciplinaires), de l'accompagnement proposé par les Projets de ville et de l'offre extérieure d'accompagnement, d'insertion et de formation,
- d'évaluer la pertinence (réponse aux besoins) et l'efficacité (utilité et effets) de l'accompagnement des personnes au regard de leur situation.

Le questionnaire évaluatif est présenté de manière exhaustive en annexe.

## **3. Méthode**

L'évaluation s'appuie sur le recueil et l'analyse d'éléments sur les parcours et les pratiques, sur les caractéristiques des personnes, sur le contenu de leur accompagnement. S'y ajoute un important volet qualitatif recueilli à partir de la parole de personnes accompagnées et de professionnels.

Un échantillon de 6 Projets de Ville volontaires a été constitué. Au total, ont été réalisés :

- Une analyse quantitative et qualitative de 170 dossiers de suivi de personnes accompagnées,
- Des entretiens individuels (semi-directifs) auprès de 27 personnes suivies par les Projets de ville,
- Des entretiens individuels auprès de 17 chargés d'insertion et de 2 psychologues,
- Des entretiens collectifs : un avec les chefs de Projets de ville de l'échantillon, un avec des chargés, d'insertion.

L'anonymat des personnes interrogées ou dont le dossier a été étudié a été garanti.

### *3.1. Echantillon de 6 Projets de ville*

Les Projets de ville ont été sélectionnés selon des critères visant à garantir un échantillon diversifié, en particulier la taille de la structure (nombre de professionnels et de personnes suivies) et son implantation (intercommunalité ou non, rattachement ou non à une Maison de l'emploi ou un CCAS). Par ailleurs, ont été choisis des Projets de ville qui n'avaient pas été sollicités trop récemment sur des démarches expérimentales ou de réflexion collective menées par le SIS.

PDV	Implantation	Agents (ETP) en 2014	Nombre de personnes suivies (2014)
Bobigny	Ville	4,8 chargés d'insertion 0,5 psychologue	760
La Courneuve	MDE intercommunale	4,8 chargés d'insertion 0,5 psychologue	1 001
Neuilly-Plaisance	Ville	2,0 chargés d'insertion	309
Pantin	MDE intercommunale	6,3 chargés d'insertion 0,5 psychologue	1 035
Le Pré-Saint-Gervais	CCAS	2,0 chargés d'insertion 0,25 psychologue	397
Sevran	MDE non labellisée Ville	4,7 chargés d'insertion 0,9 psychologue	651

Dans le corps du rapport, sont analysées certaines différences de pratiques des différents Projets de ville de l'échantillon, sans les citer. En effet, ceux-ci constituent un échantillon visant à évaluer le segment de politique publique que constitue l'accompagnement des allocataires du RSA, mais l'étude ne vise pas à évaluer les pratiques de ces Projets de ville en particulier.

### 3.2. Etude de trajectoires

Une étude de trajectoires a été conduite sur un échantillon de 170 dossiers analysés dans les 6 Projets de ville impliqués dans l'étude, proportionnellement au nombre de personnes qu'ils suivent :

- 30 à Bobigny
- 39 à La Courneuve
- 20 à Neuilly-Plaisance
- 31 à Pantin
- 20 au Pré-Saint-Gervais
- 30 à Sevran

Le nombre total de dossiers analysés a été principalement déterminé par les contraintes de l'enquête en termes de temps. Il est cependant suffisamment important pour permettre des analyses solides.

Les dossiers ont été mis à disposition par les chargés d'insertion et leur analyse a été réalisée dans les locaux des Projets de ville. Seuls les enquêteurs (chargés d'évaluation DSOE et une étudiante stagiaire) ont eu accès aux données nominatives.

Les éléments recueillis dans les dossiers sont les suivants (voir le détail dans l'Annexe 2 du présent rapport – Liste des éléments recueillis pour l'étude de trajectoire dans l'échantillon de 170 dossiers) :

- Caractéristiques sociales : âge, sexe, situation familiale, conditions de logement, niveau et nature de diplôme / de qualification...
- Expérience professionnelle
- Trajectoire dans le dispositif RSA : date de l'entrée au RSA, sorties (emploi, formation...)
- Problématiques sociales et projet d'insertion
- Accompagnement par le Projet de ville : entretiens, ruptures dans l'accompagnement, passage en équipe pluridisciplinaire, contenu des contrats d'engagement réciproque, prescriptions, actions collectives...
- Changements observés au cours de l'accompagnement : situation sociale, santé, qualification / formation, accès à l'emploi, accès à d'autres droits (CMU, AAH, allocations retraites), confiance en soi, image de soi, accès à la culture et aux loisirs, lien social...

L'échantillon des 170 dossiers a été construit de manière à représenter **une diversité de situations**, au regard des critères suivants :

- Trajectoire / ancienneté dans l'accompagnement / sortie
- Rapport à l'accompagnement : adhésion forte / faible \*
- Autonomie dans les démarches \*
- Concernés ou non par le dispositif des équipes pluridisciplinaires
- Ancienneté dans le dispositif RSA
- Sexe
- Age
- Situation familiale
- Niveau de diplôme
- Problématiques identifiées
- Participation à des actions collectives

\* Critères subjectifs à l'appréciation des professionnels sélectionnant les dossiers

Sur certains critères, la représentativité de l'échantillon par rapport à la population totale des allocataires du RSA accompagnés par les Projets de ville a pu être analysée, sur la base des bilans 2012 des structures.

*Représentativité de l'échantillon de 170 dossiers au regard du public accompagné par les Projets de ville*

Critères	Echantillon de 170 dossiers
<b>Trajectoire / ancienneté dans l'accompagnement / sortie</b>  (9 types de trajectoires identifiés)	En cours depuis 6 mois à 1 an : 9 % En cours depuis 1 à 3 ans : 34 % En cours depuis de 3 ans : 18 % Abandon - accompagnement court : 6 % Abandon - accompagnement long : 6 % Sortie vers l'emploi : 19 % Sortie vers un autre droit (AAH ou retraite) : 4 % Sortie du département : 2 % Changement de service référent : 2 %
<b>Rapport à l'accompagnement</b>	Adhésion faible : 27 % Adhésion moyenne : 19 % Adhésion forte : 54 %
<b>Autonomie dans les démarches</b>	Faible : 24 % Moyenne : 34 % Forte : 43 %
<b>Concernés par le dispositif des équipes pluridisciplinaires</b>	Pas systématiquement inscrit dans les dossiers 8 cas relevés (soit 5 % de l'échantillon) de convocation en EP 12 cas relevés (soit 5 %) de courrier de relance avant convocation
<b>Ancienneté dans le dispositif RSA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sous-représentation volontaire des allocataires au RSA depuis moins d'un an, l'objectif d'étudier des trajectoires nécessitant d'avoir un certain recul.</li> <li>- A l'inverse, surreprésentation – involontaire – des allocataires les plus anciens (plus de 6 ans au RSA)</li> </ul>
<b>Sexe</b>	Représentatif du public des PDV
<b>Age</b>	Représentatif du public des PDV
<b>Situation familiale</b>	Personnes en couple sans enfant légèrement sous-représentées Personnes seules avec enfant(s) légèrement surreprésentées



*Représentativité de l'échantillon de 170 dossiers au regard du public accompagné par les Projets de ville (suite)*

<b>Critères</b>	<b>Echantillon de 170 dossiers</b>
<b>Niveau de diplôme</b>	- Sous-représentation nette des niveaux de diplôme les plus bas (niveaux V et VI) - Surreprésentation nette des niveaux de diplôme intermédiaires (niveaux III et IV)
<b>Problématiques décelées</b>	Légère sous-représentation des problématiques santé et administratif / accès au droit
<b>Participation à des actions collectives</b>	Pas systématiquement inscrit dans les dossiers 32 cas relevés de participation à au moins une action collective (hors information collective sur le RSA), soit 19 % de l'échantillon

L'étude ne visait à constituer un échantillon représentatif mais un échantillon diversifié. On peut noter que :

- Le public accompagné depuis moins d'un an est volontairement sous-représenté, l'objectif d'étudier des trajectoires nécessitant d'avoir un certain recul dans le temps ;
- Les personnes ayant un accompagnement moins dense semblent sous-représentées ;
- Les personnes ayant les niveaux d'instruction les plus bas sont sous-représentées.

Dans l'Annexe 3 du présent rapport, sont présentées les données détaillées portant sur la représentativité de l'échantillon.

#### **4. Conduite**

L'évaluation a été réalisée en interne par le Service du projet de gestion et de l'évaluation de la Direction de la stratégie, de l'organisation et de l'évaluation, avec la contribution d'une étudiante stagiaire en évaluation au Service de l'insertion et de la solidarité de la Direction de la prévention et de l'action sociale.

Un comité de projet a été mis en place pour l'animation et le suivi de l'évaluation, composé du Service de l'insertion et de la solidarité (Bureau des actions territorialisées et Bureau du budget et de l'analyse de gestion) et du Service du projet de gestion et de l'évaluation.

## II. Les caractéristiques des personnes accompagnées par les Projets de ville

Cette partie est consacrée aux caractéristiques et aux problématiques des personnes accompagnées, à leur parcours avant leur arrivée au Projets de ville, aux circonstances d'entrée dans le dispositif du RSA et à leurs besoins concrets.

Depuis l'instauration du RSA, le nombre d'allocataires a augmenté de manière linéaire en Seine-Saint-Denis. La part de la population couverte par le RSA est particulièrement importante en Seine-Saint-Denis : elle est de 13,8 % tandis qu'elle est inférieure à 7,5 % dans tous les autres départements d'Ile-de-France.

**Les Projets de ville RSA accompagnaient en décembre 2014 un tiers des personnes relevant de l'obligation d'accompagnement, soit plus de la moitié des personnes orientées vers un service référent.** A titre de comparaison, Pôle emploi accompagnait 41 % des personnes orientées et le service social 5 %.

Les professionnels des Projets de ville constatent une évolution de leur public. Depuis 2011, de plus en plus de personnes, les plus proches de l'emploi, sont orientées vers Pôle emploi. De ce fait, **le public des Projets de ville est composé d'une proportion croissante de personnes éloignées de l'emploi.** C'est le cas en particulier des personnes récemment orientées. Ces éléments constituent un enjeu fort pour les Projets de ville dans la mesure où ils impactent nécessairement le contenu de leur accompagnement.

Dans la partie suivante, sont présentées les caractéristiques du public. Rappelons qu'il ne s'agit pas de données exhaustives mais d'un échantillon de personnes sélectionnées au sein de 6 Projets de ville afin de présenter une grande diversité de situations. Ces données sont également complétées de nombreux éléments qualitatifs issus des entretiens.

### Précisions sur l'analyse des caractéristiques et des trajectoires

L'évaluation de l'activité des Projets de ville réalisée en 2013 avait permis d'analyser des données agrégées portant sur l'ensemble du public, issues des bilans 2012 des Projets de ville. Dans le cadre de la présente étude, l'analyse de 170 dossiers permet de croiser des informations à l'échelle des individus et contribue ainsi à affiner la connaissance des personnes accompagnées.

En raison d'un volume d'informations très important, et dans un souci de lisibilité du document, seules les principales informations sont présentées sous la forme de tableaux détaillés. De nombreux croisements ont été réalisés, dont les résultats les plus saillants sont présentés dans le corps du texte.

Par ailleurs, les données sont renseignées de manière inégale. La plupart des indicateurs sont renseignés pour plus de 80 % des personnes de l'échantillon. Dans le cas contraire, le nombre ou la part de personnes pour lesquelles ils sont renseignés est précisée.

## 1. Les principales caractéristiques sociales

### Répartition par âge et par sexe

Classe d'âge	Répartition en %	Effectifs	dont femmes	dont hommes
Moins de 25 ans	3 %	5	80 %	20 %
25 à 29 ans	19 %	32	56 %	44 %
30 à 34 ans	21 %	36	44 %	56 %
35 à 44 ans	28 %	47	53 %	47 %
45 à 54 ans	22 %	37	65 %	35 %
Plus de 55 ans	8 %	13	54 %	46 %
<i>Total</i>	<i>100 %</i>	<i>170</i>	<i>55 %</i>	<i>45 %</i>

Sources : échantillon 170 dossiers

La population de l'échantillon est représentative du public accompagné par les Projets de ville en termes d'âge et de sexe. **Les femmes ont un âge moyen (39,1 ans) légèrement plus élevé que les hommes (38 ans)**. Elles sont notamment très majoritaires (65 %) dans la tranche d'âge des 45 à 54 ans. A l'inverse, les hommes ne sont majoritaires (56 %) que dans la tranche d'âge des 30 à 34 ans. Les moins de 25 ans sont peu nombreux et essentiellement des femmes : il s'agit de personnes seules avec au moins un enfant à charge.

### Répartition par âge des 25 à 54 ans – comparaison avec la population départementale

	Echantillon 170 dossiers	soit en %	Population Seine-Saint-Denis 2011	soit en %
25 à 29 ans	32	21 %	116 185	18 %
30 à 34 ans	36	24 %	117 409	18 %
35 à 44 ans	47	31 %	221 442	34 %
45 à 54 ans	37	24 %	199 314	30 %

Sources : INSEE recensement 2011, échantillon 170 dossiers

La répartition par âge du public de l'échantillon peut être comparée à la population départementale concernant la tranche des 25-54 ans. On constate que **les jeunes de moins de 35 ans sont surreprésentés dans l'échantillon par rapport à la population**. Ce constat est renforcé par le fait que les allocataires de l'échantillon sont en moyenne sensiblement plus anciens dans le dispositif RSA (voir *infra*) que ceux du public des Projets de ville.

### Situation familiale (composition du foyer), sexe et âge

	Total	soit en %	dont femmes	dont hommes	Age moyen
En couple avec enfant(s)	37	22 %	41 %	59 %	38,9
En couple sans enfant	4	2 %	0 %	100 %	32,3
Seul avec enfant(s)	60	35 %	93 %	7 %	39,1
Seul sans enfant	69	41 %	33 %	67 %	38,5
Total	170	100 %	55 %	45 %	38,6

Sources : échantillon 170 dossiers

- **Les personnes seules représentent 76 % de l'échantillon.**
- Les hommes sont largement majoritaires parmi les personnes seules sans enfant (67 %).
- **Les personnes seules avec enfants sont quasi exclusivement des femmes (93 %).** Les femmes seules avec enfant représentent 33 % des personnes de l'échantillon.
- Les personnes en couple sans enfant sont très rares (2 %).

### Niveau d'instruction

	Répartition en %	Femmes	Hommes
Niveaux II et I (diplôme sup. au bac + 2)	6 %	4 %	9 %
Niveau III (diplôme bac + 2)	9 %	5 %	13 %
Niveau IV (classe terminale, abandon post bac (niveau Bac)	24 %	29 %	17 %
Niveau V (abandon avt terminale, terminale de 2nds cycles courts pro.)	36 %	35 %	37 %
Niveau Vbis (3e ou 4e techno. ou < terminale de 2nd cycles courts pro.)	12 %	11 %	13 %
Niveau VI (6e à 4e ou formation prépro. de 1 an)	14 %	16 %	11 %

Sources : échantillon 170 dossiers

- **Les femmes sont sous-représentées dans les niveaux d'instruction les plus élevés** (à partir de bac + 2). A l'inverse, elles sont surreprésentées dans le niveau IV (terminale et niveau bac).
- **Les personnes de plus de 45 ans sont peu nombreuses à avoir un diplôme supérieur (à partir de bac + 2).** Dans les niveaux inférieurs, la répartition par âge est équivalente à la moyenne.
- **Les couples avec enfant(s) sont surreprésentés dans les niveaux d'instruction les plus faibles** (V bis et VI).

La comparaison avec les données nationales montre principalement une sous-représentation, dans les personnes accompagnées par les Projets de ville, du niveau d'instruction supérieur : 6 % de niveaux I et II contre 14,3 % dans la population nationale. Par ailleurs, les titulaires de diplômes supérieurs à bac+2 représentent 12,2% de la population non scolarisée de 15 ans ou plus en Seine-Saint-Denis. La comparaison n'a pas pu être établie concernant les niveaux d'instruction inférieurs en l'absence de données comparables.

### Conditions de logement

	Répartition en %	Femmes	Hommes
Hébergé	37 %	26 %	51 %
Locataire parc HLM	32 %	42 %	19 %
Locataire parc privé	21 %	20 %	23 %
Propriétaire	4 %	4 %	3 %
Hôtel	3 %	3 %	3 %
Autre type de logement	2 %	3 %	1 %
Errance	1 %	1 %	1 %

Sources : échantillon 170 dossiers

- **Plus d'un tiers des personnes sont hébergées** (par leur famille ou des proches) **et ne disposent donc pas d'un logement autonome**. C'est en particulier le cas pour les hommes, les jeunes de moins de 35 ans, et les personnes seules sans enfant.
- **Près d'un tiers des personnes sont locataires dans le parc HLM, un cinquième dans le parc privé.**
- **La part de personnes locataires dans le parc HLM ou privé augmente avec l'âge.**
- **Les personnes (seules ou en couple) avec enfants sont plus souvent locataires dans le parc HLM. Mais tout de même 21 % de ces personnes sont hébergées.**
- Parmi les « autres types de logement » (2 %), on trouve des personnes logées en foyer, en centre d'hébergement ou en résidence étudiante.

### Titulaires du permis de conduire

	En %	Femmes	Hommes
Personnes titulaires du permis de conduire dans l'échantillon	37 %	32 %	43 %
Personnes titulaires du permis de conduire en Ile-de-France – Enquête STIF 2012	/	71 %	83 %

Sources : échantillon 170 dossiers

- **Près de deux tiers des personnes ne sont pas titulaires du permis de conduire.** Les hommes en sont plus souvent titulaires que les femmes.
- La mise en perspective de ces éléments avec une enquête du STIF menée en 2012<sup>2</sup> montre que les personnes accompagnées par les Projets de ville sont **beaucoup plus rarement titulaires du permis de conduire que la population d'Ile-de-France.**
- **Par ailleurs, la part de personnes titulaires du permis augmente avec le niveau de diplôme et l'ancienneté dans le dispositif RSA.**
- On ne constate pas de tendance particulière en fonction de l'âge ou de la situation familiale.

<sup>2</sup> Enquête globale transports, STIF – OMNIL, septembre 2012

## 2. Les trajectoires socio-professionnelles

Nombre d'années en situation d'emploi

	Echantillon	Femmes	Hommes
Nombre moyen d'années travaillées	8,1	7,5	9,0

Sources : échantillon 170 dossiers

- **En tendance, les hommes, pourtant moins âgés en moyenne, ont travaillé plus longtemps que les femmes.** Ceci rejoint les analyses du taux d'activité différencié entre hommes et femmes en France.
- **Les personnes en couple, qui sont également moins diplômées, ont travaillé en moyenne plus longtemps que les personnes seules.**

Logiquement, il existe une forte corrélation entre l'âge et le nombre d'années travaillées. Il convient donc de ne pas raisonner seulement en valeur absolue mais de s'intéresser surtout à la part du temps travaillé au cours de son parcours professionnel. Nous avons pris comme référence la part du temps travaillé à partir de 20 ans<sup>3</sup>.

Part de temps en situation d'emploi après l'âge de 20 ans (145 dossiers)

	Echantillon	Femmes	Hommes
Part moyenne de temps en situation d'emploi après l'âge de 20 ans	45 %	41 %	51 %

	Jamais travaillé	Moins de 20 %	20 % à 30 %	30 % à 50 %	50 % à 75 %	Plus de 75 %
Répartition en % du temps en situation d'emploi après l'âge 20 ans	4%	14%	14%	21%	31%	16%
Femmes	6%	15%	17%	23%	24%	15%
Hommes	1,5%	13%	9,5%	19%	40%	17%

Sources : échantillon 170 dossiers

- En moyenne, **les personnes de l'échantillon ont passé, après l'âge de 20 ans, plus de temps hors emploi qu'en situation d'emploi.** Seules 4 % n'ont jamais travaillé.
- On retrouve logiquement l'écart entre hommes et femmes, celles-ci ayant en moyenne moins travaillé.
- **Les femmes seules avec enfant ont plus travaillé (45 %) que les femmes seules sans enfant (31 %),** mais moins que les hommes seuls sans enfant (50 %). Les hommes en couple avec enfants sont ceux qui ont le plus travaillé (56 %).
- **La part du temps en situation d'emploi est moins élevée dans les niveaux d'instruction inférieurs (niveau VI : 38 %) et supérieurs (niveaux I et II : 36 %).**  
6% des personnes de plus de 2 ans n'ont jamais travaillé, soit 6 des 145 personnes de l'échantillon pour lesquelles cette information a pu être relevée. Il s'agit de 5 femmes de tous âges et d'un homme de 23 ans. Aucune d'entre elle n'a un niveau d'instruction supérieur au niveau V, et aucune n'a accédé à une formation via l'accompagnement. La moitié d'entre elles a une problématique de santé, la moitié a une problématique de logement, un tiers une problématique familiale et un tiers une problématique linguistique.

<sup>3</sup> Part du temps travaillé après 20 ans = Nombre d'années travaillées après 20 ans / (Âge - 20)

### Ancienneté dans le dispositif RSA (dernière entrée)

	Public "Droits et devoirs" 2012	Public PDV 2012	170 dossiers
Moins d'un an	23 %	32 %	8 %
D'un an à moins de 3 ans	16 %	32 %	36 %
De 3 ans à moins de 6 ans	12 %	21 %	31 %
De 6 ans à moins de 9 ans	20 %	7 %	13 %
Plus de 9 ans	29 %	8 %	13 %

Sources : CAF 2012, bilans PDV 2012, échantillon 170 dossiers

### Age moyen selon l'ancienneté dans le RSA

	Moins d'un an	D'un an à moins de 3 ans	De 3 ans à moins de 6 ans	De 6 ans à moins de 9 ans	Plus de 9 ans
Age moyen	32,5	35,9	38,5	44,3	44,6

Sources : échantillon 170 dossiers

L'évaluation de 2013 avait établi que le public des Projets de ville avait moins d'ancienneté dans le dispositif RSA que la population soumise à l'obligation d'accompagnement, ce qui s'explique par le fait que la grande majorité des allocataires les plus anciens n'ont pas été orientés vers un service référent. Concernant l'échantillon de 170 dossiers, les allocataires depuis moins d'un an sont volontairement sous-représentés, l'objectif d'étudier des trajectoires nécessitant d'avoir un certain recul dans le temps. La surreprésentation des plus anciens est toutefois fortuite.

Le croisement avec d'autres caractéristiques des personnes conduit à plusieurs constats :

- En moyenne, les personnes de l'échantillon sont au RSA depuis 3,6 ans. Un quart d'entre eux sont au RSA depuis plus de 6 ans.
- **Les hommes sont au RSA depuis plus longtemps que les femmes**, sauf chez les personnes seules sans enfant chez lesquelles l'ancienneté est équivalente.
- Il existe une certaine **corrélation entre l'âge et l'ancienneté** dans le dispositif. Ainsi, 73 % des allocataires depuis moins de 6 ans, contre 52 % des allocataires depuis plus de 6 ans, ont moins de 45 ans.
- **Les personnes seules sans enfant sont au RSA depuis moins longtemps** (3,2 ans) que les personnes avec enfant(s) (3,8 ans).
- Toutefois, chez les personnes au RSA depuis plus de 9 ans, la part de personnes seules sans enfant est plus forte (67 %) que la moyenne (40 %), chez les hommes comme chez les femmes.
- **On ne constate pas d'incidence du niveau de diplôme sur l'ancienneté.**

### Secteur principal d'activité des personnes de l'échantillon

	Echantillon	Femmes	Hommes
Vente / commerce / manutention	26 %	24 %	29 %
Hôtellerie / restauration	17 %	15 %	18 %
Services / administration / secrétariat	16 %	24 %	7 %
Social / santé / aide à la personne	14 %	21 %	5 %
BTP / ouvriers / métiers de technicien	12 %	2 %	23 %
Entretien / espaces verts	5 %	7 %	3 %
Artisanat (boulangerie, coiffure...)	4 %	4 %	5 %
Sécurité / police	3 %	0 %	5 %
Autres	3 %	2 %	4 %

Sources : échantillon 170 dossiers

Sur la base d'informations parcellaires et peu normées, l'analyse des dossiers a conduit à la construction d'une typologie *ad hoc* des secteurs d'activité.

- Le secteur BTP / ouvrier / techniciens est presque exclusivement masculin, tandis que les secteurs Social / santé et Services / administration / secrétariat sont majoritairement féminins. Bien qu'on ne puisse pas comparer formellement ces informations aux données sur la population globale, ces constats se rapprochent de ceux faits à l'échelle de la population active française<sup>4</sup>.
- La moyenne d'âge est moins élevée dans les secteurs Social / santé / aide à la personne (35 ans) et Hôtellerie / restauration (37 ans), et plus élevée dans les secteurs BTP / ouvriers / métiers de technicien (44 ans) et Entretien / espaces verts (42 ans).
- En tendance, on trouve les niveaux d'instruction les plus élevés dans le secteur Social / santé / aide à la personne et les niveaux les plus bas dans le secteur Entretien / espaces verts.
- En tendance, les personnes ont travaillé plus longtemps dans les secteurs Social / santé et Artisanat, et moins longtemps dans le secteur Services / administration / secrétariat.

### 3. Les problématiques socio-économiques

L'analyse des dossiers a permis d'identifier pour chaque personne de l'échantillon **les trois principales problématiques** exprimées par les personnes ou décelées par les chargés d'insertion (les dossiers ne permettant pas de faire la distinction entre problématiques exprimées et problématiques décelées) au début de l'accompagnement. Ils constituent une dimension du **diagnostic de départ** réalisé par le chargé d'insertion avec la personne accompagnée. La catégorisation en 10 problématiques utilisée dans les bilans des Projets de ville et dans l'évaluation de leur activité réalisée en 2013 est reprise ici.

Cette précédente évaluation avait établi que ces problématiques constituaient des **freins à l'emploi**. Sur un plan quantitatif, l'analyse réalisée en 2013 ne portait que sur un volume de problématiques identifiées dans chaque Projet de ville et se heurtait donc à deux obstacles :

- d'une part l'appréciation de la récurrence des problématiques parmi le public des Projets de ville était biaisée par le fait que les Projets de ville les renseignent de manière différente, certains n'indiquant qu'une seule problématique – la principale – par personne, d'autres en indiquant plusieurs ;
- d'autre part, ces données étant renseignées par Projet de ville et non par individu, aucun croisement avec d'autres informations n'était possible.

<sup>4</sup> Voir notamment DARES Analyses n°79, décembre 2013 : <http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2013-079.pdf>



### Récurrance des problématiques parmi les personnes de l'échantillon

Type de problématique	Part des personnes pour lesquelles la problématique est citée comme l'une des trois principales
Accès à l'emploi	68 % - 115 dossiers
Qualification professionnelle	41 % - 70 dossiers
Logement	26 % - 45 dossiers
Santé	22 % - 37 dossiers
Linguistique	9 % - 15 dossiers
Garde d'enfant	8 % - 13 dossiers
Familiale	8 % - 13 dossiers
Administrative / accès au droit	8 % - 13 dossiers
Financière / endettement	5 % - 8 dossiers
Mobilisation	3 % - 5 dossiers

Sources : échantillon 170 dossiers

### Récurrance des problématiques dans les différents Projets de ville de l'échantillon

Type de problématique	PDV 1	PDV 2	PDV 3	PDV 4	PDV 5	PDV 6	Echantillon 6 PDV
Accès à l'emploi	47 %	79 %	50 %	74 %	65 %	77 %	69 %
Qualification professionnelle	50 %	26 %	45 %	52 %	30 %	47 %	41 %
Logement	3 %	33 %	30 %	23 %	35 %	37 %	26 %
Santé	17 %	23 %	25 %	29 %	15 %	20 %	22 %
Linguistique	7 %	13 %	5 %	19 %	5 %	0 %	9 %
Garde d'enfant	17 %	0 %	10 %	3 %	20 %	3 %	8 %
Familiale	7 %	10 %	0 %	3 %	10 %	13 %	8 %
Administrative / accès au droit	0 %	3 %	5 %	6 %	10 %	23 %	8 %
Financière / endettement	0 %	13 %	5 %	0 %	10 %	0 %	5 %
Mobilisation	0 %	0 %	0 %	0 %	15 %	7 %	3 %

Sources : échantillon 170 dossiers

On constate **de très fortes différences entre Projets de ville** dans la récurrance des problématiques chez les personnes de l'échantillon. Ceci peut être dû d'une part à **l'hétérogénéité du public selon les territoires** (déjà constatée au niveau des caractéristiques sociales dans de précédentes études), d'autre part à la **diversité des pratiques des chargés d'insertion** dans le recueil de ces problématiques.

Les sous-parties suivantes présentent, pour chaque problématique, les principales caractéristiques des personnes concernées. A l'échelle de l'échantillon, les problématiques « Financière / endettement » et « Mobilisation » concernent toutefois trop peu de personnes pour faire l'objet d'une analyse précise.

### 3.1. Problématique Accès à l'emploi (68 % des dossiers)

La problématique Accès à l'emploi se distingue strictement des autres en ce qu'elle ne constitue pas un frein à l'emploi mais seulement le constat, pourtant a priori commun à tous les allocataires du RSA, des difficultés des personnes à trouver un emploi. On peut en effet s'interroger sur le fait que 32 % des personnes n'ont pas cette problématique (18 % si on retire les personnes qui ne l'ont pas mais ont trois autres problématiques décelées). On peut penser que dans ce cas, le diagnostic avec le chargé d'insertion souligne la prégnance d'autres problématiques à résoudre prioritairement, avant la construction d'un parcours vers l'emploi.

Cette problématique est particulièrement difficile à analyser :

- Pour certains, signaler cette problématique est **l'expression de difficultés connues dans la recherche d'emploi**, qui peuvent être de nature et d'intensité très différentes : sur la définition d'un projet particulier, le ciblage des recherches, les techniques de recherche, l'élaboration d'un CV et d'une lettre de motivation, l'aptitude à l'entretien d'embauche...
- Pour d'autres (18 % de l'échantillon), cette problématique est la seule signalée, en **l'absence d'autres problématiques**.
- Lorsque la problématique n'est pas pointée, ce peut être soit parce que le chargé d'insertion omet de l'indiquer, considérant qu'il s'agit d'une évidence, ou qu'il ne s'agit pas d'une difficulté sur laquelle l'accompagnement doit porter en priorité. Ce second cas paraît plus fréquent : en effet, seul un tiers de ces personnes ont signé un CER comportant une dimension emploi.

D'une manière générale, les personnes qui ont une problématique Accès à l'emploi se distinguent peu des autres, notamment au regard de l'âge, du niveau d'instruction ou de l'ancienneté dans le RSA. Elle est toutefois relevée **moins souvent chez les femmes (59 %) que chez les hommes (78 %)**, et **moins souvent chez les personnes seules avec enfant(s) (55 %)**.

On constate **de plus fortes particularités chez les personnes (18 % de l'échantillon) pour lesquelles seule la problématique Accès à l'emploi est relevée** :

- les hommes (24 %) ont plus souvent cette seule problématique que les femmes (13 %) ;
- elles sont plus présentes dans les niveaux d'instruction supérieurs (60 % du niveau III, 36 % du niveau I ou II) et sont absentes du niveau VI ;
- elles sont plus présentes parmi les personnes ayant une expérience dans les secteurs Social / santé (27 %) et Hôtellerie / restauration (23 %) ;
- elles sont plus présentes parmi les personnes ayant une autonomie dans leurs démarches considérée comme forte (cf. infra partie 1.4).

### 3.2. Problématique Qualification professionnelle (41 % des dossiers)

La problématique Qualification professionnelle souligne un besoin de formation. Or, le besoin de formation d'une personne **dépend de l'adéquation entre ses qualifications et ses souhaits ou aspirations professionnels**. Ainsi, si elle est plus rarement citée pour les personnes diplômées, **elle ne l'est pas toujours pour les personnes avec un niveau d'instruction bas**. Soulignons que la formation constitue plus souvent un objectif du projet d'insertion (52 % des personnes) qu'elle ne constitue une problématique identifiée.

Cette problématique ne permet pas de différencier les besoins de formation qualifiante ou pré-qualifiante, ni les besoins en termes d'alphabétisation ou remise à niveau qui constituent souvent un préalable à l'accès à une formation qualifiante. Par conséquent, il sera plus pertinent d'analyser l'enjeu de formation en se focalisant sur le projet de la personne et les résultats de l'accompagnement (cf. parties suivantes).

On peut tout de même noter que les personnes ayant une problématique Qualification professionnelle se distinguent des autres sur certains points :

- **les femmes (45 %) ont plus souvent cette problématique que les hommes (37 %)**, ce qui est à rapporter au constat fait précédemment d'un niveau de diplôme en moyenne plus élevé chez les hommes ;
- les personnes avec enfant(s) à charge, seules ou en couple l'ont moins souvent ;
- les personnes les plus diplômées (18 % des niveaux I et II, 27 % du niveau III) l'ont moins souvent.

A l'inverse, on ne distingue pas d'incidence particulière ni de l'ancienneté dans le RSA, ni de l'âge.

L'étude a permis d'identifier plusieurs **freins à l'accès à une formation**.

- En premier lieu, un projet de formation entre **en concurrence avec l'objectif de retrouver rapidement du travail** : « *Dans l'urgence je voulais un emploi avant la formation, la formation c'est long* » ; « *Au départ je n'ai pas parlé formation, je voulais un travail tout de suite... puis j'en ai parlé, mais on verra plus tard...* ». Face à cet enjeu, certaines personnes souhaitent suivre des formations en **alternance**, mais celles-ci restent **peu accessibles** : « *J'ai 30 ans, et en alternance ils ne prennent que des jeunes* ».
- Plus encore, au-delà du temps nécessaire à une formation, les **délais d'accès** sont souvent importants : « *Il y a une attente de 6 mois pour les formations. Ce n'est pas mobilisateur* » (pro.) ; « *J'aimerais bien faire une formation, mais pour l'instant je ne peux pas. C'est trop tard pour les inscriptions, je vais prévoir ça pour l'année d'après* ».
- Pour certaines formations, les conditions d'accès impliquent un certain niveau d'instruction et sont soumises à des tests d'entrée : « *J'ai été orienté vers des formations, mais je n'ai pas été retenu* » ; « *Sur certaines formations, il y a de plus en plus de tests de sélection, et beaucoup de personnes ne les passent pas* » (pro.) ; « *Aujourd'hui j'ai beaucoup de personnes qui n'ont pas le niveau. Elles vont aller sur de l'emploi, souvent sur de l'emploi précaire* » (pro.).
- Ainsi, pour certains, les formations ne sont accessibles qu'à condition de suivre une **remise à niveau** ou une formation **linguistique**. Cela contribue à allonger encore la durée du parcours et augmenter les risques d'échec : « *J'ai commencé la remise à niveau (tous les matins pendant un mois) et passé un 1<sup>er</sup> échelon mais ce n'est pas suffisant. Je ne veux plus continuer, je n'ai pas le temps de faire la remise à niveau puis formation, je veux un travail tout de suite* ».
- Enfin, d'autres freins sont souvent cités, tels que **la garde d'enfants** (« *Si j'ai une formation, il faudra trouver place en crèche* ») et **l'âge** (« *Je ne suis pas une enfant, je ne vais pas retourner à l'école ! J'ai plus de 50 ans* »).

### 3.3. Problématique Logement (26 % des dossiers)

La problématique Logement peut recouvrir des situations très différentes. Elle ne constitue pas le même enjeu, par exemple, pour une personne en errance que pour une personne de moins de 30 ans sans enfant hébergée chez ses parents, sans que cela constitue nécessairement une difficulté pour eux. Par ailleurs, elle présente la particularité de ne **pas toujours constituer un frein à l'emploi** (sauf dans les situations d'errance en particulier, mais celles-ci sont peu présentes dans le public des Projets de ville). Ainsi, **les personnes ayant une problématique Logement accèdent autant à l'emploi et à la formation que la moyenne**. A l'inverse, le fait d'avoir une problématique de logement est **souvent la conséquence du statut d'allocataire** du RSA et d'un niveau de revenu limité.

La problématique Logement concerne :

- toutes les personnes en errance ou logées à l'hôtel (4 % de l'échantillon) ;
- davantage les personnes hébergées (35 %) et locataires dans le parc privé (28 %) que les personnes locataires du parc HLM (13 %) et propriétaires (0 %) ;

- davantage les personnes avec enfant(s), en particulier quand elles sont hébergées, mais également les locataires du parc privés seuls avec enfant(s) ;
- davantage les 30-35 ans hébergés ou locataires dans le parc privé ;
- moins les personnes au RSA depuis peu, mais la proportion de personnes concernées n'augmente pas de manière linéaire avec l'ancienneté dans le dispositif (elle reste rare chez les locataires HLM et les propriétaires).

Les éléments relevés dans les dossiers renseignent peu sur les **nombreuses situations de mal-logement** évoquées par les professionnels : « *des logements précaires et pas clairs* » : « *des situations qui nécessiteraient des traitements d'urgence* » (pro.). Les personnes accompagnées témoignent de la **difficulté à trouver un logement – notamment dans le parc social** – lorsqu'on est au RSA : « *J'avais essayé de demander un logement social, j'ai laissé tomber, il y avait trop d'attente* » ; « *On peut trouver un logement plus facilement quand on travaille* ».

Certains professionnels constatent que les problématiques de logement peuvent être un frein à la mobilisation dans un parcours d'insertion : « *La question du logement parasite tout le reste* » (pro.). Plus encore, **une rupture d'hébergement implique souvent une rupture de parcours** : « *Arrivé en France, j'ai squatté, j'ai passé un mois chez un ami, après j'ai squatté avec d'autres gens. J'ai passé 4/5 nuits dehors en hiver. On a été expulsés du squat alors que j'étais en plein stage* ».

#### 3.4. Problématique Santé (22 % des dossiers)

Une étude de la DREES publiée en juin 2014<sup>5</sup> illustre les problématiques de santé des allocataires du RSA : « *Les bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) sont **moins nombreux à se percevoir en bonne santé que le reste de la population** : moins de 60 % se déclarent en "bonne" ou "très bonne" santé, contre près de 80 % parmi l'ensemble des 18-59 ans. De même, ils déclarent **davantage de limitations fonctionnelles et de problèmes de santé mentale** : la part des bénéficiaires du RSA qui présentent une détresse psychologique est particulièrement élevée, 36 % versus 14 % dans le reste de la population. (...) Alors que leurs besoins de soins sont plus importants, **ils déclarent renoncer plus souvent à consulter un médecin ou à recevoir des soins dentaires** pour des raisons financières : 18 % disent avoir renoncé à une consultation médicale au cours de l'année écoulée et 27 % à des soins dentaires, contre respectivement 4 % et 11 % parmi l'ensemble des 18-59 ans* ».

La problématique Santé recouvre tant les problèmes physiques que psychiques. L'évaluation de l'activité des Projets de ville de 2013 avait montré qu'elle était souvent sous-estimée car parfois non exprimée par les personnes, en particulier concernant les problèmes d'addiction.

Les professionnels décrivent « *des personnes souvent usées moralement et psychologiquement* ». Ils indiquent que les problématiques de santé des personnes accompagnées sont souvent des **conséquences d'une usure physique et morale liée au travail** (métiers physiques, répétitifs, travail de nuit, distance domicile - travail...) **et / ou à une situation de précarité et de pauvreté** (longues périodes de chômage, bas revenus et difficultés à subvenir aux besoins alimentaires, de santé, de logement...).

Ces problématiques de santé constituent souvent, selon eux, un **lourd frein à l'emploi** pour de nombreuses personnes accompagnées : « *20 % des personnes disent être brisées physiquement par leurs anciens métiers, et ne sont pas aptes à travailler* » (pro) ; « *C'est difficile d'avancer avec des gens qui ont des addictions, ils sont dans une forme de déni* » (pro). C'est également un **frein à l'accompagnement dans une démarche d'insertion** : l'un des dossiers analysés faisait état d'une rupture d'accompagnement suite à l'entrée de la personne en cure de désintoxication, suivie de la perte de son logement.

<sup>5</sup> *État de santé et renoncement aux soins des bénéficiaires du RSA*, Etudes et résultats n°882, DREES, juin 2014 [http://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/tat\\_de\\_sante\\_et\\_renoncement\\_aux\\_soins\\_des\\_beneficiaires\\_du\\_rsa.pdf](http://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/tat_de_sante_et_renoncement_aux_soins_des_beneficiaires_du_rsa.pdf)

Ce frein est d'autant plus lourd que les professionnels sont **peu formés et peu légitimes** (cf. partie IV. 2.3.5. sur le contenu de l'accompagnement en matière de santé) pour aborder et identifier les questions de santé avec les personnes, en particulier les problématiques psychologiques, les maladies psychiatriques et les addictions.

Ce problème s'est également posé aux enquêteurs. Certaines personnes ont tout de même parlé spontanément de situations de dépression : « *J'avais des postes très intéressants avant, j'ai fait quelque chose qui ressemblait à la déprime, qui a fait que j'ai démissionné* » ; « *Je n'arrive pas à me concentrer, il y a pleins de choses que je n'arrive pas à faire, donc je refuse des formations. Je suis déprimée* ».

**La problématique de santé**, qui concerne près d'un quart des personnes de l'échantillon, **constitue le premier frein à la formation qualifiante** (14 % d'accès à une formation qualifiante contre 33 % en moyenne) **et le second frein à l'emploi** (5 % d'accès à un emploi contre 19 % en moyenne).

Plusieurs constats peuvent être faits concernant la problématique santé :

- elle est plus présente chez les plus de 45 ans (30 % des 45 à 54 ans, 46 % des plus de 55 ans) ;
- elle est **plus présente chez les personnes seules, en particulier sans enfant (32 %), et à l'inverse relativement rare chez les personnes en couple (8 %)** ;
- elle est plus présente dans les niveaux d'instruction inférieurs (39 % dans le niveau VI, 30 % dans le niveau V bis), mais aussi au-delà du bac + 2 (27 % des niveaux I et II).
- les personnes concernées par la problématique Santé ont en tendance moins travaillé que la moyenne (36 % du temps à partir de 20 ans, contre 45 %) ;
- elle est légèrement plus fréquente dans les secteurs Vente / commerce / manutention (27 %) et Services / administration / secrétariat (24 %), et à l'inverse étonnamment absente dans le secteur Social / santé (0 %) ;
- elle semble globalement peu liée à l'ancienneté dans le RSA. Toutefois, elle est plus présente chez les personnes au RSA depuis plus de 9 ans (43 %).

### 3.5. Problématique Linguistique (9 % des dossiers)

La problématique Linguistique est plus présente dans les niveaux d'instruction inférieurs (15 % du niveau V bis et 26 % du niveau VI) et concerne des personnes ayant en tendance moins travaillé que la moyenne.

Elle paraît constituer **le premier frein à l'emploi** puisqu'aucune des 15 personnes concernées n'a accédé à l'emploi. Elle est par ailleurs **le second frein identifié à la formation qualifiante** (20 % d'accès à une formation qualifiante, contre 33 % en moyenne). Néanmoins 27 % de ces personnes ont accédé à une formation linguistique.

Les professionnels témoignent de la difficulté à construire des projets d'insertion avec les personnes ne maîtrisant pas la langue française : « *Comment concevoir un accompagnement vers l'emploi pour une personne en difficulté linguistique ? Il faut 3 ans au minimum. L'offre est insuffisante, donc les délais sont longs. Eux veulent un emploi tout de suite* » (pro). Le service de l'insertion relève toutefois que l'offre de formations linguistiques n'est pas utilisée à hauteur du nombre de places disponibles.

Certaines de ces personnes parviennent tout de même à trouver un emploi et à sortir du RSA. Mais le plus souvent, c'est par le soutien communautaire que la personne accède à l'emploi (notamment dans la restauration et les petits commerces), plutôt que l'accompagnement du Projet de ville. A l'inverse, pour des personnes isolées, cela constitue un frein très important à l'insertion sociale et professionnelle.

### 3.6. Problématique Garde d'enfant (8 % des dossiers, 13 % des personnes avec enfant)

La problématique de la garde d'enfant :

- est logiquement plus présente chez les jeunes ;
- elle concerne essentiellement des femmes (92 % des personnes concernées) ;
- elle concerne plus les personnes seules (17 %) que les personnes en couple (8 %).

**Elle ne constitue un frein à l'emploi que pour les personnes seules** (10 % d'accès à l'emploi contre 19 % en moyenne), mais ne semble étonnamment pas constituer un frein à la formation qualifiante.

L'analyse de cette problématique est toutefois limitée par le faible nombre de personnes concernées dans l'échantillon ainsi que par le fait qu'on ne connaît pas l'âge des enfants à charge.

Les professionnels constatent que la garde d'enfants freine les démarches des parents (et quasi uniquement les mères) d'enfants en bas âges : « *Tant qu'il y a un problème de garde, ça retarde l'avancée de l'accompagnement* » (pro).

En effet, **les modes de gardes sont peu accessibles aux allocataires du RSA** : « *les crèches refusent directement la place quand les parents ne travaillent pas* » (pro). De nombreux témoignages décrivent une situation bloquée : « *Pour avoir un mode de garde il fallait que je trouve du boulot, mais avec ma fille je ne peux pas trouver du boulot* » ; « *Je ne peux pas accepter n'importe quel emploi n'importe où, il faut que je m'organise pour mes enfants, c'est un frein pour l'instant* ».

Par ailleurs, **le coût de la garde d'enfants peut dissuader les parents de travailler** : « *Si je calcule tous mes frais liés à mon travail, la cantine, la nounou, ça me revient plus cher de travailler* ».

Toutefois, dans certains cas, des modes de garde ont pu être trouvés lorsque le parent est en formation : « *Quand j'étais à la formation, j'avais une assistante maternelle. C'est la CAF qui payait* ».

### 3.7. Problématique Familiale (8 % des dossiers)

La problématique Familiale recouvre **des situations différentes** : divorce, veuvage, enfants accueillis par l'ASE, éloignement géographique de la famille, conjoint ou enfant malade, problèmes psychologiques des parents, etc. Dans notre échantillon, elle concerne uniquement **des personnes avec enfant(s) à charge, et essentiellement des femmes** (85 %).

L'analyse statistique ne montre **pas d'incidence de la problématique familiale sur l'accès à l'emploi ou à la formation**, sans que l'on sache s'il s'agit d'un biais lié au faible nombre de personnes concernées. Dans le cas contraire, une explication pourrait être l'exemple de femmes en cours de séparation ou récemment devenues veuves, ayant élevé des enfants, n'ayant jamais travaillé ou ayant arrêté de travailler depuis plusieurs années, et qui ont par conséquent besoin de retrouver un travail pour conserver un certain niveau de vie.

Plusieurs professionnels ont constaté que **certaines parents isolés avec enfants à charge se montraient très mobilisés dans leurs démarches d'insertion** : « *Souvent, les jeunes femmes avec des enfants se bougent à fond* » ; « *Les jeunes mamans avec enfants sont très motivées pour faire quelque chose car elles sont seules sans ressource complémentaire. Elles sont très motivées, elles font pleins de choses, elles ne baissent pas les bras, elles sont très courageuses* ».

### 3.8. Problématique Administrative / accès au droit (8 % des dossiers)

La problématique Administrative / accès au droit paraît trop hétérogène pour faire réellement sens. En effet, elle **se rapporte à des droits très différents** : accès au statut de travailleur handicapé, à l'AAH, à la retraite, au logement (DALO, FSL), etc. L'analyse de cette problématique ne produit pas de résultats significatifs.

### 3.9. Autres freins à l'insertion : permis de conduire, maîtrise de l'informatique, casier judiciaire

D'autres freins à l'emploi et à l'insertion ont été évoqués par les professionnels ou les personnes accompagnées :

- **l'absence de permis de conduire** : « On ne peut pas me confier un CDI car je n'ai pas le permis » ; « Je ne peux pas avoir la formation si je n'ai pas le permis » ;
- **la maîtrise de l'informatique**, frein à l'autonomie dans les démarches d'accès au droit, à la formation et à l'emploi : « Elle me fait ma lettre de motivation. Je ne suis pas à l'aise avec l'ordinateur donc ça serait dur de le faire toute seule » ;
- **le casier judiciaire** : « Mon casier judiciaire ne me permet pas d'être brancardier ».

#### 4. L'autonomie dans les démarches (administratives, de recherche d'emploi ou de formation)

	Echantillon	Femmes	Hommes
Autonomie faible	24 %	15 %	34 %
Autonomie moyenne	34 %	39 %	28 %
Autonomie forte	43 %	46 %	38 %

Sources : échantillon 170 dossiers

L'indicateur d'autonomie dans les démarches (renseigné pour 60 % de l'échantillon) fait appel à la subjectivité des chargés d'insertion. Il leur a été demandé d'indiquer, pour chaque personne, un degré d'autonomie dans les démarches administratives, de recherche d'emploi ou de formation (faible, moyenne, forte).

Le degré d'autonomie reconnu par les chargés d'insertion varie très fortement selon certaines caractéristiques des personnes : il est **plus faible chez les personnes ayant des freins à l'emploi** : faible niveau d'instruction, faible expérience professionnelle, problématiques linguistique ou de santé, peu d'expérience professionnelle et chômage de longue durée... Le tableau suivant fait la synthèse de ces éléments.

##### Déterminants du niveau d'autonomie

Autonomie plus forte	Autonomie plus faible
Personnes les plus diplômées (niveaux I et II) Femmes avec enfant(s) Personnes inscrites à Pôle emploi	Niveau d'instruction minimum (VI) Hommes sans enfant Personnes ayant peu travaillé Personnes ayant une problématique Santé Personnes ayant une problématique linguistique Personnes accompagnées depuis plus de 5 ans

Sources : échantillon 170 dossiers

### III. Les personnes accompagnées et les professionnels face au dispositif RSA et à l'obligation d'accompagnement

#### 1. Les représentations du dispositif RSA

##### 1.1. Compréhension du dispositif RSA (instruction, orientation, allocation)

###### 1.1.1. Compréhension de l'étape d'instruction

L'étape d'instruction commence lors de la demande officielle du RSA. Il s'agit de la constitution du dossier et de la validation de celui-ci pour les nouveaux entrants. L'instruction se matérialise entre autres par le remplissage d'un questionnaire « DSP » (données socioprofessionnelles). Il s'agit d'une batterie de questions qui interrogent la situation socioprofessionnelle des personnes instruites : situation familiale, conditions de logement, situation professionnelle actuelle et/ou antérieure, problématique de santé...

La très large majorité des bénéficiaires « nouveaux entrants » interrogée lors de l'étude n'a pas éprouvé de difficultés particulières lors de leur demande d'allocation RSA. Cette demande est réalisée pour la plupart auprès d'un CCAS ou dans une agence familiale de la CAF : « *C'était simple pour avoir le RSA, la dame de la mairie m'a posé des questions et m'a demandé des papiers d'identité. Je lui ai donné aussi les papiers de la CAF* » ; « *Je n'ai pas eu de problème pour construire mon dossier RSA* ».

Les personnes les moins à l'aise avec les papiers administratifs se sont fait accompagner dans cette démarche d'instruction par un travailleur social ou par un agent administratif (assistante sociale, agent du CCAS...) : « *C'est l'assistante sociale qui m'a fait mes papiers pour le RSA. Je ne parle pas bien le français* ».

Rappelons que cette démarche d'instruction n'a pas concerné les anciens RMIstes, qui ont basculé automatiquement dans le dispositif RSA.

Le processus d'instruction n'a pas été, d'après la plupart des personnes rencontrées, un moment d'explication du fonctionnement du dispositif RSA : montant de l'allocation, les aides connexes et les revenus d'activité, droits et devoirs... Or cette explication est nécessaire selon certains chargés d'insertion : « *Non, le processus d'instruction n'est pas compris par les allocataires, ils font une demande, ils remplissent le DSP et c'est tout. D'ailleurs certaines déclarations faussent l'orientation du Département à la fameuse question « est ce que vous êtes en recherche active d'emploi ? » Ils répondent oui ! Alors que dans les faits c'est probablement faux et ça fausse l'orientation en partie* » (pro).

En réponse à cet enjeu déjà perçu par le Département et ses partenaires, le service de l'insertion projette la publication d'un guide pour sur la procédure d'instruction et d'orientation, qui permettra également de présenter l'offre d'accompagnement des différents services référents.

###### 1.1.2. Compréhension du droit au RSA par les personnes accompagnées

La plupart des personnes accompagnées ont une lisibilité assez faible du dispositif RSA concernant le montant de l'allocation et le barème du RSA activité. Une très large majorité de personnes interrogées ne comprend pas comment se calcule le montant de leur allocation : « *Pourquoi ils ne m'ont pas donné plus ? Il y a un problème avec le montant de mon RSA, qui peut m'aider ?* ».

Le RSA activité est particulièrement mal compris par les allocataires : « *Depuis que je travaille je gagne plus mais je ne comprends pas le décalage de trois mois par rapport à mes vacances. Heureusement que je ne paye pas d'impôts !* ».

Certaines personnes craignent à tort de se voir supprimer la carte transport et la CMU en fonction de l'évolution de leur situation : « *Mes amis qui sont aussi au RSA m'ont dit que si je travaillais un peu*



*avec le RSA, il (le Département) allait m'enlever la carte transport et la CMU. Je vous le dis je préfère travailler au noir... » ; « Si je travaille un peu ils vont m'enlever la carte gratuité transport, j'en ai besoin pour mes missions de travail ».*

Certaines femmes de moins de 25 ans avec enfant n'ont connu que tardivement leur droit au RSA. Elles en sont souvent informées par des travailleurs sociaux. Cette situation s'explique par le fait que ces femmes n'étaient pas suivies par un service social avant d'avoir leur premier enfant : *« Je ne savais pas que j'avais droit au RSA, c'est une assistante sociale qui m'a informée que je pouvais avoir le RSA quand j'étais à l'hôpital pour la naissance de ma fille. Avant je travaillais mais ça ne faisait pas très longtemps que j'étais en France » ; « Je suis suivie au Projet de ville depuis un an. C'est la mission locale qui m'a dit que je pouvais avoir le RSA parce que j'attendais un enfant alors j'ai fait une demande à la CAF » ; « Je suis venue au Projet de ville quand ma fille est née. Avant je vivais chez une sœur [...] c'est l'assistante sociale m'a dit que je pouvais avoir le RSA ».*

### 1.1.3. Connaissance des droits connexes

Une très large majorité des personnes interrogées sait que le RSA donne droit à d'autres aides. Les plus connues sont la CMU et la carte gratuité transport. Rappelons que l'accès aux droits est une des missions premières des Projets de ville. Les chargés d'insertion doivent s'assurer que les allocataires du RSA disposent de leurs droits à une couverture santé et à se déplacer. De ce fait, les allocataires associent spontanément l'allocation RSA à la couverture santé et à la carte gratuité transport. Une partie d'entre eux a d'ailleurs déjà fait ces démarches avant d'arriver au Projet de ville : *« La CMU : je l'ai eu en faisant mes propres démarches, je savais que j'y avais droit » ; « La CMU c'est automatique et simple il faut donner une attestation RSA, c'est tout » ; « La carte gratuité transport : c'est une copine qui m'en a parlé. C'est moi qui ai fait la démarche seule ».*

Lorsqu'ils n'ont pas accédé à ces droits avant leur arrivée au Projet de ville, ce sont les premières démarches qui y sont faites. Les chargés d'insertion informent et s'assurent que les personnes disposent d'une couverture santé et de la carte gratuité transport.

Les allocataires du RSA peuvent également bénéficier de tarifs sociaux pour l'électricité et le gaz naturel. Ces tarifs sont accordés par les organismes d'énergie sous conditions de ressources. Aucune démarche n'est nécessaire pour disposer de ces tarifs sociaux : il faut disposer soit de la CMU-C, soit de l'aide pour une complémentaire santé (ACS), ou encore que le revenu fiscal de référence par part soit inférieur à 2 175 euros annuels.

Il s'agit d'un dispositif automatique entre les organismes d'énergie, le centre des impôts et l'Assurance maladie. Néanmoins, une exception existe : pour le tarif social sur l'eau, les bénéficiaires potentiels doivent présenter leur demande d'aide financière au Service social du Département, à un CCAS ou auprès de la CAF.

L'information des personnes accompagnées dépend des pratiques des Projets de ville. **Certains chargés d'insertion reconnaissent mal maîtriser cette information, notamment méconnaître la procédure relative au montage du dossier** : *« Le montage des dossiers est à réaliser par les assistantes sociales enfin je crois... »* (pro). Certains chargés d'insertion oublient d'informer systématiquement sur les tarifs sociaux (eau et énergie) lors des entretiens : *« Concernant les autres droits : les tarifs sociaux, non ils ne savent pas vraiment. J'oublie de leur dire qu'ils peuvent en bénéficier parce que ce n'est pas nous qui montons les dossiers des tarifs sociaux »* (pro). Cependant, des personnes évoquent des réunions d'information : *« Il y a eu une réunion d'information collective qui donnait toutes les informations sur le RSA, ce qui m'a permis d'avoir les réductions, la gratuité des transports ».*

Enfin, les conditions d'octroi des aides au permis de conduire et de l'APRE (Allocation pour le retour à l'emploi) semblent peu claires pour une partie des personnes accompagnées.

Les personnes qui n'ont pas le permis de conduire peuvent demander une aide pour son obtention. En effet, si l'absence du permis B empêche d'accéder au marché du travail pour diverses raisons (quartier résidentiel mal desservi par les transports en commun ou travail avec des horaires décalés), le permis B peut alors être financé. Mais **les conditions d'obtention de ces aides ne sont pas toujours claires** : *« On ne peut pas me confier un CDI car je n'ai pas le permis, je ne suis pas*

*autonome [...] La conseillère m'a dit que si je travaille, on peut financer mon permis. Mais comme je travaille, je ne viens plus ici. Les dossiers pour financer le permis passent mieux quand on travaille. Mais j'ai pas eu le temps encore de faire les démarches » ; « Concernant le permis, le Projet de ville m'a dit d'aller à Pôle Emploi et à Pôle emploi ils m'ont dit d'aller au Projet de ville... ». Par ailleurs, obtenir le permis de conduire ne garantit pas toujours une meilleure mobilité : « La conseillère m'aide pour le permis de conduire, je traîne dans les démarches. Mais même si je l'ai je ne pourrai pas financer la voiture et l'essence ».*

Pour les allocataires du RSA ayant retrouvé du travail ou une formation, l'APRE peut prendre en charge divers frais : le remboursement de frais de transports, d'alimentation, vestimentaires... : *« J'ai suivi une formation, c'était une remise à niveau. Elle a duré 5 à 6 mois. A la sortie de cette formation j'ai postulé aux écoles d'auxiliaire de puériculture. J'ai passé les concours des écoles. Je maintenant ma conseillère au courant de mes démarches. Ma conseillère m'a dit que je pouvais me faire rembourser les frais d'inscription aux écoles ».*

#### 1.1.4. Compréhension du processus d'orientation vers le service référent

Le questionnaire de données socio-professionnelles (DSP) renseigné lors de l'instruction détermine de manière automatique, par le biais d'un algorithme, l'orientation des allocataires du RSA :

- vers un parcours social : l'allocataire sera suivi par le Service social départemental (ou municipal) ou une association conventionnée,
- vers un parcours socioprofessionnel : l'allocataire sera suivi par un Projet de ville RSA (ou par Pôle Emploi lorsqu'il n'y en a pas dans la commune de résidence),
- ou vers un parcours professionnel : l'allocataire sera envoyé vers Pôle emploi (ou vers le Projet de ville lorsqu'il n'y a pas d'agence Pôle emploi dans la commune).

L'orientation n'est donc pas déterminée par le service instructeur de l'allocataire. Elle se concrétise par l'envoi d'un courrier du Département à l'allocataire lui demandant d'entrer en contact avec un référent de son secteur d'habitation. Ce système d'orientation a pour but de garantir l'inscription de l'allocataire dans un parcours d'insertion, et ainsi de lui faire bénéficier rapidement d'un accompagnement.

En général, l'étape d'instruction ne donne pas lieu à des explications sur le processus d'orientation et les différents types d'orientation par l'agent instructeur de l'allocation. D'ailleurs, l'agent instructeur dans la majorité des cas est un agent administratif (*« non formé à la technique d'entretien »* selon un chargé d'insertion) dont le rôle est de compléter de façon formelle les DSP de la CAF : *« Ce n'est pas l'humain qui traite la demande d'orientation c'est la machine, s'il y avait une personne derrière qui explore la situation il y aurait moins de loupés. »* (pro). Notons que les chargés d'insertion peuvent signaler au Département une « orientation initiale inappropriée ». Ces signalements sont rares, bien qu'en augmentation à mesure que le croisement des listes entre services référents se développe en réunions de concertation locale.

Notons que le système d'orientation n'est pas le même dans tous les départements. Dans le Val-de-Marne, par exemple, l'instruction est réalisée par un travailleur social lors d'un entretien de diagnostic sur la base de certains critères. A l'issue de cet entretien, c'est le travailleur social lui-même qui détermine l'orientation de l'allocataire. De plus, durant cet entretien, les travailleurs sociaux expliquent d'une part le processus d'orientation, et d'autre part les enjeux d'un accompagnement spécifique. Ils donnent des premiers éléments de réponses quant aux situations individuelles des personnes.

Si le courrier du Département invite clairement les personnes à prendre contact avec le Projet de ville, il n'en reste pas moins que le contenu de la convocation n'est que partiellement compris par la majorité des personnes interrogées.

Le courrier informe la personne qu'elle doit se présenter au Projet de ville pour signer dans un délai imparti un contrat d'engagement réciproque. La loi est rappelée en indiquant qu'il s'agit d'une obligation et qu'il existe une sanction en cas de non respect : *« Je vous informe que la loi prévoit que le non respect de cette obligation peut donner lieu à une suspension du versement de votre allocation »* (extrait du courrier d'orientation vers les Projets de ville).

**Le courrier n'évoque pas l'offre d'accompagnement proposée par les Projets de ville.** Il ne revient pas non plus sur les éventuels droits des allocataires (aides connexes, formations...). Seul le droit à un accompagnement par les Projets de ville est mentionné. Au final, ce courrier est peu informatif quant à l'intérêt de bénéficier d'un accompagnement socioprofessionnel.

Une personne interrogée mentionne spontanément la menace de sanction comme élément moteur de sa prise de contact avec le Projet de ville : « *J'ai reçu une lettre qui me demandait de venir signer mon contrat, sinon je n'ai plus de RSA ! Je suis venue pour signer* ».

Au stade de la convocation, les personnes ne semblent pas mesurer la menace de sanction sur l'allocation. La plupart d'entre elles ont pris contact avec le Projet de ville car ils ont reçu le courrier du Département les y invitant.

**La plupart des personnes interrogées ne comprennent pas le processus d'orientation et n'identifient pas la nature socioprofessionnelle de leur orientation :** « *Les différentes orientations : je ne les connais pas* » ; « *Je ne sais pas pourquoi j'ai atterri au Projet de ville* » ; « *Je ne savais pas qu'il y avait plusieurs orientations. Je ne suis pas au courant. C'est quoi ?* » ; « *Je suis dans un accompagnement socioprofessionnel ? Ah oui j'aime bien ce terme, mais sinon je ne sais pas c'est quoi votre truc* ».

Face au constat d'un manque d'information des personnes sur leur orientation, le Service de l'insertion et de la solidarité a proposé **l'expérimentation pour 2015/2016 d'une plateforme d'instruction et d'orientation**. Il s'agit, suite au renseignement du questionnaire DSP, de proposer aux nouveaux entrants une réunion d'information collective présentant l'offre d'accompagnement des différents services référents (en présence d'un conseiller de chacun d'entre eux). A l'issue de cette réunion, l'usager pourra choisir son orientation. Une réflexion est également en cours concernant une action spécifique envers les personnes qui n'ont jamais été orientées vers un service référent (en particulier, d'anciens allocataires du RMI très éloignés de l'emploi).

#### 1.1.5. Connaissance et accès au Projet de ville en tant que service référent

Pour rappel, le courrier d'orientation invite les personnes à prendre contact avec le Projet de ville sous peine de sanction (suspension du versement de l'allocation).

La plupart des chargés d'insertion s'accordent à dire que la recherche d'explicitation du courrier du Département pousse les personnes à se présenter au Projet de ville, de même que la menace de sanction.

L'incompréhension du courrier par certains peut être liée soit au faible niveau d'instruction soit à la faible maîtrise de la langue française, à la difficulté de comprendre en général le vocabulaire administratif : « *Plus on a un petit niveau de compréhension des démarches administratives plus on s'inquiète, parce qu'on ne comprend pas l'utilité de tel ou tel courrier. Je vois très peu de personnes qui comprennent ce courrier. Peu de personne viennent s'engager par rapport à ce courrier, ils viennent et disent : « j'ai reçu ça ! » sans comprendre le courrier, ils viennent chercher des explications. Après, cela nous permet de faire le lien avec le RSA, etc.* » (pro)

Par ailleurs, **certaines personnes indiquent s'orienter vers le Projet de ville spontanément**, sans avoir reçu de courrier de la part du Département, à la recherche d'une potentielle aide en matière d'insertion : « *J'ai connu le Projet de ville RSA par les infos sur BFM TV. A la fin de l'année 2012 ils parlaient du RSA activité, je ne comprenais pas pourquoi je n'étais pas au RSA activité. [...] Je n'ai jamais reçu le courrier du Département* » ; « *Je suis venu ici, j'ai cherché à savoir ce que proposait la mairie, mais la lettre du Département est venue après, moi j'ai cherché par tous les moyens à me faire aider pour trouver du travail* ».

Le bouche à oreille semble favoriser le recours à l'accompagnement. Des allocataires du RSA se mobilisent pour pouvoir bénéficier de l'offre de service du Projet de ville car un membre de leur entourage en a bénéficié : « *Je voulais m'acheter cet appareil photo qui venait de sortir et en faire mon outil de travail [...] Quelqu'un m'a dit tu peux demander de l'aide au Projet de ville pour te débloquer des fonds* » ; « *Je viens au Projet de ville depuis 2011, j'étais au RMI en 2008. C'est un élu de la ville qui m'en a parlé* ».

Les personnes peuvent également avoir été orientées par d'autres services référents ou organismes (Pôle emploi, Mairie, associations...). En effet, entre l'instruction et la réception du courrier d'orientation, plusieurs partenaires peuvent envoyer vers un Projet de ville : « *Je suis entré au RSA il y a 3 ans car je n'ai pas d'emploi, je suis sorti de prison. J'ai fait des TIG (Travaux d'Intérêt Général) dans la restauration rapide, le nettoyage, la plonge et le débarrasage. Ce sont mes parents qui m'ont conseillé de passer chez Pôle Emploi. C'est Pôle Emploi m'a envoyé au Projet de ville* » ; « *Au début du RMI j'étais suivie à la mairie, je voulais de l'aide et elle m'a orientée vers le Projet de ville* ».

Selon l'évaluation de l'activité des Projets de ville de 2013, le référent était plutôt bien identifié par les personnes. L'analyse des dossiers menée dans le cadre de la présente étude montre que 74 % des personnes sont suivies par le même chargé d'insertion depuis le début de leur accompagnement : « *A Pôle emploi, ils m'ont changé tellement de fois mon conseiller ! Au Projet de ville, l'horaire est plus souple et mon chargé d'insertion ne change pas* ».

La plupart des personnes accompagnées estiment que la fonction du référent est nécessaire pour les guider à travers leurs démarches sociales et professionnelles. Ces derniers expriment souvent le besoin d'un suivi régulier et individualisé effectué par une seule et même personne sur une longue durée et sans interruption. Ceci pose la question des passages de relai en cas de départ d'un chargé d'insertion, de changement de service référent ou d'échange d'information dans le cas d'une prescription entre le PDV et un organisme extérieur.

## 1.2. Représentations du statut d'allocataire RSA

La force du **stigmatisme<sup>6</sup> de la précarité et de l'assistanat** est très présente dans le discours des personnes interrogées. Beaucoup éprouvent un certain malaise à vivre et dépendre d'un minimum social : « *Je vis très mal le fait d'être au RSA, je me sens rabaissé* » ; « *Quand on touche le RSA le regard des gens est différent. Il change. J'ai des amis gentils qui m'invitent à sortir des fois. Mais je ne me sens pas autonome, je suis dépendante d'eux financièrement. Même si vous sortez avec un homme il va vous payer l'addition et vous ? Ca ne marche pas* ».

Certaines personnes ressentent de la honte : « *Ce n'est pas un plaisir de venir ici, ce n'est pas un plaisir d'être au RSA. J'ai un enfant et le RSA ne nous suffit pas pour vivre. C'est honteux d'être au RSA. Quand je viens à l'accueil la dame dit devant tout le monde : le monsieur vient pour le RSA. J'ai honte quand elle dit ça. Mais les gens qui disent : vous êtes au RSA vous ne faites rien et on vous paie avec nos impôts. Mais nous on veut bien prendre votre place ! On veut un travail !* » ; « *Je vis mal d'être au RSA, on est mal considéré. Quand les gens vous voient aller aux restos du cœur, on est mal considéré par les gens autour de nous* »

Des jugements dévalorisants peuvent ainsi être exprimés par les autres individus (en situation d'emploi). « *J'ai un ami qui m'a dit : moi je travaille, je paie des impôts pour payer ton RSA ! On paie pour vous alors que vous ne travaillez pas, faut qu'on se crève le cul pour payer pour les autres. Le Gouvernement nourrit des gens qui ne travaillent pas* » ; « *Ce n'est pas le fait de toucher le RSA, c'est d'être sans emploi qui me gêne. On revient toujours dans la discussion de famille (alors que tout le monde travaille). Inconsciemment la famille me met mal à l'aise par rapport à la situation. Le regard des autres est important, différent et pesant. Dans mon éducation, le RSA c'est une aide temporaire et pas permanente. Il ne faut pas s'y installer trop longtemps* » ; « *Je ne veux pas rester au RSA, à l'extérieur il est mal vu. Moi je ne le ressens pas. Je ne veux pas tomber dans le truc : vous profitez du système ! Vous êtes des suceurs de sang* ».

Les personnes expriment leur volonté de sortir du statut d'allocataire du RSA : « *Mon but c'était de sortir du système RSA. C'est terrible si on a une compagne, on doit vivre au crochet de sa compagne, c'est malheureux à dire. [...] C'est une aide substantielle qui aide à vivre certes avec les autres accès (soins, transports) mais on ne peut pas partir en vacances et tout plein de choses qui ne sont pas possibles. Je voulais sortir de cet assistanat* ».

---

<sup>6</sup> Selon Erving Goffman, un individu stigmatisé « se définit comme n'étant en rien différent d'un autre, alors même qu'il se conçoit (et que les autres le définissent) comme quelqu'un à part ». Erving Goffman, *Stigmatisme. Les usages sociaux des handicaps* (1963)

## 2. La mise en œuvre de l'obligation d'insertion

### 2.1. Les dispositions légales : droits et devoirs, CER

La loi RSA prévoit un droit à l'accompagnement pour tous les allocataires du RSA et le rend obligatoire pour ceux qui sont dans le champ des « droits et devoirs ». Ces allocataires sont tenus « de rechercher un emploi, d'entreprendre les démarches nécessaires à la création de [leur] propre activité, ou d'entreprendre les actions nécessaires à une meilleure insertion sociale ou professionnelle ».

Le Code de l'action sociale et des familles, dans son article L262-35 modifié par la loi du 1er décembre 2008 définit le CER : « Le bénéficiaire du revenu de solidarité active (...) conclut avec le président du Conseil général, sous un délai d'un mois après son orientation, un contrat librement débattu énumérant leurs engagements réciproques en matière d'insertion professionnelle ».

Ce contrat « précise l'ensemble des démarches et actes répétés de recherche d'emploi que le bénéficiaire s'engage à accomplir. Il tient compte également de la formation du bénéficiaire, de ses qualifications, de ses connaissances et compétences acquises au cours de ses expériences professionnelles, de sa situation personnelle et familiale ainsi que de la situation du marché du travail local, la nature et les caractéristiques de l'emploi ou des emplois recherchés, la zone géographique privilégiée et le niveau de salaire attendu [...]. Ce contrat retrace les actions que l'organisme vers lequel il a été orienté s'engage à mettre en œuvre dans le cadre du service public, notamment en matière d'accompagnement personnalisé et, le cas échéant, de formation et d'aide à la mobilité ».

Les obligations d'insertion de l'allocataire sont matérialisées par la signature du Contrat d'Engagement Réciproque (CER).

Selon le code des familles (article L. 262-37), **la suspension du revenu de solidarité active « peut » être prononcée**, en tout ou partie, dans les conditions suivantes :

« 1/ Lorsque le bénéficiaire n'a jamais fait l'objet d'une décision de suspension, en tout ou partie, le président du conseil général peut décider de réduire l'allocation d'un montant qui ne peut dépasser 80 % du montant dû au bénéficiaire au titre du dernier mois du trimestre de référence pour une durée qui peut aller de un à trois mois ;

2/ Lorsque le bénéficiaire a déjà fait l'objet d'une telle décision, le président du conseil général peut réduire l'allocation pour un montant qu'il détermine pour une durée qui peut aller de un à quatre mois ;

3/ Toutefois, lorsque le foyer est composé de plus d'une personne, la suspension prévue aux 1° et 2° ne peut excéder 50 % du montant dû au bénéficiaire au titre du dernier mois du trimestre de référence ».

### 2.2. L'obligation d'insertion au Département

La Convention conclue entre le Département et les Projets de ville précise que « chaque bénéficiaire suivi doit être couvert par un contrat, pendant toute la durée de son parcours d'insertion ». Elle revient également sur le rôle du CER comme « outil d'insertion et comme outil de recueil des besoins et attentes des bénéficiaires du RSA », sa signature étant conçue comme « un acte de reconnaissance du parcours du bénéficiaire » à la fois par l'allocataire lui-même et le Département.

Dans le département, l'allocataire du RSA a le droit de bénéficier :

- d'un accompagnement par un référent,
- du programme départemental d'insertion qui met à disposition des prestations, des formations et des aides.

L'allocataire a l'obligation de s'engager dans une démarche d'insertion et de signer un contrat d'engagement réciproque ou un Projet Personnalisé d'Accès à l'Emploi (PPAE). Les marges de manœuvre du Département se situent dans l'interprétation législative de « l'obligation de s'engager dans une démarche d'insertion »

L'obligation d'insertion consiste en principe d'une part, à signer un CER, et d'autre part, à respecter son contenu. L'allocation peut être réduite ou suspendue si le bénéficiaire n'a pas de contrat d'engagement réciproque en cours de validité. S'il ne se rend pas aux rendez-vous fixés avec son référent ou s'il ne réalise pas les actions prévues dans son CER, il peut être sanctionné (sauf motif légitime). Lorsque le bénéficiaire ne respecte pas le contenu de son contrat, l'organisme vers lequel il a été orienté peut le signaler au président du Conseil départemental.

Une fois les CER signés par les allocataires, ils sont envoyés au Département pour validation. Dans la pratique, presque tous les CER sont validés par le Département. Seuls les CER dits « complexes » ne sont pas validés. Il s'agit de CER dont le contenu du projet d'insertion ne paraît pas pertinent aux yeux du chargé d'insertion et / ou du Service de l'insertion et de la solidarité. A partir du constat qu'il n'existe **pas de définition claire de ce que recouvrent les contrats « complexes »**, le Département a engagé une réflexion sur leur définition pour en clarifier le périmètre.

La modulation partielle ou totale de la sanction pour manquement aux obligations n'est pas la même dans tous les Départements. Il convient de rappeler qu'avant la mise en place effective des équipes pluridisciplinaires en 2009-2010, le Département avait fait le choix de ne pas sanctionner les manquements aux obligations des allocataires du RSA.

En Seine-Saint-Denis, **quand des manquements aux obligations sont constatés, le Département décide parfois, dans un premier temps, de réduire partiellement l'allocation**, le plus souvent de 100 euros, jusqu'à ce que la situation soit régularisée auprès d'un Projet de ville. Si elle ne l'est pas, **l'allocation peut être intégralement suspendue**. Dans la pratique, dans le département, les sanctions interviennent en cas d'absence de signature d'un CER. Il n'existe pas de sanction pour le non respect du contenu du contrat (cf. partie III. 2.6. sur les équipes pluridisciplinaires).

Il existe des équipes pluridisciplinaires pour sanctionner les manquements aux obligations des allocataires. Les décisions de cette instance peuvent faire l'objet d'un recours. Une commission de recours existe également sur la prestation (montant de l'allocation, trop perçus, fraude, etc.), mais **il n'existe pas d'instance pour garantir un recours aux allocataires du RSA** lorsque les engagements du Département ne sont pas tenus à l'égard du droit des allocataires à un accompagnement, tel qu'il est défini par la loi.

### *2.3. Compréhension et perception du principe de droits et devoirs par les personnes accompagnées*

La perception et les représentations du contrat dépendent des personnes interrogées (caractéristiques sociales : niveau d'instruction, maîtrise de la langue, emplois précédemment occupés...).

Le Comité national d'évaluation du RSA faisait état en 2011 d'une faible appropriation des notions d'engagement réciproque : « *Les notions de contrepartie, de contractualisation sur un engagement réciproque, de mobilisation vers l'autonomie n'étaient pas des concepts que les bénéficiaires s'étaient appropriés. La dimension d'engagement de l'outil d'accompagnement n'était ainsi que très peu perçue* ».

Cela se retrouve dans les propos des personnes : « *Les droits et devoirs, je ne sais pas ce que c'est* » ; « *Je ne connais pas les droits et les devoirs du contrat. C'est pour nous ?* ».

Le contrat d'engagement réciproque semble être un document peu approprié par les personnes accompagnées. La signature du contrat apparaît comme **une simple formalité administrative pour continuer à percevoir le RSA, plutôt qu'un engagement sur les démarches à réaliser** : « *Pour que je continue à toucher l'allocation, il fallait que je prouve que je cherchais du travail. Les engagements ? Mouais je ne m'en rappelle plus. Je le signe car je suis obligée par la durée limitée des contrats et toucher le RSA* » ; « *J'ai signé un CER mais je ne sais pas ce que c'est. Je ne sais plus, j'ai oublié, c'est un contrat qui dit qu'il faut venir voir le conseiller pour toucher l'allocation ?* ».

Dans les représentations de certaines personnes accompagnées, la contractualisation **n'est liée à aucun engagement** de leur part, mais le CER est simplement indispensable pour percevoir le revenu de solidarité active. D'ailleurs, la signature du contrat semble être pour la majorité des personnes interrogées la seule « obligation » qu'ils perçoivent : « *Le contrat engagement réciproque je ne sais pas ce que c'est. C'est un papier à signer* » ; « *Je ne sais pas à quoi servent les contrats mais je les signe c'est obligé* ».

Or, dans la définition classique et juridique d'un contrat la notion de responsabilité est prédominante : « *Un contrat vous engage et vous responsabilise* » (pro). Cependant, le caractère responsabilisant du contrat d'engagement réciproque n'est que très peu perçu : « *Ce n'est pas le contrat qui m'engage, c'est mon projet, ma parole. C'est plus un respect de ma parole. Même si juridiquement ma signature à plus de poids que ma parole* ».

Quelques personnes rejettent le principe d'obligation. Ils considèrent parfois que la signature du contrat n'a aucun effet sur leur motivation à venir au Projet de ville.

Le contrat vise en principe la mobilisation des personnes dans leur parcours d'insertion, mais cet effet de mobilisation n'est pas confirmé par eux : « *Peut-être qu'elle m'a dit qu'il y avait des droits et des devoirs. Je ne sais pas c'est quoi* » [L'enquêteur explique qu'il s'agit de venir au rendez-vous, de suivre les formations prévues... Réponse de la personne interrogée :] « *Pff si je viens au rendez-vous c'est la politesse, ce n'est pas une obligation* » ; « *Ce n'est pas une obligation d'être là pour moi, puisque je l'ai voulu. Je suis là pour avoir un accompagnement parcours social* ».

**Ce qui motive les personnes, c'est plutôt selon elles la volonté de s'en sortir, le besoin d'améliorer leur situation sociale et économique**, etc. : « *Je suis motivée parce que je veux changer ma situation personnelle et professionnelle pour mes enfants, pour qu'ils soient fière de leur maman* » ; « *Le RSA c'est bien mais ne n'est pas assez pour vivre, on ne peut pas aller en vacances, c'est juste financièrement. Je veux un CDI pour m'en sortir* ».

**Très peu de personnes interrogées arrivent à énoncer de façon précise le contenu de leur contrat.** Les deux thématiques qui reviennent le plus souvent sont l'accès à l'emploi et le logement.

Parmi les personnes interrogées, parmi ceux qui connaissent le contenu de leur contrat, il s'agit avant tout d'un **document de « bilan »** qui retrace les entretiens réalisés avec les personnes accompagnées ou un **outil de gestion** qui permet aux chargés d'insertion de rendre compte de leur travail à leur hiérarchie : « *Je ne sais pas en quoi c'est utile mais si mon conseiller me le fait signer c'est que c'est utile pour lui !* » ; « *Ce n'est pas un contrat, c'est vous qui l'appelez contrat ! [...] Elle note dans mon contrat toutes les propositions qu'elle me fait pour prouver qu'elle m'aide* ».

Plus globalement, pour ces personnes, le chargé d'insertion et le Projet de ville ne peuvent pas répondre à leurs besoins (formation, recherche d'emploi, création d'entreprise...). Le contrat est alors perçu comme un document administratif peu profitable aux personnes accompagnées, voire simplement comme **une forme de contrôle**.

Cela rejoint l'analyse qui en était faite en 2011 par le Comité national d'évaluation du RSA : « *Pour certains d'entre eux, le contenu du contrat, et notamment le libellé insuffisamment concret des thématiques et actions proposées, ne permet pas de se l'approprier comme un engagement réciproque. Le contrat est perçu comme un document unilatéral, peu utile aux bénéficiaires, voire comme une forme de contrôle. Pour quelques bénéficiaires, le principe même de la contractualisation est désapprouvé* ».

#### 2.4. Perception de l'obligation d'accompagnement par les chargés d'insertion

Les chargés d'insertion s'accordent à dire que **les fonctions du CER sont faiblement comprises** par une grande partie des personnes interrogées : « *[...] Les gens ne comprennent pas ce qu'est un CER, ils ne comprennent pas pourquoi ils sont là, pourquoi ils doivent être accompagnés* » ; « *Les allocataires font peu de commentaires sur le CER, mais parfois les gens au début ils ne comprennent pas, c'est compliqué parce qu'il y a des gens qui reçoivent des courriers et font la confusion avec un contrat de travail* » ; « *Si on leur explique c'est un outil qui peut-être compris, moi je tourne* ».

*l'ordinateur. Mais il faut un certain niveau d'instruction pour comprendre. D'ailleurs certains ne se rappellent pas ce que c'est ».*

Les chargés d'insertion essaient pourtant de donner du sens à la signature d'un CER : *« J'essaie de donner du sens à ce contrat. C'est important de leur expliquer, ils ne peuvent pas savoir sans nous. C'est un outil de cadrage pour moi (de ce que l'on va faire). J'essaie d'être pédagogique, donner des explications à ce contrat à cette obligation de suivi » ; « Ce n'est pas le contrat qui va structurer le projet, mais il projette dans le temps. C'est plutôt la discussion et la parole que les gens retiennent ».*

## 2.5. Le CER en tant qu'outil d'accompagnement : structuration du parcours, mobilisation des personnes accompagnées

### 2.5.1. La construction du CER

Il n'y a pas de règle fixe quant à la manière de construire un contrat d'engagement réciproque (CER). Chaque chargé d'insertion adapte la contractualisation à la personne suivie. Comme évoqué dans le rapport d'évaluation de l'activité des Projets de ville de 2013, certains disposent de trame dite de « premier entretien », d'autres utilisent un questionnaire de données socioprofessionnelles pour cerner le ou les projets de la personne et élaborer ainsi le CER.

Le CER ne repose pas nécessairement sur un projet d'insertion explicite.

Une partie des chargés d'insertion interrogés contractualise dès le premier rendez-vous. D'autres préfèrent réaliser plusieurs entretiens pour construire le CER, de manière à préciser les objectifs et les étapes du parcours d'insertion, notamment lorsque le projet d'insertion de la personne reste imprécis au premier rendez-vous.

Les chargés d'insertion s'accordent à dire que la construction du CER doit tenir compte :

- du diagnostic socioprofessionnel (situation familiale, sociale, professionnelle, financière, santé etc.),
- des freins rencontrés, des points faibles,
- des atouts et des compétences,
- et des priorités de l'allocataire.

Au moment de leur signature, les CER sont censés énoncer **des objectifs à atteindre dans le cadre de leur projet socioprofessionnel**. Cependant, il est possible de déroger à cette règle ; dans ce cas, le CER s'impose simplement comme un document qui cadre l'engagement de la personne à l'égard du Département, ou qui retrace les démarches à réaliser par le bénéficiaire sur la durée du contrat (de 3 à 12 mois).

Il n'y a pas de consensus concernant le contenu du CER. Il peut indiquer le projet de la personne à moyen-long termes, ou seulement les objectifs et démarches à accomplir à court terme.

Avec la généralisation de l'outil WebRSA, en place aujourd'hui pour l'ensemble des Projets de ville, le contrat est directement saisi sur l'ordinateur par le chargé d'insertion. **Le contenu dépend fortement de la pratique du chargé d'insertion.** Certains chargés d'insertion indiquent s'assurer de l'exactitude de la transcription en soumettant à la relecture le CER aux personnes accompagnées : *« Avant, c'était un document papier et c'était eux qui étaient censés le remplir. La plupart du temps, c'est nous qui le remplissions. Maintenant, c'est eux qui nous le dictent, mais on ne retranscrit pas forcément tout ce que nous dit la personne. Il faut reprendre avec la personne l'objectif visé » ; « Les gens sont plutôt actifs pour le signer suite au courrier du Département. Moi je fais valider ce que je note dans le contrat. Moi je le fais tout à la fin de l'entretien, une fois qu'on a vraiment échangé, ce qui permet de tout notifier. Je demande si ce que j'ai noté leur correspond, les gens voient ce que j'ai écrit » ; « Des gens ont du mal à se reconnaître d'autant plus que maintenant c'est très normatif, avec l'informatique il faut rentrer dans les cases ».*

Lorsqu'un CER est signé, il est envoyé au Service de l'insertion et de la solidarité pour validation. Si le SIS refuse de le valider en l'état, on parle de CER « complexe ». Les Projets de ville peuvent également alerter le SIS sur un contrat qui leur paraît poser question. Le SIS peut alors demander des



précisions et/ou des ajustements au Projet de ville concerné afin de le « décomplexifier ». Si les précisions apportées ne donnent pas satisfaction, le contenu du contrat peut être rediscuté avec la personne accompagnée. Dans les faits, les CER « complexes » sont toujours reformulés, et ne sont donc pas examinés en équipe pluridisciplinaire.

**La procédure de validation des CER ne repose pas sur des critères objectifs et explicites** qui permettraient d'apprécier un CER. Selon le SIS, les CER sont considérés comme complexes et invalidables en l'état, s'ils sont jugés insuffisamment « clairs », « cohérents », « acceptables », « précis », « concrets »... Or, ces qualificatifs font appel à une forte subjectivité. Le Département a toutefois mis en place un groupe de travail impliquant des professionnels des PDV pour construire un référentiel de la contractualisation.

Les cas de non validation peuvent concerner des situations très différentes : un CER « santé » ou « emploi » sans plus de précisions sur les actions à entreprendre ; des projets jugés irréalistes... Le Département a engagé une réflexion sur la définition des CER « complexes » pour en clarifier la définition : critères et périmètres.

### 2.5.2. Les différentes fonctions et effets du CER

Les entretiens réalisés avec les chargés d'insertion mettent en lumière différentes perceptions de la fonction du CER :

- un outil structurant le parcours d'insertion,
- un outil de bilan pour le chargé d'insertion,
- une formalité administrative pour garantir l'allocation,
- un outil qui mobilise les personnes accompagnées dans leur parcours,
- un outil de contrôle.

#### ▪ La structuration du parcours d'insertion

Pour certains chargés d'insertion, le CER est un **outil de cadrage** des parcours des personnes accompagnées. Il permet d'élaborer avec la personne un projet d'insertion et de programmer à court et / ou moyen-long termes des objectifs à atteindre. Le CER est alors perçu comme un document utile qui retrace par écrit les étapes du parcours réalisées ou à réaliser par la personne : *« Ça permet de poser les choses, de se donner des objectifs même à court terme » ; « C'est un outil utile car ça permet de formaliser les choses avec la personne et de formuler leur projet (...). Mais il n'est pas adapté pour tout le monde. Pour moi c'est aussi un support d'accompagnement, qui permet de reformuler avec la personne et d'avoir un point de comparaison dans le temps. [...] Ça permet d'avoir quelque chose comme une trame qui est vue à tous les niveaux ».*

#### ▪ Un outil de bilan pour le travail du chargé d'insertion

Pour certains chargés d'insertion, le CER est un outil de bilan. Il retrace les prescriptions ou conseils proposés par le chargé d'insertion ou les entretiens réalisés. Il permettrait ainsi aux chargés d'insertion de **rendre compte de leur travail à leur hiérarchie** : *« Ça permet de me poser des questions, ça permet de voir un peu où j'en suis dans le parcours avec la personne, on fait le constat ensemble. [...] Ça permet de voir que des choses ont été réalisées en partie » ; « C'est quand même important, ce n'est pas seulement un moyen de couverture. Pour nous, c'est important, ça nous permet de dire tout ce qu'on a fait comme travail ».*

#### ▪ Une formalité administrative

Pour certains chargés d'insertion, le CER est considéré comme une formalité pour **couvrir légalement les personnes** et leur permettre d'accéder à l'offre d'insertion. Il s'agit alors que les personnes accompagnées soient en règle et continuent de percevoir leurs allocations sans s'exposer à la sanction. Dans ce cas, le CER n'est qu'un simple impératif au regard de la loi : *« Pour continuer à percevoir l'allocation, il y a nécessité de signer le CER. Il n'y a jamais eu de refus de signer le CER depuis que je suis là » ; « Quand ils montrent de l'inquiétude, moi je les rassure je leur dit en gros que c'est une formalité. Il faut le faire parce que sinon il y a un risque de suspension du RSA ».*

- Un outil de contrôle

Pour certains chargés d'insertion, le CER est un outil de contrôle à l'égard des personnes. Pour certains chargés d'insertion, le contenu du CER, les démarches à suivre ou à réaliser deviennent après la signature de la personne des engagements à tenir. S'ils ne les tiennent pas, les chargés d'insertion reviennent lors des entretiens sur les objectifs inscrits dans le CER pour inciter la personne à les réaliser : « *Quand les choses n'avancent pas, je rappelle ce qui est écrit dans le CER* » ; « *Je fais un rappel de la loi et je reprends le contenu du CER en leur disant qu'ils ont signé et qu'ils doivent le faire. On ne le fait pas tout le temps mais quand on n'y arrive pas...* ».

Certains chargés d'insertion, au contraire, ne considèrent pas que le contenu du CER soit contraignant pour les personnes accompagnées, dans la mesure où il découle de leur interprétation des projets d'insertion. En ce sens, le CER ne permettrait pas toujours de retranscrire de façon fiable les besoins et les aspirations des personnes : « *On ne suit pas forcément ce qu'on écrit dans le CER. Ce n'est pas un outil contraignant à ce jour* » ; « *Les gens peuvent me dire oui pour pas me contrarier, moi j'essaie prendre en compte ce qu'on me dit mais c'est mon interprétation... Je ne peux pas les contraindre à suivre mon interprétation* ».

- Un outil de mobilisation et de suivi

Le CER est considéré par certains chargés d'insertion comme un outil de mobilisation des personnes, permettant de les faire venir au PDV pour contractualiser autour de leur projet ou de leur parcours d'insertion. La signature est parfois un moment clé pour tenter de **raccrocher le bénéficiaire à l'accompagnement et de mettre en place un suivi de son parcours** : « *Pour d'autres personnes qu'on n'arrive pas à mobiliser, c'est la seule façon de les voir, même si on est là que pour signer le CER. Même si ce n'est que 2 fois par an* » ; « *L'efficacité c'est que ça les fait revenir. (...) Il est important pour ça, pour les faire revenir, même ceux qui estiment qu'ils n'ont rien à faire sont obligés de revenir* ».

Au final, la mobilisation semble consister essentiellement à faire venir la personne, **mais pas à garantir effectivement son inscription dans un parcours d'insertion**. Cela rejoint l'analyse du comité national d'évaluation du RSA : « *Ils considèrent par ailleurs que la signature du contrat n'a aucun effet sur leur motivation. Les impératifs économiques, le besoin de socialisation et la restauration de l'estime de soi sont considérés comme bien plus décisifs dans la recherche d'emploi que la signature d'un contrat* ».

### 2.5.3. L'enjeu de la pertinence de la contractualisation pour certains publics spécifiques

Certains chargés d'insertion s'interrogent sur la pertinence d'une obligation d'accompagnement pour certaines personnes.

Ils évoquent :

- **les allocataires les plus anciens dans le dispositif RSA** : « *Les anciens RMIstes viennent mécaniquement pour ne pas qu'on leur coupe leur RSA. On a beau les solliciter ils ne vont pas faire de démarches. (...) Ils sont ancrés dans le RSA. (...) Plus on reste longtemps au RSA, plus la sortie est difficile. C'est à force de faire des démarches et de ne pas trouver, ils s'épuisent, se démotivent* » ; « *Les ex-RMIstes ne comprennent pas trop pourquoi on va les emmerder* ».
- **les personnes en attente d'une autre allocation** (droits à la retraite, allocation adulte handicapés...) ou ayant des problématiques de santé lourdes, pour lesquels sont en général signés des contrats longs alors même qu'ils ne relèvent pas a priori d'un suivi par les Projets de ville mais plutôt d'une prise en charge médicale ou sociale : « *Je fais signer des contrats à des personnes qui sont très proches de la retraite, avec ses personnes là je ne fais rien en termes d'insertion professionnelle* ». Rappelons que les professionnels ont la possibilité de proposer une réorientation de ces personnes vers un autre service référent.
- et plus largement, **des personnes qui n'ont pas la capacité à se projeter dans un parcours à moyen-long termes**.

## 2.6. Courriers de relance, EP et sanction

La présente étude énonçait plusieurs questions évaluatives relatives aux activités des équipes pluridisciplinaires (EP), à la remobilisation des allocataires du RSA et au régime de sanction qui leur est applicable lorsqu'ils font défaut à leurs obligations.

Le Programme départemental d'insertion indique que « *les équipes pluridisciplinaires sont consultées pour se prononcer sur les réorientations de parcours des allocataires et étudier les contrats d'insertions dits complexes. Elles émettent de plus des avis sur d'éventuelles réductions ou suspensions de l'allocation* ». Elles « *statuent essentiellement sur des situations individuelles* ». Cependant, au-delà du rôle qui est confié par la loi à ces instances, le Département « *souhaite leur attribuer le rôle de lieux d'échanges de pratiques entre professionnels de l'insertion* ».

Les équipes pluridisciplinaires sont composées du Service de l'insertion et de la solidarité, d'un représentant de chacun des trois services référents, d'un représentant des CCAS ainsi que de bénéficiaires du RSA. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015, une EP centrale mensuelle à Bobigny a remplacé les 12 EP mensuelles mises en place précédemment.

### 2.6.1. Le dispositif de relance et de signalement

La (re)mobilisation est définie comme un premier accompagnement vers un service référent ou le retour après une rupture d'accompagnement. Ce retour est matérialisé par la signature d'un CER ou par la (ré)inscription au Pôle Emploi. On parle alors de « mobilisations avérées ».

Une étude menée en 2014 par le Service de l'insertion et de la solidarité a montré :

- une remobilisation constatée à chaque étape (relance, convocation, passage) dans des proportions significatives. Ainsi, lors du premier passage devant une équipe pluridisciplinaire, 15 % des personnes se remobilisent après avoir reçu un courrier de relance ; 27 % se remobilisent après avoir été convoqués ; 23 % se remobilisent après le passage en EP. Ces pourcentages sont calculés respectivement sur 1799 relances, 1056 convocations et 329 premiers passages en EP,
- une remobilisation plus prononcée pour les personnes orientées vers Pôle emploi.

Concernant le public des équipes pluridisciplinaire, elle montrait :

- que 65 % des personnes passées en EP étaient des hommes, de même que 79 % des personnes sanctionnés,
- qu'étaient surreprésentés parmi les personnes qui se (re)mobilisent ceux de 35 à 55 ans et ceux qui ont au moins 3 ans d'ancienneté dans le dispositif, ainsi que les personnes avec enfants, notamment les femmes seules avec enfant.

Parmi les personnes sanctionnées, les 25-35 ans, les hommes seuls sans enfant et les personnes ayant 2 à 4 ans d'ancienneté sont surreprésentés.

Suite à cette étude, un groupe ressource sur le dispositif de relance et de signalement impliquant plusieurs chargés d'insertion a été mis en place par le Service de l'insertion.

Les réductions ou suspensions d'allocations pour non respect par l'allocataire de l'obligation d'accompagnement sont prévues par la loi, qui laisse toutefois aux Départements la possibilité de définir les modalités d'application de ces dispositions. Dans les premières années de mise en place du RSA, aucune suspension n'était prononcée par le Département de Seine-Saint-Denis. Ceci a été relevé par un rapport de la Chambre régionale des comptes en 2009. Depuis, le Département a mis en place un dispositif impliquant des sanctions, conçues comme un levier pour la mobilisation des allocataires dans leur parcours d'insertion.

## 2.6.2. Pratiques des équipes pluridisciplinaires et pratiques des Projets de ville

En principe, les chargés d'insertion informent les allocataires de leurs droits et devoirs, d'une part lors de leur premier entretien individuel, d'autre part lors des séances collectives d'information. En pratique, **ils n'abordent pas nécessairement directement la question des sanctions** : « *Dans les réunions d'information collective, on dédramatise le rapport à l'autorité, on minore la logique des droits et devoirs pour détendre les participants... L'intérêt est de rendre les gens volontaires. On essaie de créer des vraies relations* » (pro). Certaines personnes interrogées se font d'ailleurs l'écho de cette posture d'accompagnement bienveillant des professionnels : « *C'est une obligation, je pense oui, mais on ne nous le montre pas sous cette forme.* »

Les chargés d'insertion font parfois état d'un **manque d'information concernant les relances et les convocations** : « *Au bout de la troisième relance, certainement que l'EP se passe avec cette personne, mais nous on ne le sait pas* » ; « *Nous on ne le sait pas pour les courriers du CG, sauf si on va sur WebRSA, on le voit* ». Parfois, les informations semblent confuses : « *Récemment, on m'a signalé deux situations que le Département avait re-sollicitées pour un contrat, donc le CG m'a informé qu'ils allaient passer en EP* ». Et lorsque l'information arrive au chargé d'insertion, elle semble limitée : « *Depuis quelques mois, on reçoit une liste de personnes qui vont passer en EP* ».

Le service de l'insertion et de la solidarité indique ainsi les motifs de convocation : « *Sont convoqués quasi systématiquement les personnes orientées et relancées mais qui ne sont jamais venues au Projet de ville, ainsi qu'une partie des personnes signalées par les projets de ville* ».

Cependant, les professionnels évoquent **l'absence de critères et de motivations objectives des signalements** : « *On n'a pas de consignes sur les équipes pluridisciplinaires. Il n'y a pas de formation, ni d'information claire de la part du Conseil général ou du projet de ville, c'est flou pour moi* ». La question de la pertinence des signalements est posée : « *Pas de consignes sur les signalements. On ne le fait pas pour les personnes qui ne font pas de démarches mais pour les personnes qui ne viennent pas malgré des courriers de relance. On fait des EP pour ceux qui ne viennent pas mais pas pour ceux qui viennent, signent mais ne font rien.* » ; « *Un signalement c'est pour remplir un objectif gestionnaire du Département. Parce ce qu'on n'a pas beaucoup de public et qu'on se motive avec les objectifs du Département à atteindre* ». Au final, il semble que le manque d'information claire sur le dispositif de signalement alimente chez les professionnels des questionnements sur son rôle et ses objectifs.

De fait, **les pratiques de signalement sont variées d'un Projet de ville à l'autre** : « *A [nom d'une ville], on ne signale pas* » ; « *A [nom d'une ville], on ne s'interdit pas de signaler. On signale les allocataires parce que c'est une personne qui va se plaindre qu'on ne fait rien pour elle alors qu'on le place en formation et qu'elle ne vient pas. C'est pour faire comprendre à la personne qu'il faut qu'elle se mobilise* » ; « *Nous on signale beaucoup. Même à l'époque où il n'y avait pas de procédure de signalement, on signalait beaucoup* ».

Les pratiques sont aussi variées selon les professionnels des Projets de ville : « *Je mets "pas de changement dans la situation" dans le CER, mais il n'y a pas de sanction* » ; « *Je fais un tableau avec ceux qu'on a relancés deux fois et qui n'ont pas réagi. Dans ce cas on signale* ».

Les chargés d'insertion ont des appréciations différentes concernant l'existence d'un dispositif de relance. Cependant, certains évoquent **l'utilité de ce dispositif pour leur propre stratégie relationnelle avec la personne accompagnée** : « *Les relances, je suis content que ça existe parce que je peux me reposer sur le CG. Et moi je vais jouer le faux jeu, mon objectif est que la personne revienne toujours en confiance.* » ; « *Le CG envoie la liste des personnes qui vont passer en EP. On appelle ceux qu'on connaît pour faire un CER* » ; « *Pour éviter d'arriver au moment de la sanction, nous on fait des courriers avec le CG* » ; « *La personne ne le prend pas forcément bien. Elle ne comprend pas, déjà elle vient me voir avec le courrier. Soit c'est ils veulent me le couper, colère, soit ils ont peur. Il y a toute une phase d'explication.* ». Ainsi, le dispositif de relance est considéré par ces professionnels comme un moyen de renouer un lien de confiance avec l'allocataire, en faisant endosser à l'institution le rôle de contrôleur.

Plus largement, l'annonce d'une prochaine équipe pluridisciplinaire peut être considérée comme remobilisante, dans la mesure où certains allocataires souhaitent éviter la sanction : « *Quand ils passent en EP, ils viennent 2/3 jours avant renouveler un CER et pour le coup on annule l'EP* » ; « *Quand une personne vient au projet de ville car elle est convoquée à une EP, on rappelle les droits et devoirs, on explique pourquoi elle a été convoquée* ». Ainsi, **l'efficacité du dispositif ne serait pas dans la sanction elle-même mais dans l'effet symbolique de la menace d'une sanction.**

Certains chargés d'insertion évoquent leur participation aux équipes pluridisciplinaires, mais pas comme une activité structurante : « *En avril et mai, on m'a proposé d'aller en équipe pluridisciplinaire, mais il n'y avait pas assez de place. En principe, c'est surtout le chef du projet de ville qui participe. Mais j'aimerais y assister* » ; « *J'ai participé à des EP, car j'ai remplacé des responsables* ». Cependant, lors de l'EP, des chargés d'insertion peuvent dans certains cas proposer **des alternatives à la sanction** : « *Parfois, on propose une réorientation si le suivi est compliqué* ».

La participation de représentants d'usagers aux équipes pluridisciplinaires a été abandonnée : en matière de « *participation des usagers on n'est pas bon, on a arrêté. Les autres départements y arrivent mais c'est quand ils passent par une association de représentants* » (entretien au sein du SIS).

Les membres de l'EP formulent pour chaque dossier un avis. A l'issue de l'EP, la décision relève de la Direction générale adjointe en charge du Pôle solidarité. En ce qui concerne la formulation des avis en équipe pluridisciplinaire, il y a en général une volonté de chercher l'unanimité. Selon les circonscriptions, le Service social s'abstient ou se prononce systématiquement contre la sanction. Dans ce cas, l'EP pratique ainsi : « *Lorsque le Service social se prononce toujours contre la sanction, on peut passer outre son avis, s'il existe une majorité pour la sanction* ».

En aval de l'EP, les chargés d'insertion sont aussi contactés par des allocataires : « *Quand la personne revient d'EP, moi je fais un contrat de courte durée, parce que c'est sous la contrainte. J'explique à la personne l'intérêt qu'elle a à utiliser le dispositif* ».

### 2.6.3. Les représentations des personnes accompagnées sur le dispositif de relance et de signalement

La venue au Projet de ville n'est pas toujours ressentie comme une obligation. De même, la plupart des personnes savent qu'ils doivent signer un CER, mais le CER n'est pas toujours vécu comme un engagement. D'autre part, parmi les personnes rencontrées, certaines n'avaient pas une connaissance claire de la possibilité de sanction : « *Apparemment je suis en obligation d'accompagnement, ils me l'ont dit en équipe pluridisciplinaire. Je pensais qu'à la fin du CER, on me lâcherait, que je serai considéré comme un simple RSAste qui cherche du travail* ».

Les personnes accompagnées ont des avis différents sur l'obligation d'accompagnement. Certains estiment qu'elle est **une forme de contrepartie, légitime**, au bénéfice de l'allocation RSA : « *Mais moi je suis d'accord avec l'obligation, oui c'est normal* » ; « *Je trouve normale la dimension obligatoire* » ; « *C'est la loi, c'est obligatoire, pas de problème* » ; « *Pour moi c'est quelque chose de logique, on attribue des sous à des gens, on parle de tricheurs, les gens dans les cités qui roulent avec des belles voitures et qui touchent le RSA, la fraude sociale. Prouver qu'ils recherchent du travail c'est plus que logique que ça soit fait comme ça. (...) Il faut quand même qu'il y ait des comptes à rendre* » ; « *Si c'est une loi, alors il faut la respecter. Moi personnellement ça ne me fait rien. (...) Par contre ça doit embêter les gens qui n'ont rien dans la tête, pas de projet* ».

Pour certains, ce dispositif n'est cependant **pas nécessaire**, et il n'est **pas adapté à une partie du public** : « *Il y a des gens qui n'ont pas forcément besoin de cet accompagnement, les personnes qui ont suivi un parcours universitaire par exemple. C'est bien l'accompagnement mais que ça soit à la demande, mais que ça ne soit pas une obligation* ». Ces personnes évoquent la lourdeur du dispositif ou des enjeux d'adaptation à leur situation : « *J'ai été obligé de me déplacer, et comme j'étais rattaché ici, c'était un peu difficile. Des fois on est obligé, on se dit qu'il faut le faire, mais les aléas de la vie font qu'on ne peut pas forcément être là. Par exemple, par téléphone, par mail ça serait tout aussi bien. En plus aujourd'hui, la technologie permet d'avoir un entretien à distance* » ; « *Dans le cadre de la démarche santé c'est différent, car ça évolue beaucoup moins vite, moi ça ne me gêne pas de me déplacer mais entre deux contrats il ne se passe pas grand-chose* ».

Les avis des personnes accompagnées concernant les équipes pluridisciplinaires et la sanction sont majoritairement favorables, mais avec des nuances : « *Je pense que c'est intéressant, ça permet de responsabiliser les personnes. Les EP, elles amènent à faire prendre conscience aux personnes qu'elles ont des droits et devoirs* » ; « *Ce que je pense moi c'est que c'est logique parce que sinon ça laisse la porte ouverte à tout. On vous alloue des choses donc il faut être correct en face* » ; « *La procédure de sanction, c'est normal. Mais si les gens ne sont pas là, c'est qu'ils sont peut être occupés* ».

Certains avis sont plus critiques : « *J'ai l'impression d'une épée de Damoclès. La sanction je trouve ça dégueulasse. Ça tombe comme ça, c'est débile. Je suis contre, on enfonce des gens déjà enfoncés. Il faudrait qu'ils comprennent ce qu'est la galère. Comme si la pauvreté c'était de la délinquance. J'ai lu 'pluridisciplinaire', j'ai pensé à l'armée* » ; « *Je peux comprendre que la personne qui ne bouge pas, qui dort et ne vient pas au RDV, pour moi c'est normal qu'elle soit sanctionnée. Mais le désir de recherche, de sortir de la galère et de se réinsérer ne dépend pas forcément des rendez-vous qu'on a. L'idéal aurait été de mettre au cas par cas. La personne qui ne vient pas, ça ne veut pas forcément dire qu'elle ne fout rien* ».

#### 2.6.4. Les représentations des professionnels des Projets de ville sur le dispositif de relance et de signalement

Concernant le dispositif de relance et de signalement, diverses critiques sont émises par les professionnels des Projets de ville. Certaines concernent la **mauvaise connaissance du dispositif par les chargés d'insertion** : « *Il n'existe pas de document cadre ou de consigne claire* » ; « *Est-il possible de faire un signalement directement au Département ou faut-il nécessairement passer par le chef du projet de ville ?* » ; « *Quand je suis arrivé en formation au CG, l'existence des équipes pluridisciplinaires a été à peine évoquée* » ; d'autres sont liées à la circulation de l'information sur les cas eux-mêmes : « *On a juste la liste des personnes qui passent EP, sans plus. C'est opaque* ». Par ailleurs, les professionnels constatent que les personnes comprennent mal les courriers de relance et de convocation.

Concernant la **sanction**, les avis sont contrastés selon les professionnels. Les discours des chargés d'insertion varient entre l'idée de punir des allocataires qui profiteraient du dispositif et celle d'une menace ou d'une sanction à vertu pédagogique : « *Je ne suis pas rentrée dans ce métier pour contrôler. C'est tellement dur de trouver un travail quand on est motivé, alors quand on n'est pas motivé...* » ; « *Je suis pour la sanction, notamment pour ceux qui profitent du système alors que d'autres n'ont pas de choix* » ; « *Je ne suis pas dans le contrôle pour le contrôle, je suis pour la justice* » ; « *Certains n'ont pas le choix d'être au RSA, d'autres profitent, ne font aucune démarches* » ; « *Moi je n'ai pas de problème avec la sanction, mais s'il y a le côté explication. (...) A mon sens, cela ne peut être efficace que si la personne est entourée* ». D'autres sont plus critiques : « *L'EP ? C'est un tribunal, avec un accusé, c'est comme si la personne avait volé* ».

Enfin, parmi les professionnels pourtant favorables à l'existence d'un système de sanction, des problèmes sont évoqués : **problèmes d'équité** (« *Des sanctions en cas de non renouvellement du CER, alors que d'autres qui ne sont jamais venu ne sont pas sanctionnés... Il y a de l'inégalité* ») et **problèmes de moyens** (« *On oblige les gens à venir alors qu'on ne peut pas gérer autant de nouveaux... on ne pourrait pas tous les suivre* »).

#### 2.6.5. Les effets des relances, des signalements et des passages en équipe pluridisciplinaire

Du côté des allocataires du RSA, les effets sont divers. C'est la  **Crainte de la perte de revenu** (« *Je suis revenu signer, sinon j'avais peur de ne plus toucher le RSA* » ; « *Au second courrier je me suis réveillé : 100 euros en moins, attention* ») et la crainte de la sanction (« *J'ai reçu le courrier mais je n'ai pas vu dessus qu'il fallait le signer sous peine de sanction, sinon je serai venu* ») qui sont les plus apparents. Il existe parfois un **effet de surprise** : « *J'avais pas capté que ça exposait à la sanction, je me suis dit le RSA c'est intouchable, on va pas taper dedans, je savais même pas que ça existait ces sanctions...* » ; « *J'étais pas au courant que j'étais passé en EP* ».

Du côté des professionnels, certains considèrent que **les effets sont inexistantes ou faibles** : « Les EP, ça n'a pas vraiment d'impact. Moi j'ai plus l'impression que c'est une formalité, c'est du vent tout ça. » ; « J'ai signalé des gens, mais je n'ai eu aucune personne qui est venue me voir avec un courrier du CG » ; « Récemment on m'a signalé deux situations qui allaient passer en EP. Du coup j'ai fait un courrier en essayant que les gens se manifestent. Les deux personnes ont appelé mais ont reporté le RDV » ; « Jamais eu quelqu'un de remobilisé par une EP ».

A l'inverse, des professionnels indiquent que **les relances et convocations peuvent aboutir à ce que des personnes viennent au Projet de ville**, du fait de la menace d'une éventuelle d'une sanction : « Ça ne marche pas pour tout le monde, mais certains se mobilisent. En tout cas pour les personnes qu'on ne voit jamais » ; « L'efficacité de la menace ? Ça mobilise, elle fait peur » ; « Une personne sanctionnée est venue ici, mais c'était trop tard. La personne pensait que ce n'était pas important. Conséquences de cette sanction = moins 100 euros. Donc la personne a tout de suite signé un CER ». **Selon certains chargés d'insertion, les cas de remobilisation sont rares.**

En fait, on peut faire l'hypothèse que la contrainte **exerce un effet ponctuel, éloigné d'une mobilisation effective de la personne pour un parcours durable d'insertion**. Les professionnels soulignent que le véritable enjeu est de construire de la confiance avec les personnes : « Sinon, ils se mobilisent au sens du CG, mais ils ne se mobilisent pas dans un parcours ». Or, il est « difficile d'établir une relation de confiance sur une menace » ; « Oui les gens reviennent, mais les EP ne vont pas faciliter la relation avec nous » ; « Est-ce que c'est par la contrainte qu'on peut remobiliser ? ».

De plus, si la menace peut avoir l'effet d'obliger la personne à renouer un lien avec le Projet de ville, elle peut aussi avoir **un effet contreproductif** : « Si on fait peur aux gens pour qu'ils se bougent, ils vont faire mine de bouger » ; « EP, CER, c'est contreproductif : s'ils viennent dans cet état d'esprit (contrainte, peur), on ne peut pas bien les aider, on perd leur engagement... ». De fait, « la contrainte est légale, des gens savent s'en servir de manière intelligente. Ils signent le CER mais ne respectent pas le contenu ».

Cependant, le dispositif de relances, de signalement et de passage en EP est considéré par certains professionnels, mais aussi par le Service de l'insertion, comme une opportunité pour raccrocher les personnes à l'accompagnement.

### 3. Les représentations du travail et de la notion de projet d'insertion

#### 3.1. Représentations du travail

Le rapport au travail des personnes accompagnées et des professionnels renvoie aux représentations qu'ils ont du statut d'allocataire du RSA, traitées précédemment (cf. partie III. 1.2.).

Les professionnels n'ont pas tous la même perception du rapport à l'emploi des personnes qu'ils accompagnent : tandis que certains considèrent qu'« ils veulent tous du boulot », d'autres affirment que « certains ne veulent pas travailler ». A contrario, lors des entretiens, **toutes les personnes accompagnées ont dit vouloir trouver du travail, mais certaines ont dit ne pas pouvoir trouver un travail**, « pour l'instant ».

Pour beaucoup de personnes, « **il faut travailler** ». La plupart font le constat que travailler est nécessaire pour être inséré dans la société, même si certaines personnes critiquent une forme de **pression sociale** : « Si on ne travaille pas, on n'est rien, même si t'as éduqué tes enfants, t'es rien. Moi je trouve ça terrible ». Les personnes semblent souvent **prêtes à accepter un travail qui ne leur plaît pas ou ne leur correspond pas** forcément : « Pour moi, l'essentiel c'est de s'en sortir dans la vie, peu importe le secteur dans lequel je m'oriente, mon but c'est de travailler. Le travail c'est la liberté, l'autonomie » ; « J'ai besoin de travailler pour être bien dans ma peau. Peu importe le travail, je suis prête à tout accepter ». D'autres affirment au contraire qu'ils **n'accepteront un travail qu'à des conditions qui leur conviennent** : « Je veux un travail qui me corresponde et qui paye bien ». C'est notamment le cas de personnes qui ont connu une longue période de travail précaire avant d'être au chômage puis au RSA : « J'ai enchaîné plusieurs CDD dans une boîte, puis une autre, puis une autre. A la fin, on me disait : "Vous êtes un bon élément mais on ne peut pas vous prendre en CDI". Le monde du travail est hypocrite. Je veux un travail stable, en CDI ».

Concernant le travail, les discours des professionnels divergent. Certains considèrent qu'il est inacceptable de ne pas vouloir travailler : « *Ce n'est pas acceptable que le RSA devienne un revenu, il doit être transitoire, il faut une contrepartie. Sinon, vous allez donner une représentation mauvaise à vos enfants : maman n'a rien fait pendant 20 ans* ». Ce type de discours s'accompagne parfois de l'idée qu'il est possible pour tout le monde de trouver un travail : « *Il faut essayer : quand on veut, on peut* ». A l'inverse, d'autres professionnels considèrent que **le marché du travail ne permet pas à tout le monde de travailler** : « *Le problème, c'est le marché de l'emploi, c'est pas les personnes* ». Cela rejoint le constat fait par le Comité national d'évaluation du RSA, qui énonçait dans son rapport publié en décembre 2011 : « *L'obstacle premier au retour à l'emploi n'est pas identifié comme étant lié nécessairement à un manque de qualification ou à des difficultés personnelles mais à une offre d'emplois insuffisante* ». Enfin, certains professionnels considèrent qu'il est nécessaire que les personnes trouvent un emploi qui leur convient : « *Il faut cibler, sinon ça n'a pas de sens et on fait du surplace, on n'avance pas, on n'a pas le gout d'aller travailler* ».

### 3.2. Représentations sur la notion de projet d'insertion

Les entretiens avec les professionnels et les personnes accompagnées ont montré des différences substantielles concernant leur conception d'un projet d'insertion.

Une partie du public, souvent les personnes les plus proches de l'emploi (donc dépourvues de problématiques sociales lourdes), a **un projet défini, plus ou moins précis et structuré**, à leur arrivée au Projet de ville : « *Il y a des gens qui ont un projet très défini, qui savent très bien ce qu'ils veulent* » (pro.) ; « *Je ne veux pas m'arrêter là je veux monter, je veux être moniteur - éducateur, puis spécialisé pour être mieux payé. C'est la continuité de mon projet* ».

Mais de nombreuses personnes accompagnées n'ont **pas de projet précis** : « *Certains disent juste qu'ils veulent travailler, dans n'importe quoi* » (pro.) ; « *Je n'ai pas su m'orienter après le BAC, je n'avais pas trop d'ambition, ni de motivation. C'est moi qui ai un blocage, pour avoir un projet* » ; « *J'avais plein de projets, mais mélangés* ». C'est le cas notamment de personnes qui n'ont jamais ou très peu travaillé, de celles qui ont connu une longue période de chômage, de celles qui sont proches de l'âge de la retraite, ainsi que des personnes qui ne peuvent plus, pour des raisons de santé, exercer le métier qu'elles exerçaient jusque-là. Selon les professionnels, certaines personnes ayant des problématiques sociales ou de santé lourdes n'ont **pas la capacité à se projeter** : « *Il y en a pour qui se projeter c'est compliqué* ».

## 4. Les attentes des personnes vis-à-vis de l'accompagnement

Les attentes des personnes vis-à-vis des Projets de ville renvoient aux notions de **demande** et de **besoin**. Certaines personnes arrivant au Projet de ville sont porteuses d'une demande, exprimée comme l'attente d'une réponse à un besoin. Une autre partie importante des personnes viennent au Projet de ville simplement parce que le courrier leur indiquant leur orientation vers cette structure les y enjoint, sous peine de sanction financière : « *On peut avoir des gens qui n'ont aucune demande, ils viennent pour ne pas avoir la coupure du RSA* » (pro.). Ces personnes ne sont pas nécessairement porteuses d'une demande exprimée (« *Les gens verbalisent rarement leurs attentes vis-à-vis du chargé d'insertion* » - pro.), mais peuvent tout de même avoir un besoin d'accompagnement. Dans ce cas, le travail des professionnels est rendu plus difficile : « *C'est beaucoup plus confortable quand les gens sont volontaires, quand il y a une demande* » (pro.). En amont même de la construction d'un projet d'insertion, il s'agit d'abord pour ces personnes de convaincre de l'intérêt de l'accompagnement et de construire avec les personnes une motivation.

Les professionnels considèrent qu'**une grande partie des personnes viennent au Projet de ville sans demande** précise : « *Les trois quarts des personnes viennent une ou deux fois par an, peut-être contraintes de renouveler le CER, mais elles n'ont pas de demande particulière d'être accompagné* ». Parmi celles-ci, **une partie ne souhaite pas être accompagnée** : « *Il y a des gens qui n'ont pas d'attente avec moi car ils viennent sur convocation du CG, c'est nocif pour la relation entre le chargé d'insertion et l'allocataire, c'est culpabilisant. Ça ne facilite pas la parole et la relation* ».



Par ailleurs, les professionnels considèrent que **certaines personnes n'ont pas besoin d'un accompagnement** tel que celui que le Projet de ville peut lui offrir :

- des personnes **autonomes dans leurs démarches d'insertion professionnelle** et sans problématiques sociales particulières : « *Certains n'ont pas besoin d'accompagnement, sont autonomes, très diplômés* » ;
- et des personnes autonomes sur un plan social et qui ne s'inscrivent pas dans une démarche d'insertion professionnelle, mais qui sont **en attente d'une sortie du RSA par changement de statut** : « *Des gens qui sont déjà à la retraite, des personnes qui vont toucher l'AAH* ». Notons tout de même que certaines de ces personnes peuvent avoir besoin d'être accompagnées dans ces démarches.

Enfin, parmi ceux qui n'expriment pas de demande particulière, on trouve **des personnes à la recherche d'information**, qui viennent au Projet de ville dans la perspective de trouver une aide, **sans idée précise** de ce que peut leur apporter l'accompagnement : « *Je suis venu ici pour chercher des informations, pour savoir comment je pouvais m'en sortir* » ; « *Un accompagnement, c'est toujours intéressant, je me suis dit que ça pouvait m'aider* ».

Une partie des personnes accompagnées expriment toutefois **une demande, plus ou moins précise**, à leur arrivée au Projet de ville. Certains se présentent même spontanément au Projet de ville, orienté par un partenaire ou par le « bouche à oreille », sans attendre d'y être enjoint par courrier : « *On sait que certains sont en demande de quelque chose parce qu'ils n'attendent pas d'être invités* » (pro.) ; « *La lettre du CG est venue après, moi j'ai cherché par tous les moyens* ». Parfois, la demande d'accompagnement se prolonge après la sortie du RSA et donc de l'obligation d'accompagnement : « *Des personnes même sorties du dispositif ont besoin d'être accompagnées. Après une sortie, ça peut être la garde d'enfant, les démarches administratives* » (pro.).

**Les demandes adressées aux Projets de ville sont diverses** : « *Les demandes réelles des publics, sur 150 personnes, c'est 150 demandes différentes* » (pro.).

L'une des principales demandes concerne **l'emploi** : « *La plupart sont là pour trouver un travail* » (pro.). Il peut d'abord s'agir de trouver directement un emploi (« *Qu'il m'aide à trouver un CDI* »), ou d'être accompagné dans ses démarches de recherche d'emploi (« *Avoir de l'aide pour refaire le CV et des lettres de motivation* »). Si l'accompagnement à la recherche d'emploi constitue une mission des Projets de ville, le placement en emploi (le fait de prospecter des entreprises ou de rechercher des offres d'emploi) ne l'est pas et relève de celles de Pôle emploi.

Les professionnels constatent également que les personnes expriment souvent une demande d'aide concernant le **logement** : « *Les premiers besoins sont le logement et le travail* ». Or, les Projets de ville ont peu de solutions sur cet enjeu.

Certaines demandes portent sur la **formation** (« *J'ai pensé qu'elle avait des propositions à me faire... par exemple s'ils ont des formations* »), mais elles semblent moins souvent spontanées. Il ressort de l'analyse que les professionnels participent largement à construire les projets de formation suite au diagnostic de la situation des personnes, alors même que celles-ci **expriment au départ plus souvent la volonté d'accéder rapidement à l'emploi**.

Une partie des demandes concerne plus généralement l'aide aux **démarches administratives** : « *Beaucoup de personnes sont perdues dans les administrations et ont besoin d'aide* » (pro.) ; « *Je viens si j'ai besoin d'envoyer un courrier ou une lettre* ».

Au-delà de ces demandes explicites, les professionnels constatent que **les besoins d'accompagnement social, familial, de soutien moral, d'accompagnement psychologique ou sur la santé sont plus rarement et moins directement exprimés** : « *Les questions profondes de santé, de famille, etc. ce n'est pas dès le premier entretien* ». C'est souvent après plusieurs entretiens, à condition d'avoir pu créer une relation de confiance avec la personne, que le professionnel parvient à les déceler et à proposer des solutions pour y répondre.

## IV. Le contenu de l'accompagnement et les pratiques des Projets de ville

### 1. La définition de la mission d'accompagnement individuel des Projets de ville

Plusieurs textes définissent la mission d'accompagnement individuel confiée aux Projets de ville :

- la loi n°2008-1249 du 1er décembre 2008 généralise nt le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion ;
- le Projet départemental d'insertion 2013-2015 du Département de la Seine-Saint-Denis;
- la convention relative à l'octroi d'une subvention du Fonds social européen et du Département de la Seine-Saint-Denis.

Dans la loi, les éléments de définition sont très généraux. L'article 262-27 précise que « *le bénéficiaire du revenu de solidarité active a **droit à un accompagnement social et professionnel** adapté à ses besoins* ».

Le PDI 2013-2015 de la Seine-Saint-Denis précise que les Projets de ville « *proposent **un troisième parcours socioprofessionnel**, aux côtés du **parcours emploi** [Pôle emploi] et du **parcours social** [Service social départemental et associations référentes]* ». Des précisions sont apportées : les Projets de ville « *travaillent à **consolider leur insertion sociale tout en les aidant à conduire leur projet professionnel** ainsi qu'à **les rendre autonomes** dans la poursuite de celui-ci* » et « *concentrent leurs activités sur les questions de **qualification**, de **recherche d'emploi**, de **modes d'accueil** des jeunes enfants ou encore de problèmes **linguistiques*** ».

Ce choix de mettre en place un parcours socioprofessionnel répond à des besoins identifiés par le Comité national d'évaluation du RSA : « *Certains bénéficiaires interrogés par le Crédoc s'avèrent relativement proches de l'emploi même s'ils accusent une somme de fragilités difficilement prises en charge par un accompagnement exclusivement professionnel mais ne relevant pas d'un accompagnement social strict. Ces bénéficiaires formulent des attentes en termes de suivi ciblées sur un accompagnement mixte* ».

La convention 2014-2016 entre le Département et les PDV apporte certaines précisions sur le contenu de l'accompagnement socioprofessionnel des allocataires. Ainsi, l'activité des PDV :

- « *contribue à l'accès et au maintien des droits sociaux et vise à l'insertion socioprofessionnelle des allocataires du RSA* ;
- *informe et oriente les allocataires du RSA sur l'offre d'insertion la plus adaptée en vue de leur sortie durable du RSA* ;
- *favorise l'accès à l'emploi des allocataires du RSA en démarche d'insertion socioprofessionnelle* ».

La Convention liant le Département et les Projets de ville décrit le rôle d'un chargé d'insertion au sein d'un Projet de ville :

- « *établir, dans le cadre d'entretiens individuels, un **diagnostic** de la situation de la personne en prenant en compte les aspects suivants : vie sociale, santé, logement, formation, emploi,*
- *favoriser l'**émergence du projet** du bénéficiaire du RSA et sa **mobilisation** sur les différentes étapes de son parcours,*
- *conseiller le bénéficiaire du RSA dans la **construction de son parcours en prescrivant si besoin les mesures et actions d'insertion** les plus adaptées,*
- *mesurer l'effectivité de ce parcours d'insertion par des contacts réguliers avec le bénéficiaire et les structures sollicitées* ».

On constate que **le travail des chargés d'insertion reste peu normé**. Les outils, techniques de diagnostic et d'accompagnement ne sont pas précisés, et aucun référentiel ou méthode ne sont préconisés. La fréquence des entretiens n'est pas formellement indiquée. Enfin, ces textes **ne distinguent pas ce qui relève de l'accompagnement individuel direct et ce qui relève de l'orientation (prescription) vers des structures et des dispositifs extérieurs au Projet de ville**.

D'autres éléments sont donc à prendre en compte pour analyser le contenu de l'accompagnement individuel :

- d'éventuelles **orientations propres à chaque Projet de ville**, qui ne sont pas formalisées et semblent peu prescriptives, du moins dans les 6 Projets de ville de l'échantillon de cette étude. Toutefois, on constate des différences notables entre Projets de ville dans l'orientation des projets des personnes accompagnées (cf. partie V. Trajectoires dans l'accompagnement des personnes suivies par les Projets de villes), qui semblent peu liées aux spécificités du public de la ville ;
- de **l'offre d'insertion et d'accompagnement social et professionnel du territoire** (notamment celles de Pôle emploi et du Service social, cf. partie IV. 3.1. Les autres services référents du RSA) et du partenariat entre le Projet de ville et les structures qui déclinent cette offre. Sur ce point, les différences entre Projets de ville sont très marquées (voir la partie suivante) ;
- de **la formation, des compétences et de la sensibilité professionnelle des chargés d'insertion** eux-mêmes. En effet, ils sont issus de formations et d'univers professionnels différents, et leurs compétences et leurs appétences peuvent être plus ou moins orientées vers l'accompagnement social ou professionnel. Malgré la structuration de la filière des conseillers en insertion sociale et professionnelle, la diversité des profils des chargés d'insertion reste importante ;
- et enfin, **des besoins et des demandes des personnes** qu'ils accompagnent : « *Le contenu est nécessairement adapté au public* » (pro.) ; « *Un entretien, on ne l'aborde pas de la même manière pour tout le monde* » (pro.).

La partie suivante s'attache à décrire le contenu et les limites de l'accompagnement proposé par les Projets de ville.

## 2. Le contenu de l'accompagnement individuel

Le rapport d'évaluation de l'activité des Projets de ville de 2013 décrit l'accompagnement individuel comme **un accompagnement socioprofessionnel personnalisé, partant d'une approche globale de la personne et visant son autonomie**. Par ces caractéristiques, cet accompagnement s'approche du travail social (la dimension d'insertion professionnelle en plus) et se distingue nettement de celui de Pôle emploi, uniquement professionnel et dont l'intervention est, selon les professionnels des PDV, plus normée. Le rapport établit également que, si le principe est celui d'un accompagnement comportant les deux dimensions, professionnelle et sociale, la réalité montre qu'en fonction des besoins des personnes **il peut être uniquement professionnel ou social**.

L'analyse montre que l'accompagnement individuel, pour certaines de ses dimensions, se trouve en **tension entre l'accompagnement direct par le chargé d'insertion et l'orientation vers un partenaire extérieur**. Sur ce point, la position du Département reste peu claire : d'une part, elle promeut la polyvalence des chargés d'insertion et des Projets de ville ; de l'autre, elle les encourage à s'appuyer autant que possible sur l'offre d'accompagnement et d'insertion du territoire, mais sans fixer de limite stricte dans le champ d'intervention des Projets de ville. Certains professionnels expliquent qu'**ils définissent la limite de leur intervention par rapport à l'offre d'accompagnement et d'insertion extérieure** : « *Il ne faut pas marcher sur les plates-bandes des autres services* ».

Certains chargés d'insertion constatent que **trop orienter vers l'extérieur peut mettre à mal le lien avec la personne accompagnée** : « *Si on oriente, on perd les gens. On doit créer une relation avec les gens. Pour cela, il faut leur donner quelque chose, orienter ne suffit pas* ». Ce constat peut expliquer le fait que, dans certains cas, **les chargés d'insertion préfèrent prendre en charge directement une partie de l'accompagnement qui ne relève pas en principe de leurs missions** (ceci est illustré dans les parties suivantes). C'est notamment le cas pour certaines missions qui relèvent de Pôle emploi et du Service social : malgré les objectifs de la concertation locale entre services référents, certains chargés d'insertion préfèrent éviter que des personnes (notamment les moins autonomes) soient doublement, voire triplement, suivis. En faisant ainsi, ils assoient leur légitimité auprès de la personne en tant que référent de leur parcours et **s'assurent d'un accompagnement et d'un suivi continu et pérenne**.

Notons que ce choix entre accompagnement direct et orientation vers l'extérieur **diffère d'un Projet de ville à l'autre, voire d'un chargé d'insertion à l'autre** (« *Dans un même Projet de ville, selon les chargés d'insertion, pour une même démarche, on préfère soit faire directement, soit orienter vers un partenaire* ».) selon la personne accompagnée, l'offre extérieure et la qualité du partenariat avec les structures qui la composent.

Les parties suivantes présentent et analysent, thématique par thématique, le contenu de l'accompagnement individuel, en présentant la diversité des pratiques des professionnels.

## 2.1. Du premier accueil à élaboration du projet d'insertion

### 2.1.1. Premier accueil et constitution du dossier administratif

« *Au premier entretien, on reçoit, on fait connaissance* » (pro.). Le premier accueil d'une personne au Projet de ville est l'occasion de **présenter la structure, son offre d'accompagnement et son fonctionnement** : « *On informe sur ce qu'on fait, de qui on est composé, des différentes actions qui sont proposées* » ; « *On insiste sur la confidentialité* ». Le dispositif du RSA, le CER, les droits et devoirs sont également souvent évoqués, de manière plus ou moins détaillée selon les pratiques des Projets de ville et de leurs partenaires au moment de l'instruction et de l'orientation, et en fonction de la présence ou non d'une information collective dédiée à ces sujets. Un premier CER peut être signé ou non, selon les pratiques des chargés d'insertion et selon les personnes, notamment si leur projet d'insertion est déjà précisément défini.

Le premier entretien est également l'occasion de la **constitution du dossier administratif de suivi** de la personne. Sur ce point aussi, les pratiques diffèrent. Les chargés d'insertion s'appuient sur le recueil des données socio-professionnelles (RDSP) réalisé de manière plus ou moins complète lors de l'instruction. Toutefois, un dossier papier et un dossier informatique sur WebRSA sont constitués pour chaque personne.

**La durée du premier entretien varie** fortement, d'une demi-heure à une heure selon les chargés d'insertion et les personnes accompagnées. Les chargés d'insertion préfèrent parfois faire court (« *Parfois, au bout de 30 minutes, les gens déconnectent* » ; « *C'est une prise de contact, il faut que ça soit rapide* »). D'autres préfèrent y consacrer plus de temps afin d'entrer d'emblée dans la phase d'accompagnement. Quoi qu'il en soit, le premier entretien est vu comme **une étape clé** (« *C'est ce qui va déterminer la suite* ») pour gagner la confiance de la personne et s'assurer de la poursuite de l'accompagnement.

Après la présentation de la structure et la constitution du dossier administratif, la transition vers le diagnostic de la situation de la personne et son projet d'insertion se fait le plus souvent progressivement, notamment par le biais de **questions sur son parcours antérieur, ses perspectives et ses attentes**.

### 2.1.2. Le diagnostic de la situation de la personne

Le diagnostic de la situation de la personne est un préalable à la construction du projet d'insertion. Il peut être très rapide, notamment pour les personnes n'ayant pas de problématiques sociales lourdes et ayant un projet professionnel déjà défini.

Le plus souvent, il débute par la **présentation du parcours antérieur** de la personne, ce qui peut informer le chargé d'insertion tant sur les problématiques professionnelles que sociales : « *Je demande à la personne de me présenter son parcours professionnel, et il ressort toujours autre chose que le professionnel* » ; « *Au-delà des questions, je reviens sur le passé de la personne (...). Certaines se livrent facilement car on sent un besoin de parler, d'être écouté* ». Certains chargés d'insertion cherchent également à comprendre la **trajectoire des personnes vers le RSA** : « *Comment vous en êtes arrivé là ?* » ; « *Qu'est ce qui vous a amené vers nous ?* ».

Le diagnostic peut également être abordé **à partir des problématiques administratives et sociales des personnes**. Certains professionnels préfèrent cet angle d'approche : « *On part des problèmes administratifs* » ; « *On fait le tour de sa situation de logement par exemple, la situation sociale, la santé, la famille* ». Cela favorise **l'écoute d'une parole assez libre** de la personne, et permet ainsi de **cerner sa situation plus globalement** : « *L'administratif permet d'avoir des petits bouts d'histoire* » ; « *Cela facilite la prise de parole de la personne* ».

Selon la plupart des professionnels, le diagnostic est donc **une pratique peu normée, ajustée en fonction des personnes** : « *Il se fait naturellement* », « *en marchant* » et « *dépend des personnes* ». Mais les chargés d'insertion n'ont pas évoqué un manque d'outils en la matière. Notons toutefois que l'un des Projets de ville de l'échantillon prescrit aux personnes un diagnostic externalisé, plus cadré et approfondi que celui fait par les chargés d'insertion. Dans les autres, il n'est **pas nécessairement considéré comme une étape de l'accompagnement à part entière** et peut se confondre avec la définition du projet d'insertion et des axes de l'accompagnement.

### 2.1.3. La construction du projet d'insertion

Les modalités de la construction du projet d'insertion diffèrent selon les chargés d'insertion. Elles sont également fortement déterminées par la personne accompagnée : certaines personnes arrivent au Projet de ville avec un projet précisément défini, d'autres n'ont pas de projet précis, voire ont une grande difficulté à se projeter.

Les professionnels disent souvent **partir des envies exprimées** par les personnes (« *On reprend les anciens projets, même les rêves* »), tout **en identifiant progressivement les freins** à la réalisation de leur projet : « *Je suis vraiment à l'écoute, pour savoir ce que la personne a envie de faire, quels sont les freins et les problèmes* ».

Lorsqu'un projet émerge et paraît réaliste au chargé d'insertion, celui-ci le valide et **aide à le structurer** : « *Elle m'a confortée dans mon projet professionnel* » ; « *J'avais mon projet, plusieurs projets... ici je l'ai consolidé* ».

**Lorsque les personnes n'ont pas de projet professionnel précis, le rôle des chargés d'insertion est renforcé**. En effet, en fonction des aspirations, de l'expérience et des capacités des personnes, ils peuvent être amenés à formuler des suggestions. Celles-ci semblent souvent s'orienter vers des **projets à moyen-long termes** et contenir un **projet de formation** : « *Par exemple, pour une personne qui a toujours été dans un secteur précis, j'essaie d'élargir, de proposer une formation* ».

De fait, le rôle des chargés d'insertion peut prendre un aspect normatif. **Ils contribuent en effet à orienter les projets des personnes** : « *Je donne assez facilement mon avis, peut être trop* ». C'est particulièrement le cas lorsqu'ils considèrent qu'un projet n'est pas réaliste, c'est-à-dire qu'il n'est pas

adapté au profil et aux capacités des personnes, qu'il serait long à réaliser, que le secteur d'activité et la profession visés présentent des perspectives d'embauche limitées... donc **quand les risques d'échec paraissent importants** : « *Il faut que les personnes mesurent si leur projet est réaliste ou non. Il y aura un temps de parcours, de validation du projet et de remise à niveau, et les tests peuvent échouer* » ; « *On vérifie la faisabilité du projet. On vérifie qu'ils ont les possibilités de suivre leur projet* ». Les personnes accompagnées témoignent du poids de l'avis des chargés d'insertion sur la construction de leur projet : « *Il me recadre* » ; « *On s'est aperçu que la médiation sociale ce n'était pas mon profil* ».

Si les chargés d'insertion disent souvent partir en premier lieu des envies des personnes, **on peut également considérer que l'offre d'insertion – et surtout de formation – disponible contribue à orienter les projets des personnes**. Rappelons que le Département met à disposition des allocataires du RSA accompagnés par les Projets de ville une offre de formation dédiée (dite « offre du PDI ») et invite les Projets de ville à s'en saisir en priorité. Toutefois, dans la réalité, l'offre annuelle du PDI n'est pas utilisée intégralement, et l'offre de formation extérieure au PDI reste très sollicitée. Par ailleurs, certains chargés d'insertion affirment ne pas tenir compte de l'offre de formation du PDI lors de la construction du projet : « *J'ai été formée à la méthode d'activation du développement personnel: on part de ce que la personne aime et non pas seulement de ce qu'elle sait faire. Ce sont les personnes qui choisissent. Je ne fonctionne pas sur les opportunités de formation où il reste des places, etc. On part des aptitudes* ».

Notons enfin que **certains Projets de ville externalisent la construction du projet professionnel**. C'est le cas d'un Projet de ville qui dispose d'un dispositif dédié articulé au Projet de ville et financé par la municipalité. Les personnes peuvent également être orientées vers des réunions d'informations sur certains métiers ou secteurs d'activité.

A la suite de la définition du projet, est mis en place **un plan d'action**, un séquençage du parcours en plusieurs étapes : « *On établit un plan d'actions qui sera la base de l'accompagnement* ». L'accompagnement peut alors porter sur une ou plusieurs dimensions : administrative - accès au droit, sociale et / ou professionnelle.

## 2.2. L'accompagnement administratif et l'accès aux droits

L'accès au droit est considéré tant par le Département que par les responsables et chargés d'insertion des Projets de ville comme leur « **cœur de métier** » : « *C'est l'accès aux droits d'abord* » ; « *C'est la colonne vertébrale de notre suivi* ».

Le Département reconnaît qu'il s'agit bien d'**une de leurs missions prioritaires**, bien que cette dimension de l'accompagnement ne soit pas érigée en priorité par les textes définissant le rôle des chargés d'insertion.

Il s'agit en effet d'une **compétence** et d'un **espace de légitimité** importants pour les Projets de ville : ils disposent d'une grande **disponibilité** et d'une grande **réactivité** sur cet enjeu. C'est également le **dénominateur commun** aux Projets de ville : tous ceux de l'échantillon en font une priorité, alors que les dimensions sociale et professionnelle de l'accompagnement sont différemment investies (voir dans les parties suivantes). Les professionnels considèrent toutefois qu'**une partie de l'accompagnement administratif** ne relève pas de leurs missions et se fait par défaut, **à la place des services compétents** : « *Sur le terrain on ne peut pas faire qu'orienter, certains services sont déjà en grande difficulté. Donc on va faire la demande de CMU, la demande de logement...* ».

On peut identifier ici une limite, plutôt floue et définie implicitement, des missions des Projets de ville : **l'accès au droit est considéré comme un objectif légitime, tandis que l'accompagnement administratif est une pratique moins valorisée par les professionnels**. Or, l'accès au droit suppose des démarches administratives, que les personnes ne sont pas nécessairement en mesure d'effectuer seules.

L'accompagnement administratif et vers l'accès au droit débute parfois avant la construction du projet d'insertion. Plusieurs chargés d'insertion l'ont décrit comme **une « porte d'entrée »**. Ils expliquent que cela **permet de mieux cerner les problématiques des personnes et peut contribuer à instaurer**

**une confiance qui facilitera l'accompagnement** : « *L'accès au droit permet d'accrocher la personne et de mieux comprendre ses problématiques (linguistiques ou sociolinguistiques, familiales, sociales, endettement...).* Le projet peut venir après. Quand on est arrivé à finir une tâche administrative, ils franchissent une étape. C'est une façon de créer de la confiance » ; « *On aide pour accrocher la personne et montrer qu'on peut être utile* ».

La mise à jour de la situation administrative est aussi perçue comme **une première étape dans le parcours**, et donc **une manière de mobiliser** les personnes : « *Je note pour eux les problèmes identifiés. Je leur fais une petite carte. Ils ramènent souvent la carte* » ; « *Quand on fait des démarches on est plus mobilisé pour être sur le marché de l'emploi* » (pro.). Par ailleurs, les problématiques administratives peuvent être considérées comme **un frein à l'insertion** : « *On fait beaucoup de ce qui relève de l'accès aux droits, car sinon on n'avance pas sur le reste* ».

L'accompagnement consiste en premier lieu à **faire le point sur la situation administrative** des personnes. Cela permet d'abord de savoir d'une part « *s'ils gèrent bien le courrier* », d'autre part « *si la personne connaît tous ses droits* ». Ainsi, les Projets de ville mettent en œuvre de fait des missions d'accès au droit qui relèvent en principe de l'accompagnement social généraliste mis en œuvre par le Service social.

Les entretiens avec les chargés d'insertion et les personnes accompagnées ont permis de lister les principales démarches administratives sur lesquelles peut porter l'accompagnement :

- l'accès aux droits connexes au RSA : CMU et carte de transports ;
- l'accès à d'autres droits, qu'ils soient complémentaires au RSA (aide au logement de la CAF, accès au statut de travailleur handicapé) ou qu'il s'agisse d'accéder à un autre droit que celui du RSA (retraite, AAH) – dans ce cas, cela peut constituer le principal objectif du parcours d'insertion ;
- gestion des courriers et des factures (EDF notamment) et gestion des incidents administratifs, y compris lorsqu'ils relèvent de services sociaux (« *Elle m'a aidé, quand j'ai eu un problème avec la CAF* »).

Notons que, dans certains Projets de ville, un accompagnement aux démarches administratives peut être réalisé lors de séances d'information collective, notamment celles portant sur les droits connexes au RSA.

Les chargés d'insertion indiquent que l'accompagnement administratif et vers l'accès au droit est **plus ou moins approfondi selon les personnes**. Certains, parmi les plus autonomes, n'ont pas besoin de cet accompagnement.

Pour les personnes les moins autonomes, **l'accompagnement administratif entre en tension avec l'objectif d'autonomie des personnes**, présent dans les textes et souvent rappelé par les chargés d'insertion : « *On ne veut pas être dans une logique d'assistantat. On veut les rendre autonomes* ». Plusieurs chargés d'insertion ont affirmé avoir **un rôle d'écrivain public**. Tous ne considèrent pas qu'il s'agisse d'une de leurs missions : « *Je ne suis pas censée le faire à leur place. Mais il faut montrer aussi qu'on peut faire des choses avec eux* ».

### 2.3. L'accompagnement à dimension sociale

Dans cette partie sont présentés différents enjeux de l'accompagnement à dimension sociale, conçu comme une catégorie large : accès à une aide sociale, lien social, famille, logement, garde d'enfants, santé, culture, etc.

Précisons que l'accompagnement social, **concerne une partie largement majoritaire des personnes accompagnées**. Toutefois, il est absent pour une partie du public, plus proche de l'emploi et pour lequel aucune problématique sociale n'a été exprimée ou décelée : « *Avec la chargée d'insertion, je n'ai parlé que de l'emploi, parce que je n'avais pas d'autres problèmes* » ; « *Pour ceux qui ont un bon niveau, on va directement sur une prescription professionnelle* » (pro.).

### 2.3.1. L'accompagnement face aux difficultés sociales et familiales

**Les chargés d'insertion des Projets de ville ne sont pas à proprement parler des travailleurs sociaux.** Au moment de la création des Projets de ville, accompagnant celle du RMI, des assistants sociaux étaient en poste dans certains Projets de ville, mais ce n'est plus le cas aujourd'hui.

Toutefois, la plupart des chargés d'insertion considèrent que **le travail d'accompagnement global qu'ils réalisent s'apparente à du travail social** : « *On est dans l'humain, on règle les problèmes* » ; « *De fait, on fait un travail d'assistant social* » (cf. partie VI. 1. La perception du métier de chargé d'insertion par les professionnels des PDV). Certains professionnels considèrent qu'il serait **pertinent de disposer d'assistants sociaux au sein des Projets de ville** : « *Des AS dans les Projets de ville seraient une ressource, une plus-value* ».

Rappelons que, si l'accompagnement ne prend pas nécessairement une dimension sociale pour chaque personne, les chargés d'insertion travaillent en général à identifier et à agir sur ces problématiques : « *Si la personne a des problèmes sociaux (isolement, endettement, socialisation, manque de confiance), on en tient compte, et on intervient dessus* ».

En principe, le Département considère que l'accompagnement social **ne doit pas être réalisé en direct** par les chargés d'insertion, ceux-ci devant avoir face les enjeux proprement sociaux **une posture d'orienteur**, en s'appuyant sur les partenaires compétents, en premier lieu le Service social. Dans la réalité, **certain d'entre eux disent réaliser une partie du travail qui devrait incomber à ces partenaires** : « *On s'occupe du surendettement. Normalement, c'est le CCAS* » ; « *C'est un travail que je fais alors que cela devrait être fait par l'AS* ». Considérant le fait que les pratiques diffèrent selon les Projets de ville, les chargés d'insertion et les personnes accompagnées, il est difficile de réaliser l'inventaire de ce qui constitue l'accompagnement direct sur le volet social. **Néanmoins, certains professionnels disent se limiter strictement à un travail d'orientation sur le volet social** : « *Sur les problématiques sociales, je leur donne les infos sur les démarches possibles mais après c'est que de l'information* ».

Enfin, le travail du chargé d'insertion peut parfois se situer **entre l'accompagnement direct et l'orientation** – ce qui est reconnu par le Département comme correspondant à leurs missions, par exemple :

- la préparation de dossiers de demandes d'aide à traiter par les services compétents (« *Pour les aides alimentaires : je constitue les demandes à la mairie* »). Concernant les dossiers de demandes d'aides alimentaires ou de surendettement, qui relèvent strictement de la compétence du Service social, certains chargés d'insertion aident les personnes à les constituer,
- la mise en relation directe avec le service, voire l'accompagnement physique (« *Parfois, j'accompagne physiquement les personnes au Service social* ») ;
- la médiation entre la personne et le service (« *S'il y a une difficulté avec la CAF, je les appelle* »).

Cet élément est à rattacher à l'interrogation des professionnels sur l'équilibre entre accompagnement direct et orientation vers un partenaire. Sur le social comme sur d'autres enjeux, le choix **dépend de l'offre d'accompagnement disponible sur le territoire** (certaines villes sont notamment dépourvues de circonscription de service social sur leur territoire) **et de la qualité du partenariat** avec les différents acteurs locaux. Il dépend également des **besoins des personnes accompagnées** : le choix de privilégier l'accompagnement direct est souvent fait pour des personnes moins autonomes, que les chargés d'insertion souhaitent suivre de manière plus resserrée que d'autres. Enfin, ces pratiques diffèrent **selon les chargés d'insertion, leur posture ou leur sensibilité professionnelle** : « *Je connais pas mal de chargés d'insertion qui ne font pas ce que je fais au niveau social* ».

L'articulation avec les principaux partenaires du champ social (Service social, CCAS, CAF) varie selon les territoires, en fonction des partenariats et des relations professionnelles noués localement. Le partenariat avec le Service social est analysé plus loin (cf. partie IV. 3.1.1.).

Concernant les **difficultés familiales**, en dehors de la problématique de garde d'enfants, les chargés d'insertion sont partagés. Certains accompagnent les personnes, notamment dans des situations de



divorce ou de veuvage récent, en particulier pour des femmes ayant peu ou pas travaillé (cf. partie problématiques familiales). Mais d'autres disent ne pas aborder ces problématiques : « *J'évite les problèmes familiaux, de couple surtout* ». Certains, lorsqu'ils en ont la possibilité, préfèrent **solliciter le psychologue du Projet de ville** : « *Quand des gens me parlent des difficultés personnelles, relationnelles, je les oriente vers le psychologue* ». Les chargés d'insertion peuvent également s'appuyer sur le service de protection maternelle et infantile et sur certaines associations qui proposent des dispositifs d'aide à la parentalité.

### 2.3.2. Logement

Concernant le logement, les professionnels des Projets de ville considèrent qu'ils disposent de **peu de leviers, y compris via le Service social** : « *Sur les demandes de logement je me sens faiblarde* » ; « *Pour les situations urgentes, on n'a pas d'autres solutions que le 115* » ; « *Pour le logement on a peu d'outils, même le Service social en a peu. Il y a un vide* ».

**L'accompagnement direct sur cet enjeu est donc limité**, notamment par le fait que les Projets de ville ne peuvent pas monter seuls les dossiers de demande d'aide au **Fonds solidarité logement (FSL)**, ce que certains regrettent : « *On devrait pouvoir monter les dossiers FSL* ». Les PDV sont en effet prescripteurs du FSL, mais l'accès au dispositif nécessite la réalisation d'une évaluation sociale qui est du ressort d'un travailleur social.

Certains chargés d'insertion **orientent donc vers le Service social** (« *On les envoie quand même pour évaluation sociale pour les demandes de logement.* »), mais **pas systématiquement**, puisqu'ils considèrent que celui-ci est également peu outillé. Ils orientent parfois vers les organismes compétents pour les procédures de droit au logement opposable (DALO).

Il apparaît finalement que **les problématiques de logement ne sont pas abordées par tous les chargés d'insertion ou pour toutes les personnes** : « *Le logement, on n'en a pas parlé. Je ne savais pas qu'ils pouvaient m'accompagner là-dessus* ».

### 2.3.3. Garde d'enfants

La plupart des chargés d'insertion indiquent **informer et accompagner les personnes dans leur recherche d'un mode de garde** : « *On transmet beaucoup d'information, sur le relai des assistantes maternelles, la PMI* ». Certains rédigent également les **demandes de place en crèche** : « *C'est le Projet de ville qui m'a fait le dossier et l'a renforcé auprès du CCAS* » ; « *Ils ont déposé mon dossier auprès de la crèche collective* ».

Toutefois, **certaines personnes disent ne pas avoir été accompagnées** sur cet enjeu, et ne pas savoir qu'il s'agit d'une mission des Projets de ville : « *A l'époque j'ai eu ce problème de garde d'enfants. On ne m'a pas aidé à faire mon dossier* » ; « *Je n'en ai pas parlé au Projet de ville, je ne savais pas que le Projet de ville pouvait m'accompagner là-dessus* ».

Les professionnels des Projets de ville considèrent qu'ils disposent de **peu de solutions** pour répondre aux besoins de garde d'enfants. Cela semble néanmoins différent d'un Projet de ville ou d'une ville à l'autre, et donc très **dépendant du partenariat et de l'offre locale** : « *Cela dépend beaucoup de nos outils locaux : les places en crèche, les partenariats avec PMI, avec le relais des assistantes maternelles...* ».

Certains déplorent l'**insuffisance du partenariat** : « *On n'a pas de contacts avec les crèches, les directrices voient les allocataires du RSA d'un mauvais œil...* ». Plusieurs professionnels ont en effet évoqué la **réticence des crèches à accueillir des enfants dont les parents ne travaillent pas**. Dans un des Projets de ville de l'échantillon, une solution à ce problème a été trouvée, via un travail avec les crèches de la ville : « *Avant cela, les crèches refusaient directement la place quand les parents ne travaillent pas. Depuis, ce critère a été abandonné* ».

Les professionnels appellent donc à renforcer le partenariat pour **trouver des solutions adaptées aux différentes situations**. Un exemple est donné par un chargé d'insertion : « *Il faudrait avoir une structure qui mette à disposition un mode de garde d'une heure pour que le parent puisse aller passer un entretien. Cela aurait un coût limité* ».

#### 2.3.4. Permis de conduire

L'accès aux aides financières pour le permis de conduire semble difficile pour les personnes accompagnées. Concernant l'accompagnement des Projets de ville sur ce point, des témoignages différents montrent un **manque de clarté et/ou d'information** sur cette offre : « *Le Projet de ville m'a dit d'aller à Pôle emploi, et Pôle emploi m'a dit d'aller au Projet de ville ! Je n'ai pas trouvé de dispositif. Le mieux qu'on m'ait proposé est un micro-crédit, mais c'est trop cher pour moi. Je sais qu'on peut trouver des aides plus importantes, mais on ne me les a pas proposées* » ; « *La conseillère m'a dit : si je travaille, on peut financer mon permis. Mais comme je travaille, je viens plus ici* ». Ceci est lié aux évolutions récentes des aides. Avant 2016, le permis pouvait être intégralement financé avec le dispositif APRE (montant maximum d'intervention : 1 500 euros). Dans le cadre du nouveau règlement de l'aide financière à la formation, est exigé un cofinancement public (principalement Pôle Emploi) pour les personnes en recherche d'emploi ou en formation, qui nécessitent impérativement le permis (montant max d'intervention 1 000 euros).

#### 2.3.5. Santé

La première dimension de l'accompagnement en matière de santé est l'**accès au droit** : les chargés d'insertion vérifient systématiquement l'ouverture du droit à la **CMU** et à la CMU complémentaire. L'accès au droit concerne également les procédures d'accès au **statut de travailleur handicapé** ou à l'**allocation adulte handicapé** : « *On monte des dossiers MDPH* ».

Lorsqu'une problématique de santé est identifiée, les chargés d'insertion ou le psychologue **orientent** les personnes vers un **bilan de santé** (parfois même en les y « *accompagnant physiquement* ») ainsi que vers l'**offre médicale sociale, associative** (notamment sur les addictions) **ou libérale** : « *On oriente vers les bilans de santé, le centre dentaire* » ; « *vers les médecins, les psys, les associations sur les addictions, on recherche des cures de désintoxication* ».

La santé peut constituer pour certaines personnes la dimension principale, voire unique, du parcours d'insertion. Dans ce cas, le chargé d'insertion peut **impulser et suivre un parcours de soin** : « *Cette personne est atteinte d'un cancer. Je l'ai poussé et l'ai aidé à suivre son traitement, alors qu'il l'avait abandonné du fait de sa situation* ».

Les chargés d'insertion témoignent de **difficultés particulières** à accompagner les personnes sur les enjeux de santé. Ils considèrent qu'ils ne sont **pas suffisamment formés** (« *On n'a pas de poste adapté pour travailler l'insertion de ces personnes là* ») **pour identifier ces problématiques, en discuter** avec les personnes et les convaincre de s'inscrire dans une démarche de soin : « *S'ils ont la CMU, ils peuvent aller chez le médecin, ce qui permet l'accès au soin. La difficulté consiste à les convaincre de mobiliser ce droit, à aller voir le médecin. On est démunis là-dessus : comment les convaincre et les accompagner ?* ». Par ailleurs, certains constatent que **les Projets de ville ne sont pas identifiés par les personnes accompagnées comme des acteurs légitimes** pour intervenir sur la santé : « *Les gens ne viennent pas pour ça* ».

Ces difficultés sont exacerbées sur plusieurs enjeux de santé spécifiques :

- **Le handicap** : « *Beaucoup sont réticents quand ils entendent parler de MDPH* » (pro.) ; « *Au départ, je ne voulais même pas entrer dans cette histoire d'handicap* ».
- **La santé mentale** : « *C'est plus difficile de travailler sur le mal-être, la santé mentale. Les chargés d'insertion ne sont pas formés, ils ne sont ni travailleurs sociaux, ni psychologues, ni professionnels de santé* » (pro.). Dans une majorité des Projets de ville, des **psychologues** sont à disposition des personnes accompagnées. Le Service de l'insertion et de la solidarité préconise d'orienter les personnes ayant des problématiques de santé mentale ou d'addictions vers eux. Mais certains chargés d'insertion disent avoir des **difficultés à orienter les personnes vers les psychologues**, soit parce qu'ils n'osent pas ou ne parviennent pas à aborder ces problématiques, soit parce que les personnes elles-mêmes sont réticentes à les aborder ou à consulter un psychologue. De plus, ils ne sont **pas présents dans l'ensemble des Projets de ville**, certaines Villes ayant choisi de ne pas en disposer.

- Les addictions : les professionnels constatent, d'une part, que les personnes accompagnées sont **réticentes à aborder ces problématiques** et à engager une démarche de soin (« *Les personnes sont dans le déni, elles ne veulent pas voir le psy* »), et d'autre part, qu'ils **n'ont pas tous les compétences pour accompagner** les personnes sur ces enjeux (« *Ils ne savent pas comment en parler et accompagner* » ; « *On peut leur parler du réseau PASS 93, mais ce n'est pas évident. Il ne se passe rien avec eux, on ne fait que signer le contrat parce qu'on ne peut rien faire d'autre* »). Notons que le Département a mis en place depuis 2015 une formation pour les chargés d'insertion des Projets de ville pour favoriser l'orientation vers le réseau Prévention accompagnement solidarité santé (PASS), lié par convention au Département. Cette offre d'accompagnement reste peu mobilisée par les chargés d'insertion.

Enfin, confrontés à ces difficultés, une partie des acteurs, au sein du Département comme dans les Projets de ville, considèrent que **les personnes ayant une problématique de santé lourde et des problématiques sociales devraient être accompagnées par le Service social** : « *De fait, c'est un rôle de travailleur social* ». Pour cela, il conviendrait de pouvoir **mieux identifier ces problématiques en amont de l'orientation** des personnes vers leur service référent.

#### 2.3.6. Culture, sports et loisirs

La culture, les sports et les loisirs ont été très rarement mentionnés, tant par les personnes accompagnées que par les professionnels. L'évaluation de l'activité des Projets de ville conduite en 2013 avait montré qu'une moitié des Projets de ville seulement réalisait des prescriptions sur ce thème, essentiellement vers l'association Cultures du cœur ou vers des services municipaux délivrant des places gratuites de cinéma, de concerts ou de théâtre pour les allocataires du RSA.

### 2.4. L'accompagnement à dimension professionnelle

#### 2.4.1. Linguistique et sociolinguistique

L'accompagnement sur les enjeux linguistiques et sociolinguistiques est essentiellement externalisé dans le cadre de l'offre de formation du PDI. Les chargés d'insertion considèrent que **l'offre existante est pertinente, efficace et suffisante** en termes de nombre de places, mais que leur mobilisation est freinée par d'importants **délais d'accueil**.

Par ailleurs, la prise en compte des problématiques linguistiques se heurte à la **difficulté pour les chargés d'insertion d'accompagner les personnes maîtrisant peu le français**. Certains ont déploré le fait de ne pas pouvoir s'appuyer sur des traducteurs. A défaut, certains chargés d'insertion peuvent utiliser la **langue anglaise**, ou s'appuyer sur la **présence en entretien individuel d'un proche** de la personne accompagnée.

Enfin, malgré l'offre de formation existante alliant une formation linguistique et une formation qualifiante, l'entrée dans une formation linguistique implique un **parcours d'insertion souvent long**, ce qui constitue **un frein important** pour des personnes désireuses de trouver rapidement un emploi : « *On leur conseille de suivre une formation linguistique, mais ils nous disent qu'ils veulent travailler tout de suite* » (pro.).

#### 2.4.2. Formation

Comme vu précédemment, l'évaluation des besoins de formation des personnes va de pair avec l'élaboration de leur projet d'insertion. Le rôle des chargés d'insertion apparaît déterminant dans ce processus.

Beaucoup de chargés d'insertion considèrent que **la formation est l'un des principaux leviers des Projets de ville** dans l'accompagnement des personnes en vue de leur insertion professionnelle : « *Le cœur du métier du Projet de ville, c'est la formation* ».

Les chargés d'insertion **préconisent souvent le recours à la formation**, ce dont témoignent les personnes accompagnées : « *J'avais envie de faire une formation et la chargée d'insertion m'a encouragé* » ; « *Je n'avais pas d'expérience professionnelle, donc il m'a orienté vers la formation* ».

Parfois, cette préconisation est affirmée alors même que la personne accompagnée ne souhaite pas recourir à la formation : « *J'ai besoin d'un emploi tout de suite, mais il me dit que la formation c'est obligé* ». Une seule des personnes interrogées dans le cadre de cette étude a dit ne pas savoir que les Projets de ville pouvaient lui proposer une formation : « *J'aimerais bien faire une formation, tout dépend de ce qu'il y a. Mais je n'en ai pas parlé avec ma conseillère, je ne savais pas qu'on pouvait. Il faut que je l'appelle* ». Dans ce cas particulier, on peut penser que c'est du fait de l'âge de la personne (60 ans) que le chargé d'insertion ne lui a pas proposé de formation. Ceci contribuerait à montrer **que les perspectives d'insertion professionnelle constituent un critère prédominant dans l'orientation des personnes vers la formation.**

Certains professionnels considèrent en effet la formation comme un **outil de réorientation**, pertinent pour des personnes qui ne parviennent pas à trouver un emploi stable : « *La moitié vient ici pour ça car leurs recherches n'aboutissent pas. Peut-être faut-il changer de secteur de recherche ? Trouver d'autres pistes ? Donc on cherche une formation* » (pro.) ; « *Après l'épisode de la boulangerie, ça n'allait pas. Donc, elle m'a dit : on change de projet. On a beaucoup discuté* ».

A travers leur rôle de conseil dans la construction des projets d'insertion des personnes et le fait qu'ils préconisent souvent le recours à la formation, les chargés d'insertion ont un rôle de **conseiller d'orientation** : « *Si une personne échoue à un test de formation qui correspond à son projet, on cherche d'autres formations se rapprochant dans le secteur, ou un plan B* ». Notons également que l'accompagnement collectif peut également être mobilisé (au sein du Projet de ville ou en externe) pour le choix d'une formation : « *J'ai fait plein de réunions d'information sur les métiers* ». Dans l'un des Projets de ville de l'échantillon, le travail d'orientation (diagnostic et construction du projet) est externalisé, et dans ce cas l'accompagnement du Projet de ville reprend à l'étape de l'inscription à la formation choisie.

Il semble que certains chargés d'insertion **interviennent activement dans le choix de la formation** des personnes et **contribuent ainsi à orienter le projet professionnel des personnes, parfois à l'encontre de leur projet initial** : « *Je voulais passer le BAFA, tous mes frères l'ont. Mais il m'a dit que c'était compliqué, payant : il ne m'a pas encouragé pas sur cette voie* » ; « *On ne refuse pas pour refuser, mais on explique le contexte. On analyse aussi le marché de l'emploi. Si une personne demande une formation dans un domaine où il n'y a pas de débouché, on alerte* » (pro.). En effet, au-delà des aspirations des personnes, les préconisations des chargés d'insertion visent à **réduire les risques d'échec du projet**. Elles tiennent compte pour cela de l'adéquation du niveau de la formation aux capacités de la personne et des perspectives d'embauche du secteur d'activité visé.

Lorsque les personnes échouent aux tests d'entrée en formation, affichent un niveau d'instruction ou de maîtrise de la langue a priori insuffisant pour accéder à la formation qualifiante souhaitée, les chargés d'insertion les **orientent souvent vers des dispositifs de formation linguistique, de remise à niveau ou de pré-qualification** : « *Il m'a poussé et me pousse encore à la remise à niveau* » ; « *Il m'a orienté vers une formation linguistique Alpha A1, parce que je ne parle pas assez bien français pour pouvoir travailler* ».

Une fois le projet de formation défini, les chargés d'insertion effectuent souvent le travail de **recherche de l'organisme de formation** susceptible d'accueillir la personne. Certaines personnes trouvent toutefois elles-mêmes leur formation.

Suite au choix d'une formation, les chargés d'insertion accompagnent les personnes à différentes étapes, **de la constitution du dossier de candidature au suivi des tests d'entrée et de la formation** elle-même. Cet accompagnement se fait de manière **plus ou moins soutenue selon le degré d'autonomie de la personne** : « *Il m'a aidé à faire les lettres de motivation* » ; « *Il a sorti le dossier, mais c'est moi qui ai pris les rendez-vous* » ; « *Il a trouvé la formation et m'a dit d'aller m'inscrire* ».

### 2.4.3. Emploi

Concernant l'accompagnement professionnel des personnes, le principal constat est celui d'une **grande diversité des pratiques selon les Projets de ville**. Cette hétérogénéité est due, d'une part, au fait que chaque Projet de ville adapte son intervention à l'offre extérieure existant sur le territoire, d'autre part, au fait que **le périmètre des missions des Projets de ville en matière d'accompagnement professionnel pose encore question parmi les professionnels, notamment dans leur articulation avec Pôle emploi**. Si le service de l'insertion affirme que seule la recherche d'offres d'emploi par les chargés d'insertion dépasse le cadre de l'intervention des PDV dans ce domaine, des incertitudes demeurent sur leurs limites en matière d'accompagnement à la recherche d'emploi.

Une des dimensions de l'accompagnement à visée professionnelle, présente dans tous les Projets de ville, est la « **levée des freins à l'emploi** » : « *C'est notre mission première* ». Il est toutefois difficile de circonscrire le spectre des activités qui concourent à cet objectif. En effet, la plupart de ces freins sont d'ordre social ou ont trait aux qualifications professionnelles. La levée des freins à l'emploi ne constitue donc pas à proprement parler l'accompagnement à dimension professionnelle, mais se situe plutôt en amont. Plutôt qu'une dimension ou une étape de l'accompagnement bien définie, il s'agit d'une **posture professionnelle et d'un positionnement dans le paysage des acteurs de l'insertion qui pourraient définir très largement la mission des Projets de ville**. Elle décrit bien leur position, entre l'accompagnement social sans visée professionnelle (mission du Service social) et la mise en relation avec l'offre d'emploi (mission de Pôle emploi). Toutefois, **l'intervention des Projets de ville dépasse en réalité cet enjeu**. D'une part, l'accompagnement social n'a pas toujours une visée professionnelle, notamment pour certaines personnes trop éloignées de l'emploi, en attente de la retraite ou d'un autre droit ; d'autre part, l'accompagnement professionnel dépasse souvent la levée des freins.

Pour qualifier ce qui constitue l'accompagnement à dimension spécifiquement professionnelle, il s'agit donc de s'intéresser à **l'accompagnement à la recherche d'emploi**.

Dans la plupart des Projets de ville, **l'aide à la rédaction des CV et des lettres de motivations** est réalisée en entretien individuel, parfois à plusieurs reprises durant le parcours : « *Quand je vois une offre, je l'appelle et on prend rendez-vous pour refaire le CV* ». Plusieurs personnes accompagnées en ont témoigné, et c'est parfois la première fonction des chargés d'insertion à leurs yeux : « *C'est celui qui aide à rédiger les CV, il aide à postuler, à envoyer des CV* ». Pour les personnes les moins autonomes, les chargés d'insertion tendent à les rédiger eux-mêmes : « *Elle met mon CV à jour par rapport aux offres, elle me fait ma lettre de motivation, puis je dis si ça me convient. Je ne suis pas à l'aise avec l'ordinateur donc ça serait dur de le faire toute seule* ». Ces éléments attestent d'une implication forte des Projets de ville dans l'accompagnement à la recherche d'emploi. Par ailleurs, l'aide à la rédaction des CV et lettres de motivation fait parfois l'objet d'un accompagnement collectif, ou peut être externalisé (à une structure spécialisée, ou plus rarement à Pôle emploi), en fonction de l'offre extérieure existante.

L'accompagnement à la recherche d'emploi peut également se faire à travers une **préparation aux entretiens d'embauche** : « *On les aide à se présenter devant un employeur, à enlever le stress de la rencontre avec l'entreprise. On simule un entretien d'embauche sans le dire, et on donne des conseils* ». Certaines actions collectives portent également sur cet enjeu.

Certains professionnels considèrent que cet accompagnement ne relève pas en principe de leurs missions (« *Le Département m'a dit que nous n'avions pas à le faire* »). Ils estiment toutefois que cela répond à une demande des personnes, et qu'ils sont souvent **les mieux placés pour offrir ce service aux personnes accompagnées de manière réactive** (« *On le fait pour que les choses avancent* »), voire les seuls à pouvoir l'offrir (« *Si j'avais des organismes pour le faire, je délèguerais* »).

Concernant la **recherche d'emploi** elle-même, **le rôle des Projets de ville pose question chez les professionnels**. Ils rappellent que ce service ne relève pas de leurs missions : « *En principe, ce n'est pas à nous de chercher un emploi pour une personne* ». Certains chargés d'insertion cherchent eux-mêmes des offres d'emploi pour les personnes accompagnées : « *Je fais les recherches d'employeurs, d'entreprises. Mais je demande à la personne de faire un minimum de démarches* » ; « *Elle m'a proposé des offres d'emploi* ». D'autres, au contraire, ne le font pas : « *Je ne les*

*accompagne pas dans la recherche active d'emploi, ça c'est le travail de Pôle emploi ou de [structure communale spécialisée]. Pour cette mission je les oriente ».* Pour certains, cela va à **l'encontre de l'objectif d'autonomie des personnes** : « *Si c'est le chargé d'insertion qui le fait, c'est voué à l'échec ».*

Certains Projets de ville organisent également, en collectif au sein du Projet de ville ou via une structure tierce, des **sessions de recrutement avec des entreprises** du territoire. Cette possibilité n'existe pas dans tous les Projets de ville : « *Des structures ont l'avantage d'avoir un PLIE ou un service économique, donc ils ont des relations avec les employeurs ».*

D'autres aides peuvent être apportées dans la recherche d'emploi, telles que des **aides financières** (essentiellement l'Aide personnalisée pour le retour à l'emploi, auparavant financée par l'Etat, mais supprimée en 2015) : « *On a fait des demandes d'aides financières, notamment pour acheter un costume pour aller passer des entretiens ».*

La mobilisation de **contrats aidés** et des **clauses d'insertion** est rarement citée, mais parfois utilisée et reconnue comme une solution pertinente pour certaines personnes accompagnées : « *Les clauses d'insertion c'est pour notre public, ça évite les trous dans les CV » ; « On se sert des contrats aidés, on a développé des partenariats avec les recruteurs ».*

L'accompagnement professionnel, comme pour les autres dimensions, **se prolonge par des prescriptions vers des structures ou dispositifs extérieurs, ou par des actions collectives** mises en œuvre au sein du Projet de ville. Le contenu de l'accompagnement individuel diffère donc d'un Projet de ville à l'autre en fonction de l'offre d'accompagnement et d'insertion extérieure et des actions collectives mises en œuvre. Un Projet de ville de notre échantillon se distingue particulièrement des autres sur ce point, puisqu'il s'appuie sur une association adossée au Projet de ville, qui prend en charge la dimension professionnelle de l'accompagnement pour une grande partie des personnes suivies : diagnostic, orientation professionnelle, accompagnement à la recherche d'emploi, mise en relation avec les entreprises... Dans ce cas, la personne accompagnée est suivie par les deux structures, le Projet de ville se concentrant sur la levée des freins à l'emploi, donc sur les dimensions plus sociales de l'accompagnement. Il semble que ce cas soit isolé parmi l'ensemble des PDV.

D'autres Projets de ville s'appuient sur un **PLIE** (4 des 6 Projet de ville de l'échantillon étaient couverts par un PLIE au moment de l'enquête), mais pour une partie plus réduite du public (cf. partie IV. 3.2. L'accompagnement par les PLIE).

Par ailleurs, certains Projets de ville s'appuient sur d'autres types de structures, plus spécialisées, par exemple :

- CAP Emploi, structure d'aide à l'emploi pour les travailleurs handicapés,
- C2DI 93, financée en partie par le Département, qui conseille des entreprises dans leurs recrutements et les met en relation avec les demandeurs d'emplois.

Face aux enjeux de l'accompagnement professionnel, les professionnels ont relevé plusieurs **manques** :

- Concernant tant l'orientation professionnelle que l'aide à la recherche d'emploi, certains professionnels considèrent qu'ils **manquent de visibilité sur les besoins et critères de recrutement** des employeurs du territoire : « *On ne sait pas comment on recrute dans les secteurs de métiers » ; « Les chargés d'insertion ne savent pas quels sont les critères de recrutement des employeurs ».*
- Certains regrettent de ne pas pouvoir **travailler directement avec les entreprises** : « *On n'a pas de contact avec les entreprises, donc ça bloque » ; « Il nous faudrait avoir des offres d'emploi, pour placer les personnes ».*

Des leviers d'action ont également été identifiés par les professionnels :

- Mettre en place des **contrats aidés** (de type CUI/CAE) en alternance dont les Projets de ville seraient prescripteurs,
- Approfondir le partenariat avec le **service municipal en charge du développement économique**, pour avoir des contacts avec des entreprises,
- Pouvoir **solliciter directement certains dispositifs** (bilan de compétences, évaluation en milieu de travail) pour lesquels les personnes accompagnées doivent passer par Pôle emploi.

#### 2.4.4. Création d'entreprise

L'accompagnement à la création d'entreprise est **souvent externalisé**. Il peut également faire l'objet d'actions collectives d'information ou d'échanges entre créateurs d'entreprise, en lien avec des structures accompagnant les personnes. En entretien individuel, les chargés d'insertion accompagnent les personnes plus **en amont de la réalisation de leur projet**. Certains chargés d'insertion, qui ont des compétences renforcées en la matière, peuvent également les accompagner de manière approfondie, mais rarement sur l'ensemble du processus. Par ailleurs, les Projets de ville peuvent mobiliser des aides pour les auto-entrepreneurs (l'APRE en particulier, financée par l'Etat mais abandonnée en 2015) : « *J'ai pu obtenir une aide de 2000 euros du Département pour l'achat d'un appareil photo professionnel* ».

Un chargé d'insertion témoigne d'une **appétence croissante**, ces dernières années, des personnes accompagnées pour la création d'entreprise, en particulier **l'auto-entreprenariat**. Il distingue deux types de situations :

- des personnes qui « *pensent que c'est la solution en l'absence d'accès au salariat* »,
- d'autres qui « *transforment des activités informelles en entreprise déclarée* ».

Mais certains chargés d'insertion considèrent que « *de nombreux projets ne sont pas réalistes* » et que **les risques d'échecs sont importants** : « *Ils pensent que ce sera la solution miracle... mais il faut les ramener à la réalité* ».

### 3. La mobilisation de l'offre d'accompagnement extérieure

En complément de l'accompagnement individuel, les personnes accompagnées par les Projets de ville peuvent solliciter une offre extérieure, souvent par le biais des chargés d'insertion. Il convient de distinguer deux types d'accompagnement extérieur :

- Un accompagnement dans la durée (plus ou moins longue), complémentaire à celui du Projet de ville, par des structures telles que le Service social, Pôle emploi, un PLIE ou une structure associative ou municipale spécialisée (accompagnement à l'emploi, à la création d'entreprises, sur un public spécifique ou non). Cet accompagnement peut précéder l'arrivée au Projet de ville, ou être impulsé par le Projet de ville.
- Le recours ponctuel à un dispositif : cela recouvre une grande partie des prescriptions sociales, socioprofessionnelles et professionnelles effectuées par les chargés d'insertion. Ceci se fait via des prescriptions du PDV vers l'extérieur.

La mobilisation de l'offre d'accompagnement et d'insertion extérieure renvoie à la **fonction d'orienteur** des Projets de ville, ainsi qu'à la complémentarité et à la tension qui existent entre accompagnement individuel direct et orientation vers l'extérieur.

Dans cette partie, sont présentés des éléments d'analyse concernant la mobilisation de l'offre d'accompagnement complémentaire à celle des Projets de ville : Service social, Pôle emploi et PLIE. La mobilisation de l'offre de formation et d'insertion par l'activité économique est ensuite exposée dans des parties spécifiques.

### 3.1. Les autres services référents du RSA : Service social et Pôle emploi

Pôle emploi et le Service social (départemental ou municipal conventionné) sont, aux côtés des Projets de ville, les deux principaux services référents des allocataires du RSA. Mais ils sont également **des partenaires mobilisés dans le parcours des personnes que les Projets de ville accompagnent**. C'est à ce titre que leur rôle est ici analysé, et non en tant que service référent.

Historiquement, **le positionnement des Projets de ville dans le paysage de l'insertion s'est construit par rapport à ces deux institutions historiques**. Ils se situent en effet entre deux volets distincts de l'insertion : le volet social pour le Service social, le volet professionnel pour Pôle emploi. La création des Projets de ville répond au besoin, identifié initialement par les communes du département, de proposer aux allocataires du RSA un accompagnement « socioprofessionnel » prenant en compte ces deux dimensions.

#### 3.1.1. Le Service social

Le rôle du Service social dans l'accompagnement des personnes suivies par les Projets de ville n'est pas défini formellement. Le PDI 2013-2015 décrit uniquement son rôle en tant que service référent du parcours « social ». Toutefois, le Département promeut le partenariat entre les Projets de ville et le Service social, ce dernier devant appuyer **les Projets de ville sur une partie du volet social de l'accompagnement** : « *Les besoins sociaux, on attend que le service social y réponde (par exemple, le logement, l'aide alimentaire...)* ». Le Service de l'insertion et de la solidarité appelle à une coordination visant la complémentarité des interventions et souhaite que les Projets de ville ne se substituent pas au Service social.

Les professionnels des Projets de ville reconnaissent le rôle d'appui du Service social : « *En principe, sur le volet social, on a plutôt un rôle d'orienteur vers les services sociaux qu'un rôle d'accompagnement direct* » ; « *On délègue une partie du social au Service social* ». **La plupart des Projets de ville affirment qu'une partie de leur public est également suivi par le Service social**. Dans un des Projets de ville, des entretiens tripartites avec le Service social, le Projet de ville et la personne accompagnée sont parfois organisés. Par ailleurs, des actions ou informations collectives rassemblent parfois les professionnels des deux structures. Ainsi, **le partenariat est parfois fluide**, comme en atteste un chargé d'insertion : « *Il y en a un pour qui je suis très content. C'est en binôme avec le Service social, une personne avec des problèmes d'addictions, très fragile émotionnellement. On a travaillé sur une démarche logement DALO, une aide du FSL. On a fait un essai pour une formation sur les espaces verts, qui n'a pas aboutie. Finalement, il a trouvé un contrat de travail, il a retrouvé un logement HLM* ».



Toutefois, les Projets de ville témoignent de **plusieurs difficultés** dans leur relation au Service social :

- L'absence de définition du rôle du Service social pour les personnes accompagnées par les Projets de ville : « *Les missions du Service social ne sont pas définies* » ;
- Pour certains Projets de ville (dont un dans l'échantillon de l'étude), l'absence de locaux du Service social dans la commune ;
- La position de certains assistants sociaux au regard du secret professionnel, qui refusent d'échanger avec les Projets de ville des informations sur les personnes qu'ils suivent, notamment du fait de la mission de contrôle qui incombe aux Projets de ville (possibilité de signalement au Département en cas de non respect de l'obligation d'être couvert par un CER sous peine de sanction) ;
- La réticence de certains professionnels du Service social à accompagner les personnes suivies par les Projets de ville : « *Ils nous disent : "Le RSA, ce n'est pas notre priorité. Notre public est en plus grande difficulté"* » ;
- Le fait que le Service social soit surchargé (« *Eux-mêmes ils ont déjà une lourde file active* »), ce qui implique des délais importants pour l'obtention d'un rendez-vous : « *Pour voir une assistante sociale, il y a un délai d'attente de 2 mois* » ;
- Le manque de moyens et de leviers d'action du Service social pour répondre aux besoins des personnes : « *Ils n'ont pas de moyens, donc ils ne peuvent pas faire de miracles* » ; « *Ils nous disent qu'ils ne peuvent rien pour le logement* ».
- Le manque de disponibilité du Service social pour la coordination : « *On ne trouve pas de dates pour organiser des réunions de coordination* » ; « *On monte des groupes de travail, c'est long, ça retombe...* ».

En conséquence, **la plupart des professionnels des Projets de ville affirment recourir au Service social a minima**, sur des missions ou pour des prestations spécifiques (FSL, aides financières, dossiers de surendettement, enjeux de protection de l'enfance...) qui relèvent strictement du Service social, c'est-à-dire plutôt **ponctuellement, dans une logique de prescription plutôt que d'un double accompagnement** : « *On essaie que tout soit traité au Projet de ville, sauf ce qui ne peut être fait que par le Service social, comme le FSL, le surendettement* ».

Notons que ce n'est pas le cas dans l'un des Projets de ville de l'échantillon : le partenariat avec le Service social (municipal) y est plus approfondi, ce dont ont témoigné tous les chargés d'insertion interrogés ; une partie significative des personnes y est accompagnée par les deux structures. Or, l'étude des dossiers des personnes accompagnées dans ce Projet de ville montre que l'accompagnement par le Projet de ville est plus orienté vers la formation et l'emploi, et moins vers le social, que dans les autres Projets de ville.

Ainsi, les professionnels des Projets de ville disent **prendre directement en charge des missions qui relèvent selon eux du Service social** : « *On se substitue au Service social* » ; « *C'est un travail que je fais alors que cela devrait être fait par l'AS* » ; « *On fait un travail d'AS en partie. On monte des dossiers CMU car l'AS dit qu'elle ne le fait plus* » ; « *On pallie au Service social sur la CMU, les déclarations d'impôts* ». Notons que cela n'est pas nécessairement dû au refus ou à l'incapacité du Service social à les accomplir. Certains chargés d'insertion expliquent qu'ils préfèrent accompagner les personnes directement, notamment parce qu'ils **peuvent répondre plus vite à leurs besoins** : « *Les délais sont moins longs, on est plus réactifs que le Service social* ».

D'un Projet de ville à l'autre, **les partenariats sont de nature, d'intensité et de qualité variables** : « *de bonnes relations* » et un « *bon transfert d'informations des deux côtés* » pour l'un, une « *absence de contacts* » pour un autre. Souvent informelles, les relations de travail entre un Projet de ville et le Service social dépendent également des relations de personne à personne : « *On n'a*

*jamais eu de réunion. Ça passe mieux par le bas, avec les gens qu'on connaît » ; « Le gros du partenariat se fait en bilatéral entre assistante sociale et chargé d'insertion, donc il dépend des assistantes sociales, de leur motivation, de leur position sur le secret professionnel, mais aussi des chargés d'insertion, qui sont parfois découragés ». Les chargés d'insertion considèrent qu'il conviendrait de **renforcer le partenariat**.*

De leur côté, la plupart des personnes accompagnées interrogées qui ont été en contact avec le Service social décrivent des difficultés dans leur relation au service : « *Dès qu'on arrive à l'accueil je suis bloquée » ; « Ils devaient m'aider pour ma recherche de logement, mais ils n'ont rien fait » ; « Je n'ai pas pu voir d'assistante sociale ». Certains ont toutefois pu obtenir une réponse à leurs besoins : « *S'il y a un problème, elle est là pour envoyer des courriers » ; « Ils m'ont aidé pour l'obtention du statut de travailleur handicapé ». Mais la plupart d'entre eux considèrent que le Projet de ville est plus à même de répondre à leurs besoins, notamment grâce à sa réactivité, mais aussi du fait que les demandes spécifiquement adressées au service social (en particulier sur le logement) trouvent plus difficilement une réponse.**

Par ailleurs, plusieurs personnes témoignent du fait que **le Service social les oriente souvent vers d'autres structures**, sans leur apporter de réponse adaptée : « *Elle m'a donné un numéro qui m'a servi à rien, c'était juste pour me canaliser ». Ceci peut expliquer que certains chargés d'insertion soient réticents à orienter des personnes vers le Service social et préfèrent orienter directement les personnes vers les structures adéquates.*

Du fait des difficultés du Service social à appuyer efficacement les Projets de ville, certains chargés d'insertion considèrent que la **présence d'assistants sociaux dans les Projets de ville** seraient « *une ressource, une plus-value* », et que « *les échanges seraient facilités* ».

### 3.1.2. Pôle emploi

Comme pour le Service social, l'articulation et la répartition des rôles entre les Projets de ville et Pôle emploi ne sont pas formellement définies dans le cadre de la référence par les PDV. Une partie significative des personnes accompagnées par les Projets de ville sont pourtant également inscrites à Pôle emploi, ce qui leur permet de bénéficier de ses prestations et accéder à ses offres d'emploi.

Plus encore que pour le Service social, Pôle emploi est mobilisé par les Projets de ville davantage **dans une logique de prescription et de manière ponctuelle** que pour un accompagnement complémentaire. Les chargés d'insertion font appel, en fonction des besoins, à un ensemble de **prestations de Pôle emploi** qui constituent des outils dont ne disposent pas les Projets de ville : « *On est obligé de passer par Pôle emploi pour accéder à certaines prestations* ». Ont été notamment cités le recrutement par simulation, des aides pour le permis de conduire, et certaines formations.

Par ailleurs, des informations collectives co-animées avec Pôle emploi sont organisées dans certains Projets de ville, et inversement. Les chargés d'insertion peuvent également avoir des échanges concernant des personnes suivies.

Par ailleurs, certaines personnes accompagnées par les **Projets de ville recourent à Pôle emploi régulièrement uniquement pour consulter les offres d'emploi** dont ils disposent, sans rencontrer de conseiller.

Une majorité de chargés d'insertion décrivent **un partenariat plutôt fluide** avec Pôle emploi : « *On a de très bonnes relations, ils ont une bonne connaissance du dispositif RSA* ». Certains Projets de ville de l'échantillon peuvent s'appuyer sur un référent RSA au sein de Pôle emploi, un « *interlocuteur privilégié* » pour eux. Certains organisent des « *réunions mensuelles* » entre les deux services. Toutefois, certains professionnels estiment que le partenariat « *dépend des personnes* ».

Certains chargés d'insertion ont témoigné de **relations plus difficiles** : « *On a des relations, mais très distendues. On a juste le référent RSA qui vient aux informations collectives* » ; « *C'est devenu très compliqué. Il y a moins de souplesse* » ; « *On formalise quelque chose avec les responsables, mais après il n'y a rien derrière* ». Il convient de noter que le Projet de ville pour lequel les relations avec Pôle emploi sont les moins fluides est celui qui s'appuie sur une association partenaire pour une partie

importante de l'accompagnement à dimension professionnelle. Celle-ci peut donc répondre à des besoins pour lesquels les autres Projets de ville doivent solliciter Pôle emploi.

**Les personnes accompagnées interrogées décrivent souvent des difficultés dans leur relation à Pôle emploi :** « *Ils ne veulent pas aller à Pôle emploi* » ; « *Ils ne veulent pas en entendre parler* » (pro). Ils témoignent de leur difficulté à être accompagné, à rencontrer leur conseiller : « *On ne m'a même pas reçu* » ; « *Les délais d'attente sont trop longs* » ; « *Mon conseiller change tout le temps. Et je ne l'ai pas vu depuis 2 ans. Le rendez-vous dure 20 minutes, en moyenne. C'est très expéditif* ». Ils insistent enfin sur l'aspect formaté, rigide et impersonnel de cet accompagnement : « *On sent qu'on est un numéro. On nous met dans des cases* ». Les professionnels des Projets de ville relaient ces difficultés et mettent en avant les avantages des Projets de ville par rapport à Pôle emploi : « *Il y a des personnes que je vais voir 3 fois par mois, alors qu'à Pôle emploi, c'est une fois en 3 mois* » ; « *On va adapter l'accompagnement. A Pôle emploi, la personne est radiée si elle n'est pas disponible* ».

### 3.1.3. La concertation locale entre les services référents

Des réunions de concertation locale entre les services référents sont prévues par le PDI 2013-2015. Elles ont pour objectif de « *faire vivre le partenariat en améliorant la connaissance réciproque des missions et pratiques des différents services référents* » et de « *fluidifier l'examen des demandes de réorientation* ». L'analyse présentée ici s'appuie sur des éléments recueillis avant la mise en place en 2015 de nouvelles orientations pour la concertation locale, notamment le renforcement du rôle de ces instances sur l'animation du partenariat local.

Dans la pratique, elles sont également l'occasion d'un **échange sur des situations qui nécessitent le concours des différents partenaires**. Pour les professionnels, elles répondent à un réel besoin : « *On a besoin d'échanger sur des dossiers, par exemple pour l'accès au FSL, aux dispositifs pour le surendettement, ou aux dispositifs de Pôle emploi* », ou encore sur « *la pertinence d'une réorientation* ».

Mais beaucoup considèrent que ces réunions sont **trop peu fréquentes** : « *Les réunions de concertation locale sont trop espacées pour réaliser un vrai travail de coordination* ». En principe, ces réunions sont mensuelles, mais tous les chargés d'insertion n'y participent pas systématiquement. Par ailleurs, ils constatent que ces demandes ne viennent que des Projets de ville, **les autres services référents étant souvent réticents à partager des informations** dans ces instances (malgré le fait que la loi prévoit la possibilité d'un échange entre services référents, limité au contenu de l'accompagnement et au parcours des personnes, et non pas sur leur situation sociale) : « *Ils ne viennent pas avec leurs dossiers* » ; « *Certains AS refusent de partager le secret professionnel* ». En conséquence, les échanges sur des situations précises sont plus souvent réalisés de manière bilatérale entre un chargé d'insertion et un assistant social ou un conseiller Pôle emploi, et dépendent donc de la qualité des relations interpersonnelles.

### 3.2. L'accompagnement par les PLIE

Les PLIE sont des structures locales qui proposent un « *accompagnement individualisé et renforcé des publics*<sup>7</sup> » vers l'emploi. Ils s'adressent aux demandeurs d'emploi et peuvent être mobilisés par les Projets de ville pour les allocataires du RSA. Ils n'existent cependant pas dans toutes les villes du Département.

---

<sup>7</sup> <http://www.emploi.gouv.fr/acteurs/plie>

### Caractéristiques des PLIE dans les villes de l'échantillon

	Caractéristiques du PLIE	Services prescripteurs	Référents PLIE
<b>PDV 1</b>	PLIE intercommunal en cours de mise en place	/	
<b>PDV 2</b>	PLIE intercommunal	PDV	Tous les chargés d'insertion du PDV sont référents PLIE
<b>PDV 3</b>	Pas de PLIE	/	
<b>PDV 4</b>	PLIE commun préexistant, en cours d'intercommunalisation	PDV seul	1 référent PLIE spécifique distinct des CI au sein du PDV, double suivi
<b>PDV 5</b>		PDV et Pôle emploi	
<b>PDV 6</b>	PLIE porté par une association locale spécialisée emploi	PDV, Mission locale, Pôle emploi, association locale spécialisée emploi	1 CI référent PLIE, qui reprend en suivi RSA les personnes orientées vers le PLIE

Source : Entretien avec les chefs de PDV

Les PLIE des villes de l'échantillon sont tous associatifs, les associations étant fortement liées à la commune ou à l'EPCI. Les Projets de ville sont prescripteurs de tous les PLIE de l'échantillon, parfois avec Pôle emploi et d'autres partenaires, parfois seuls. Ils fonctionnent avec **un ou plusieurs conseillers référents PLIE au sein du Projet de ville**, qui peuvent être des chargés d'insertion ou non.

Les PLIE offrent « **des parcours d'insertion intensifs, renforcés par rapport aux Projets de ville** » visant « *un retour rapide à l'emploi* » (pro.) s'appuyant sur une offre de formation et d'insertion spécifique, « *à la carte* », mais différente selon les PLIE. Certains mobilisent notamment l'insertion par l'activité économique, d'autres non. L'avantage des PLIE par rapport aux Projets de ville se situerait dans « **l'ingénierie de projet et le lien avec les entreprises** » (pro.).

Les Projets de ville disent orienter vers les PLIE des personnes volontaires et très mobilisées : « *ceux qui ont le moins de freins* », « *souvent des jeunes* ».

Les PLIE accompagnent environ 5 000 personnes par an dans le Département. Le coût d'un accompagnement par un PLIE a été évalué par le Département : il est en moyenne trois fois plus élevé que celui d'un accompagnement par un Projet de ville, pour un résultat de 40 % d'accès à l'emploi (très supérieur à celui des Projets de ville). Toutefois, si le coût des accompagnements par les PLIE est relativement homogène, il semble bien plus hétérogène pour les Projets de ville (accès à une formation ou non, fréquence des entretiens très variable).

**L'articulation entre les Projets de ville et les PLIE constitue un enjeu fort, notamment sur le plan financier**, puisqu'ils se partagent les crédits du FSE dédiés à l'insertion.

#### 3.3. L'appui sur les autres partenaires du champ social et du champ professionnel

Les Projets de ville s'appuient également sur des partenaires locaux sur différents champs de l'accompagnement. Dans certains cas, il peut s'agir d'un accompagnement complémentaire dans la durée (par exemple, dans l'un des Projets de ville, une association prend en charge une partie importante de l'accompagnement à dimension professionnelle) ou plus ponctuellement pour l'accès à une prestation de nature sociale ou professionnelle. L'articulation des Projets de ville avec leurs principaux partenaires est analysée dans la partie précédente.

#### 4. La mobilisation de l'offre de formation

La formation constitue l'un des premiers outils des Projets de ville dans l'accompagnement des personnes. Les chargés d'insertion peuvent s'appuyer sur :

- une offre de formation financée par le Département, dite « **offre du PDI** », réservée aux allocataires du RSA ;
- une **offre de formation de droit commun**, pour laquelle les chargés d'insertion doivent parfois constituer des dossiers de demande de financement individuel, en passant par des partenaires (Pôle emploi ou Région en particulier).

##### 4.1. L'offre de formation du PDI

L'offre de formation du PDI est construite annuellement en lien avec ses partenaires sur la base d'un diagnostic partagé, mobilisant notamment des éléments d'appréciation transmis par les Projets de ville dans leurs bilans, et des éléments de bilans produits par les organismes de formation. Elle comporte :

- une offre de formation pré-qualifiante : linguistique, remise à niveau ;
- une offre de formation qualifiante, qui porte sur des **métiers considérés comme accessibles** pour la plupart des personnes accompagnées et sur des filières professionnelles dans lesquelles les **besoins de recrutement sont importants**.

Cette offre de formation n'existe pas dans tous les Départements. En Seine-Saint-Denis, elle a été construite en vue de proposer une offre de formation accessible aux allocataires du RSA, qui pour partie accèdent difficilement aux formations de droit commun, du fait de critères d'admissions relativement sélectifs.

Les chargés d'insertion considèrent que **l'offre manque de diversité** : « *Le contenu est toujours le même* ». Ils pointent certains besoins ou demandes auxquels elle ne répond pas, par exemple dans les secteurs du transport (VTC, poids lourd), de la mécanique, de l'informatique, des services à la personne. Par ailleurs, ils constatent que l'offre a perdu de sa diversité dans les dernières années (« *On l'a vu s'amoinrir d'année en année* »), et que le nombre de places est trop restreint pour certaines formations. Le service de l'insertion du Département considère que l'offre s'est au contraire diversifiée, mais qu'un rééquilibrage territorial a pu conduire à l'arrêt de certaines formations dans certaines villes au bénéfice de celles qui étaient moins dotées auparavant.

Les propos des professionnels sur le contenu de l'offre se trouvent en tension entre deux idées :

- d'une part, le fait qu'il est nécessaire de proposer des formations accessibles, dans des secteurs et pour des métiers qui offrent des perspectives d'emploi, certains considérant qu'il faudrait davantage axer l'offre sur les secteurs et métiers en tension ;
- d'autre part, le fait que cela conduit selon certains professionnels à proposer **une offre « formatée » pour les allocataires du RSA voire « au rabais »**, vers des métiers assez peu qualifiés et pour lesquels les conditions de travail sont souvent difficiles : « *Là-dessus, il est de plus en plus difficile d'avoir des temps pleins* » ; « *Ce sont des métiers où la pénibilité est importante* » ; « *Tout le monde ne veut pas faire ces métiers* ». Certains chargés d'insertion portent à cela une attention particulière, en expliquant que **l'offre de formation du PDI, du fait de son accessibilité, contribue fortement à orienter les projets d'insertion des personnes** : « *Si la personne demande une formation, on présente d'abord ce qu'il y a dans le dispositif* ».

Par ailleurs, les professionnels font part de plusieurs éléments qui sont de nature à freiner l'utilisation de l'offre :

- en premier lieu, ils ont été nombreux à signaler des délais d'attente pour l'entrée en formation ;
- le fait que les formations ne soient **pas rémunérées** : « *Certains ne veulent pas suivre de formation du PDI parce qu'ils veulent une formation rémunérée* » ;
- le fait que malgré l'attention portée sur cet enjeu dans la sélection de l'offre de formation, certains professionnels considèrent que **les partenariats avec les employeurs** permettant de favoriser l'accès à des stages ou à l'emploi à l'issue d'une formation **restent insuffisamment développés**.

Ces éléments d'analyse contribuent à expliquer que les Projets de ville ne sollicitent pas la totalité de l'offre de formation du PDI chaque année, et se tournent souvent vers l'offre de formation de droit commun, qui apparaît pourtant peu accessible pour une partie des personnes accompagnées par les PDV.

#### 4.2. L'offre de formation extérieure au PDI

Au-delà de l'offre du PDI, les Projets de ville peuvent solliciter l'offre de formation extérieure. Cela permet en principe d'accéder à une offre plus diversifiée et de répondre à des besoins spécifiques. Les professionnels constatent que de nombreuses formations sont très sélectives, et qu'une partie du public des Projets de ville ne peut y accéder.

Pour permettre l'accès des personnes à ces formations, les chargés d'insertion doivent adresser une demande de financement individuel au Département. Le remplacement de l'ancien dispositif de financement FDIF (financement départemental pour l'accès individuel à la formation) par l'Aide Financière à la Formation a conduit à un resserrement des conditions d'accès et à une nécessité de cofinancement pour les projets de formation supérieurs à 3 000 €.

### 5. L'offre d'insertion par l'activité économique

Les Projets de ville ont la possibilité de mobiliser l'offre d'insertion par l'activité économique. L'IAE est souvent reconnue comme **un outil pertinent pour des personnes éloignées de l'emploi** mais qui souhaitent reprendre une activité et qui sont intéressées par les activités développées par les SIAE du territoire : « *C'est peu qualifiant et pas pérenne, mais ça permet de reprendre des habitudes de travail* ».

La plupart des professionnels disent **mal connaître cette offre**, qui n'est pas mobilisée par tous les Projets de ville. Bien que prescripteurs directs, ils passent souvent par les PLIE. Ils considèrent également que **l'offre est assez peu développée** dans le Département. Le Département intervient sur l'IAE à hauteur d'environ 1 million d'euros par an (en hausse en 2015). C'est moins que la plupart des départements franciliens, mais cela reste une priorité importante, avec des enjeux de gouvernance avec les autres financeurs (État et Région).

### 6. Les actions collectives

Les actions collectives sont une des trois composantes de l'accompagnement, aux côtés de l'accompagnement individuel et des prescriptions vers des structures, dispositifs ou actions extérieurs aux Projets de ville.

Animées par les chargés d'insertion, et souvent un ou plusieurs partenaires extérieurs au Projet de ville, elles peuvent prendre la forme d'informations collectives ou d'ateliers.

Tous les Projets de ville ne mettaient pas en place d'actions collectives avant 2015. Depuis, le Département a proposé aux Projets de ville, via un objectif soumis à financement, la mise en œuvre

de **deux actions collectives au minimum** : une sur l'autonomie et / ou l'accès au droit, une sur l'insertion professionnelle. Un groupe ressource a été créé pour échanger sur les enjeux afférents à ces actions, à leur pilotage et à leur évaluation. Ces actions font l'objet d'une évaluation à travers 9 indicateurs qualitatifs et un indicateur quantitatif (taux de participation).

L'évaluation de l'activité des Projets de ville réalisée en 2013 présentait et analysait le périmètre, l'approche et la diversité des actions collectives. Les éléments recueillis dans la présente étude ne visaient pas établir un panorama des actions collectives, ni à évaluer les actions des Projets de ville de l'échantillon. Une évaluation nécessiterait en effet la mise en place d'un dispositif dédié visant à recueillir des éléments d'évaluation action par action. Pour analyser leur pertinence, il conviendrait également de replacer les actions collectives de chaque Projet de ville dans leur environnement local, c'est-à-dire de les analyser au regard de l'offre d'accompagnement et d'insertion existant à l'extérieur du Projet de ville. En effet, elles constituent en principe une offre complémentaire, construite pour répondre à des besoins auxquels l'offre existante ne permet pas de répondre.

Dans les parties suivantes, sont donc présentés des éléments d'appréciation des actions collectives formulés par les professionnels des Projets de ville et les personnes accompagnées.

#### 6.1. Les réunions d'information collective

Les réunions d'information collective sont le plus souvent dédiées à la présentation du dispositif du RSA et de l'offre d'accompagnement des Projets de ville. Elles peuvent être organisées avec un ou plusieurs **autres services référents**, avant ou après l'entrée au Projet de ville. Elles n'existent pas dans tous les Projets de ville, certains ayant fait le choix d'informer les personnes au premier entretien individuel.

Elles peuvent également porter sur des **dispositifs extérieurs**, notamment des droits connexes au RSA ou autres droits sociaux (dans une perspective d'accès aux droits), ou sur l'offre de service d'un partenaire du Projet de ville.

Si les informations collectives permettent de mutualiser une information et donc de gagner du temps en entretien individuel, **certains professionnels ne reconnaissent pas sa pertinence** : « Ça fonctionne mieux en individuel. Les gens, en collectif, font acte de présence. Il y a peu d'échanges ».

#### 6.2. Les actions collectives en atelier

L'évaluation de l'activité des projets de ville de 2013 avait montré la diversité des actions collectives en atelier, sur le plan des thématiques, des approches, des partenaires mobilisés, de leur intensité (ateliers ponctuels ou réguliers), etc.

La présente étude montre l'importance du rôle des chargés d'insertion dans la construction et la conduite des actions collectives. Les ateliers sont souvent **à l'initiative d'un ou plusieurs chargés d'insertion, et leur orientation dépend de leurs compétences professionnelles et de leurs appétences**. Ainsi, certains ateliers sont entièrement conçus par un seul chargé d'insertion, parfois sur la base d'expériences professionnelles passées, à l'extérieur du Projet de ville.

Conçus pour répondre à des besoins spécifiques, sur la base d'un diagnostic des besoins des personnes accompagnées par le PDV, les ateliers sont mobilisés pour **une partie précise du public, en fonction du diagnostic de leur situation et de leurs besoins, et de leur projet d'insertion**.

Les ateliers **diffèrent dans leur approche du collectif**. Tandis qu'une partie d'entre eux vise à minima à mutualiser un accompagnement et consistent essentiellement en une information descendante de la part des animateurs, certains sont plus ou moins basés sur l'échange entre les personnes accompagnées : « C'était basé sur des échanges entre eux, pour les personnes isolées qui n'ont pas forcément de lien social » ; « Des gens qualifiés ont aidé d'autres personnes ».

Cette diversité d'objectifs, de thématiques et d'approches invite à s'interroger sur une typologie des actions collectives, qui pourrait dépasser l'unique approche thématique présente dans les bilans des Projets de ville. Le tableau suivant en propose une, issue des éléments analysés dans l'évaluation de l'activité des Projets de ville en 2013, enrichis de ceux de la présente étude.

*Typologie des actions collectives*

Type d'action	Exemple d'actions	Public	Thématiques (bilan PDV)	Dimension collective *
Information / accès au droit	Information santé Information retraite Information culture Information vacances	Nouveaux entrants Groupes de personnes ayant une problématique spécifique commune	Accès au droit Santé Loisirs / culture	Faible
Lien social, ouverture aux autres et à l'extérieur	Groupe de parole Atelier mobilité Atelier jeu Atelier sophrologie Atelier culture	Personnes désocialisées, éloignées de l'emploi, ayant le plus souvent un projet à dominante sociale ou de santé	Vie sociale Loisirs / culture Santé Resocialisation	Forte
Orientation professionnelle / coaching	Atelier sur le changement Atelier sur les métiers et la formation Visite de la cité des métiers	Personnes en recherche d'un projet d'insertion / de formation	Formation Emploi	Hétérogène
Acquisition de compétences (formation)	Atelier techniques de recherche d'emploi Initiation à l'informatique Utilisation sites internet PE et de la CAF Préparation aux entretiens d'embauche et aux forums emploi Atelier création d'activité	Personnes relativement proches de l'emploi ayant un projet professionnel	Formation Emploi	Faible / moyenne
Accès direct à l'emploi	Forum emploi Session de recrutement avec entreprises	Personnes relativement proches de l'emploi ayant un projet professionnel	Emploi Forums et manifestations	Faible

\* On entend par dimension collective l'importance accordée à la prise de parole des personnes et aux échanges entre les personnes accompagnées. Le niveau indiqué correspond à une tendance, même si on pourrait trouver des contre-exemples pour chaque type d'action.

Concernant l'utilité et les effets des actions collectives, les avis des professionnels et des personnes accompagnées divergent du fait de la grande hétérogénéité de ces actions.



## V. Les trajectoires dans l'accompagnement des personnes accompagnées par les Projets de ville

Dans l'échantillon de dossiers sélectionnés pour cette étude, on distingue deux situations principales à l'égard de l'accompagnement au moment de l'enquête :

- des personnes sorties du RSA et donc de l'accompagnement, principalement par l'accès à l'emploi ou à un autre droit ;
- des personnes dont l'accompagnement est en cours, certaines l'ayant abandonné au moins temporairement (CER non renouvelé, plusieurs rendez-vous non honorés malgré des convocations) mais restant soumises à l'obligation.

*Situation des personnes à l'égard de l'accompagnement*

	Accompagnement en cours		Sortie de l'accompagnement		
	Pas de rupture	Rupture(s) et/ou abandon	Emploi	Autre droit	Autres sorties
Part de personnes concernées	54 %	19 %	19 %	4 %	4 %

*Sources : échantillon 170 dossiers*

Parmi les « autres sorties », on compte trois personnes sorties du Département et trois personnes réorientées vers un autre service référent.

### 1. Des parcours aux objectifs différenciés

L'étude des contrats d'engagement réciproque signés par les personnes accompagnées a permis d'identifier les objectifs fixés par / pour chacun dans leur parcours d'insertion sociale et professionnelle.

La nature des objectifs a ainsi été relevée dans les 5 derniers contrats signés par chaque personne (à raison de 1 à 2 objectifs par CER).

L'analyse du contenu des contrats a conduit à la construction d'une classification *ad hoc* des objectifs énoncés, afin qu'ils soient – autant que possible – rapportés aux problématiques socioéconomiques identifiées dans les dossiers (cf. supra partie I.1.3). Cette classification se distingue de celle utilisée dans les outils de gestion du Département et des Projets de ville pour qualifier la nature des CER, utilisée dans la précédente évaluation. Le tableau suivant met en perspective ces deux classifications.

### 1.1. Récurrence des objectifs dans les CER des personnes accompagnées

Classifications : nature des CER et objectifs des parcours

Nature des CER en vigueur au 31 décembre 2011	Part du total des contrats	Objectifs des parcours – Echantillon 170 dossiers 2014	Part de personnes concernées
Orientation vers le service public de l'emploi, parcours de recherche d'emploi	33,9 %	Emploi	69 %
Mesures d'insertion par l'activité économique (IAE), maintien dans l'emploi (aidé ou non aidé)	3,9 %		
Aide à la réalisation d'un projet de création, de reprise ou de poursuite d'une activité non salariée	5,2 %	Création d'activité	3 %
Activités, stages ou formations destinés à acquérir des compétences professionnelles	22,8 %	Formation	52 %
Actions visant l'accès à un logement, relogement ou à l'amélioration de l'habitat	2,1 %	Logement	12 %
Actions facilitant le lien social (développement de l'autonomie sociale, activités collectives,...)	7,3 %	Autonomie sociale et familiale	12 %
Actions visant la famille et la parentalité (soutien familial, garde d'enfant, ...)	2,1 %		
Actions facilitant la mobilité (permis de conduire, acquisition / location de véhicule, frais de transport...)	0,3 %		
Lutte contre l'illettrisme ; acquisition des savoirs de base	3,6 %	Linguistique	3 %
/	/	Administratif / accès au droit	11 %
Actions facilitant l'accès aux soins	18,4 %	Santé	22 %

Sources : données agrégées SIS-DPAS 2011, échantillon 170 dossiers 2014

Les données présentées dans ce tableau sont difficiles à comparer, d'une part du fait de classifications différentes, d'autre part du fait de modes de calculs différents (une seule nature retenue par contrat, plusieurs objectifs possibles pour une personne). Notons que le recueil des différents objectifs contenus dans le contrat réalisé dans le cadre de cette étude contribue à mieux identifier les différentes dimensions de l'accompagnement, ce que ne permet pas la classification par nature unique de contrat.

Plusieurs constats ressortent :

- **L'objectif d'accès à l'emploi est présent pour 70 % des personnes**, alors que seuls 38 % des CER sont de nature à dominante professionnelle. La présente étude montre que la dimension professionnelle est largement présente dans l'accompagnement par les Projets de ville.
- **L'objectif de formation est présent pour 52 % des personnes, alors que seuls 23 % des CER ont pour objectif principal la formation.**
- **L'accès au droit (en particulier AAH, retraite et statut de travailleur handicapé) n'est pas reconnu comme une nature de contrat, alors qu'il est pourtant souvent cité comme objectif** dans le contenu du contrat. Cette dimension est toutefois diluée dans d'autres, puisqu'un enjeu d'accès au droit peut ressortir d'un contrat de nature sociale ou de santé notamment.

- **A l'inverse, les objectifs en matière de santé sont bien reconnus dans les CER.** Ils constituent souvent leur objectif prioritaire.

*Récurrence des objectifs d'insertion chez les personnes des différents Projets de ville de l'échantillon*

Objectifs / PDV	PDV 1	PDV 2	PDV 3	PDV 4	PDV 5	PDV 6	Echantillon 6 PDV
Emploi	47 %	74 %	65 %	71 %	65 %	87 %	69 %
Création d'activité	7 %	0 %	5 %	3 %	5 %	0 %	3 %
Formation	73 %	46 %	55 %	45 %	60 %	40 %	52 %
Logement	0 %	5 %	10 %	10 %	45 %	13 %	12 %
Autonomie sociale et familiale	17 %	18 %	5 %	0 %	15 %	17 %	12 %
Linguistique	0 %	5 %	0 %	6 %	0 %	3 %	3 %
Administratif / accès au droit	7 %	10 %	10 %	13 %	15 %	10 %	11 %
Santé	13 %	21 %	35 %	23 %	30 %	17 %	22 %

Sources : échantillon 170 dossiers

La récurrence des objectifs d'insertion apparaît très différente d'un Projet de ville à l'autre. On trouve ainsi :

- de grandes différences pour les principaux objectifs que sont **l'emploi** (47 % à 87 %) et la **formation** (40 % à 73 %), mais également pour la **santé** (13 % à 35 %), le **logement** (0 % à 45 %) et **l'autonomie sociale et familiale** (0 % à 18 %) ;
- des différences moins marquées pour les objectifs moins fréquemment cités tels que **l'accès au droit** (7 % à 15 %), la **linguistique** (0 % à 6 %) et la **création d'activités** (0 % à 7 %).

Ces éléments témoignent d'une **grande diversité des objets de l'accompagnement d'un Projet de ville à l'autre**. Constatée ici dans l'appropriation du CER en tant qu'outil, cette diversité est susceptible de l'être également dans le contenu de l'accompagnement : prescriptions, dispositifs mobilisés, etc.

Par ailleurs, à l'échelle de chaque Projet de ville, on constate une certaine correspondance entre la récurrence des problématiques et celle des objectifs qui s'y rapportent, ce qui atteste de la **cohérence des chargés d'insertion dans la définition, avec les personnes accompagnées, des objectifs des CER**. Ainsi, par exemple, les Projets de ville qui repèrent le plus de problématiques de santé ou de logement sont ceux qui intègrent le plus ces dimensions dans les CER des personnes.

Les différences entre Projets de ville concernant les objectifs des projets d'insertion renvoient aux différences constatées sur le contenu de l'accompagnement. Comme vu précédemment, **l'offre extérieure d'accompagnement et d'insertion contribue à définir l'offre des Projets de ville, faisant apparaître des formes de spécialisation**. Ainsi, on a pu constater que le PDV n°1 de l'échantillon avait un partenariat plus fluide et approfondi que les autres avec le Service social et Pôle emploi. Ceci pourrait expliquer sa spécialisation relative sur la formation (cf. tableau précédent) et une moindre récurrence des objectifs sociaux et professionnels dans les projets des personnes qu'il accompagne.

## Récurrance des objectifs d'insertion et des problématiques socioéconomiques

Objectifs des parcours	Part de personnes concernées	Problématiques socioéconomiques	Part de personnes concernées
Emploi	69 %	Accès à l'emploi	68 %
Création d'activité	3 %		
Formation	52 %	Qualification professionnelle	41 %
Logement	12 %	Logement	26 %
Santé	22 %	Santé	22 %
Autonomie sociale et familiale	12 %	Familiale	8 %
		Garde d'enfant	8 %
Linguistique	3 %	Linguistique	9 %
Administratif / accès au droit	11 %	Administrative / accès au droit	8 %
/	/	Financière / endettement	5 %
/	/	Mobilisation	3 %

Sources : échantillon 170 dossiers

Ce tableau informe sur la traduction en objectifs, dans le CER, des problématiques identifiées chez les personnes accompagnées. La correspondance ou les décalages observés peuvent s'analyser :

- sur un plan méthodologique, par le fait que seuls deux objectifs au maximum ont été relevés pour chaque contrat, ce qui peut masquer la présence d'objectifs plus secondaires (notamment les objectifs sociaux et de logement ?) ;
- par le fait que **les chargés d'insertion ne disposent pas de réponses et d'outils permettant d'agir aussi efficacement sur les différentes problématiques** (outils développés en interne, actions, dispositifs, partenariats, compétences professionnelles...) ;
- par le fait que **les objectifs d'insertion peuvent être pour partie déterminés** par les orientations de l'autorité départementale, de la hiérarchie interne au Projet de ville, mais également par la culture professionnelle des chargés d'insertion (qui peut tendre plutôt vers le social ou plutôt vers l'emploi). En effet, les chargés d'insertion interviennent nécessairement dans la traduction des besoins des personnes en un projet d'insertion.

Globalement, on constate :

- **une correspondance** entre objectifs et problématiques concernant **l'emploi, la formation, la santé et l'accès au droit** ;
- **une forte sous-représentation du logement et du social** dans les contrats parmi leurs principaux objectifs.

Dans le détail :

- 88 % des personnes ayant une problématique accès à l'emploi ont une dimension emploi dans l'un de leurs CER.
- La formation est **légèrement plus souvent citée comme objectif** qu'identifiée comme une problématique chez la personne accompagnée. Ceci peut être relié au fait que la dimension linguistique est sous-représentée dans les objectifs (or, une partie des projets linguistiques peut

être traduite en termes de formation dans les CER). Chez les personnes ayant une problématique linguistique, seuls 27 % ont une dimension linguistique dans leur projet, mais seuls 20 % n'ont ni dimension linguistique ni dimension formation.

- La santé semble **bien prise en compte** dans les projets. 76 % des personnes ayant une problématique santé ont une dimension santé prioritaire dans leur parcours.
- Concernant l'accès au droit, on constate une certaine correspondance. Les objectifs se rapportent généralement aux démarches à accomplir en vue de l'obtention de l'AAH ou de la retraite (qui conduisent à une sortie automatique du RSA), ou encore du statut de travailleur handicapé (qui ne constitue qu'une étape du parcours, dans une perspective d'accès à l'emploi). Ajoutons que **si l'accès au droit ne constitue un objectif que pour 11 % des personnes accompagnées, il représente en réalité une part importante du travail des chargés d'insertion**, notamment en début de parcours, qui porte spécifiquement sur l'obtention de droits connexes au RSA. Toutefois, ces démarches ne sont pas inscrites dans le CER comme objectifs du parcours d'insertion.
- Le logement est **fortement sous-représenté dans les objectifs**. Seuls 38 % des personnes ayant une problématique logement ont une dimension logement prioritaire dans leur projet. Ceci peut s'expliquer en grande partie par le fait que **les leviers d'action à disposition des Projets de ville et de leurs partenaires sont limités**.
- Le social est également **sous-représenté** dans les objectifs prioritaires. Seules 44 % des personnes ayant des problématiques sociales retrouvent des objectifs correspondants dans l'un de leurs 5 derniers CER. Plus précisément, 31 % des personnes ayant une problématique Garde d'enfant et 38 % des personnes ayant une problématique familiale ont une dimension autonomie sociale et familiale dans leur parcours.

**La sous-représentation du logement et du social dans les objectifs des contrats, au regard des problématiques, interrogent sur la position des chargés d'insertion concernant leur rôle d'accompagnement en la matière.** Cette position peut sans doute en partie s'expliquer par le fait que **les solutions à disposition des chargés d'insertion en la matière sont limitées**.

### *1.2. Objectifs des parcours et caractéristiques des personnes accompagnées*

Dans cette partie sont présentées, pour chaque type d'objectifs (sauf création d'activités et linguistique pour lesquels le volume de personnes concernées est trop faible), les principales caractéristiques des personnes concernées.

#### **Objectif : emploi** (présent chez 69 % des personnes)

- Plus présent chez les hommes (76 %) que chez les femmes (63 %)
- Beaucoup moins présent chez les moins diplômés (39 % pour les niveaux VI)
- Moins présent chez les personnes au RSA depuis moins de 3 ans et depuis plus de 8 ans
- Beaucoup moins présent chez les personnes ayant une problématique linguistique (27 %), familiale (38 %) ou de santé (41 %)
- Très rarement présent pour les personnes cumulant des problématiques santé et sociale (13 %)
- Moins présent pour les personnes ayant une faible autonomie dans les démarches (54 %)
- Jamais présent chez les personnes n'ayant jamais travaillé (6 personnes)

#### **Objectif : formation** (présent chez 52 % des personnes)

- Légèrement plus présent chez les femmes (55 %) que chez les hommes (49 %)
- Moins présent chez les plus de 45 ans (38 %) et beaucoup moins chez les plus de 55 ans (23 %)
- Moins présent chez les plus diplômés (27 % des niveaux I et II) et les moins diplômés (39 % du niveau VI)
- Plus présent chez les personnes ayant le plus travaillé (74 % des personnes ayant travaillé plus de 75 % du temps après 20 ans)

- Très peu présent chez les personnes ayant une expérience dans les secteurs Entretien / Espaces verts (13 %) et Artisanat (14 %), plus présent dans les secteurs Social / santé (77 %) et Hôtellerie / restauration (62 %)
- Plus présent chez les personnes au RSA depuis moins d'un an (67 %)
- Moins présent chez les personnes ayant une problématique administrative / accès au droit (31 %), de santé (32 %), de logement (38 %) ou familiale (38 %)

**Objectif : santé (présent chez 22 % des personnes)**

- Probabilité corrélée à l'âge (34 % chez les plus de 45 ans, 17 % chez les moins de 45 ans)
- Plus présent chez les personnes seules sans enfant (29 %), moins chez les personnes en couple avec enfant(s) (14 %)
- Plus présent chez les plus diplômés (27 % des niveaux I et II) et les moins diplômés (30 % du niveau VI)
- Beaucoup plus présent chez les personnes n'ayant jamais travaillé (47 %)
- Beaucoup plus présent chez les allocataires les plus anciens (57 % chez les personnes au RSA/RMI depuis 9 ans et plus). Pour rappel l'ancienneté dans le dispositif et l'âge sont liés.
  - Les problématiques santé se traduisant très souvent par l'inscription d'une dimension santé dans le CER (dans 76 % des cas), on trouve les mêmes caractéristiques des personnes pour les problématiques et les CER. Cependant, la prise en compte de la problématique santé dans le CER varie selon les Projets de ville.

**Objectif : logement (présent chez 12 % des personnes)**

- Plus présent chez les moins de 25 ans (20 %) et les 30-34 ans (19 %)
- Plus présent chez les personnes seules avec enfant(s) (18 %)
- Présent chez les personnes en errance, logeant à l'hôtel, hébergées, moins chez les locataires HLM ou privé et absent chez les propriétaires
  - **La problématique logement est très inégalement prise en compte selon les Projets de ville.** Ainsi (mis à part un Projet de ville qui n'identifie quasiment pas de problématique logement et n'inscrit jamais cette dimension dans les CER), tous les Projets de ville identifient une problématique logement chez 20 % à 37 % des personnes, tandis qu'ils inscrivent cette dimension dans le projet de 5 % à 45 % des personnes.

**Objectif : autonomie sociale et familiale (présent chez 12 % des personnes)**

- Beaucoup plus présent chez les femmes (19 %) que chez les hommes (4 %)
- Plus présent chez les personnes seules avec enfant(s) (22 %), moins chez les personnes seules sans enfant (8 %)
- Plus présent chez les moins diplômés (26 % du niveau VI), absent chez les plus diplômés (niveaux II et II)
- Beaucoup plus présent chez les personnes n'ayant jamais travaillé (71 %)
- Plus présent chez les personnes au RSA depuis plus de 6 ans (22,5 %, 10 % en-deçà)
- Plus présent chez les personnes ayant des problématiques familiales (38 %), de garde d'enfant (31 %), administratives (23 %) et de santé (19 %)
- Plus présent chez les personnes cumulant des problématiques santé et sociale (23 %)
- Plus présent chez les personnes ayant une faible autonomie dans les démarches (25 %)

**Objectif : administratif / accès au droit (présent chez 11 % des personnes)**

- Beaucoup plus présent chez les plus de 55 ans (46 %)
- Plus présent chez les moins diplômés (26 % du niveau VI)
- Plus présent chez les personnes cumulant des problématiques santé et sociale (18 %)
- Plus présent chez les personnes ayant une faible autonomie dans les démarches (21 %)

## 2. Parcours professionnels, sociaux et de santé

L'étude du contenu des contrats a permis de construire une **typologie des parcours** en fonction des différentes dimensions (emploi, formation, social et santé). Quatre types de parcours exclusifs les uns des autres ont été identifiés. Dans la catégorie « social » ont été rassemblés les objectifs ayant trait au logement, à l'autonomie sociale et familiale, à la linguistique et l'administratif - accès au droit.

Rappelons qu'on qualifie ici les parcours au regard des objectifs inscrits dans le contrat, ce qui peut masquer certaines dimensions des parcours. Toutefois, l'analyse des dossiers, qui comprennent notamment le plus souvent les comptes-rendus d'entretiens entre le chargé d'insertion et la personne accompagnée, a montré que le contenu des CER est relativement fidèle au contenu du parcours.

### Type de parcours d'insertion des personnes accompagnées

Type de parcours	Part des personnes de l'échantillon	Caractéristiques
Emploi uniquement	22 %	Plus fréquent chez les hommes (28 %) que chez les femmes (17 %) Plus fréquent chez les couples avec enfant(s) (32 %) Moins fréquent chez les 25-29 ans (16 %) et les plus de 55 ans (15 %) Plus fréquent dans les niveaux d'instruction élevés (35 % des niveaux I à III), moins dans les niveaux inférieurs (16 % des niveaux V bis et VI) Absent pour les personnes n'ayant jamais travaillé Moins fréquent chez les personnes ayant une faible autonomie dans les démarches (13 %)
Formation (avec ou sans emploi)	36 %	Plus fréquent chez les 25-29 ans (47 %), moins chez les plus de 55 ans (23 %) Moins fréquent dans les niveaux d'instruction supérieurs (18 % des niveaux I et II) et inférieurs (22 % du niveau VI) Fréquent chez les personnes accompagnées depuis moins d'un an (50 %)
Emploi et/ou formation + social et/ou santé	29 %	Plus fréquent chez les femmes (34 %) que chez les hommes (22 %) Moins fréquent chez les couples avec enfant(s) (22 %) Très fréquent chez les plus diplômés (45 % des niveaux I et II)
Social et/ou santé uniquement	13 %	Beaucoup plus fréquent chez les plus de 55 ans (31 %), plus fréquent chez les 45-54 ans (23 %) Plus fréquent chez les personnes seules sans enfant (17 %), moins chez les couples avec enfant(s) (8 %) Absent dans les niveaux d'instruction élevés (I à III) et très fréquent dans le niveau minimum (35 % du niveau VI) Très fréquent chez les personnes n'ayant jamais travaillé (43 %) Fréquent chez les personnes au RSA depuis plus de 9 ans (29 %) Très fréquent chez les personnes cumulant des problématiques santé et sociale (50 %) Beaucoup plus fréquent chez les personnes ayant une faible autonomie dans les démarches (29 %)

Sources : échantillon 170 dossiers

Quatre principaux constats ressortent de ces éléments :

- Les personnes ayant le plus de **freins à l'emploi** ont souvent une dimension sociale ou de santé dans leur parcours, ce qui **témoigne de la prise en compte de ces freins**.
- Lorsque ces freins sont plus aigus ou qu'ils se cumulent, la **dimension professionnelle de l'accompagnement tend à disparaître**.

- Le fait que les personnes **les plus éloignées de l'emploi et ayant les niveaux d'instruction les plus bas s'orientent plus rarement vers la formation** que ceux qui en sont proches pose question.
- Par ailleurs, on constate une différence assez nette dans la nature des parcours entre hommes et femmes. En tendance, **les femmes s'orientent plus souvent vers la formation, et leur accompagnement prend plus souvent une orientation sociale**. Ceci peut témoigner à la fois des inégalités effectives existant entre hommes et femmes (notamment en termes d'instruction et d'insertion professionnelle) et d'une dissociation genrée des rôles sociaux susceptible d'opérer dans la construction du projet d'insertion.

#### Typologie des parcours dans les différents Projets de ville

Type de parcours	PDV 1	PDV 2	PDV 3	PDV 4	PDV 5	PDV 6	Total
Emploi uniquement	10 %	23 %	30 %	23 %	10 %	33 %	22 %
Formation (avec ou sans emploi)	60 %	41 %	30 %	32 %	25 %	23 %	36 %
Emploi et/ou formation + social et/ou santé	20 %	18 %	25 %	35 %	50 %	33 %	29 %
Social et/ou santé uniquement	10 %	18 %	15 %	10 %	15 %	10 %	13 %

Sources : échantillon 170 dossiers

On distingue des spécificités selon les Projets de ville :

- Trois Projets de ville sont assez proches de la moyenne.
- Le Projet de ville 1 se distingue par une très forte part de parcours formation uniquement et une part faible de parcours emploi uniquement, ainsi que par le fait qu'il est celui qui inscrit le moins les dimensions sociale et santé dans les CER.
- Le Projet de ville 5 est celui qui inscrit le plus les dimensions sociale et santé dans les CER, le plus souvent accompagnée d'une dimension emploi ou formation.
- Le Projet de ville 6 se distingue par une forte part de parcours emploi uniquement et une part faible de parcours formation / emploi uniquement.

Les différences constatées entre les Projets de ville au niveau de la nature des parcours peuvent renvoyer à plusieurs éléments :

- au fait que **les caractéristiques et donc les besoins des personnes accompagnées varient d'un territoire à l'autre** – le faible nombre de dossiers par territoire (entre 20 et 40) ne permettant pas ici d'établir de comparaison ;
- aux **orientations politiques locales** (formelles ou informelles) – plus ou moins en adéquation avec les orientations départementales ;
- à la **culture professionnelle** des chefs de projets de ville et des chargés d'insertion, qui peuvent en partie déterminer le contenu de l'accompagnement ;
- et enfin aux **outils à disposition des Projets de ville**, qui peuvent varier d'un territoire à l'autre et dépendre de l'intégration du Projet de ville dans le partenariat local, en particulier l'**offre d'insertion et de formation** locale, connexe ou extérieure au Projet de ville, et aux **partenaires locaux** sur lesquels il peut s'appuyer.



### 3. Une intensité de l'accompagnement individuel variable

L'étude des dossiers a permis d'analyser l'intensité de l'accompagnement par les Projets de ville, à travers la fréquence des entretiens avec les chargés d'insertion et des CER signés par les personnes accompagnées, et la part d'entretiens non honorés (rapport entre nombre d'entretiens non honorés et le nombre d'entretiens prévus, observé pour 94 dossiers).

En moyenne, dans l'échantillon de l'étude, les personnes accompagnées ont suivi **4,8 entretiens avec un chargé d'insertion par an**<sup>8</sup>, soit moins d'un entretien tous les deux mois. Cette fréquence varie selon les Projets de ville : la plupart sont situés entre 4 et 4,5 entretiens par an, sauf un Projet de ville très au-dessus de la moyenne avec 7,2 entretiens par an. La fréquence des entretiens varie également selon les chargés d'insertion. Mais pour un même chargé d'insertion, **selon les personnes accompagnées, cette fréquence varie nettement**. Elle dépend « de la personne, des projets, des besoins » : « Une personne en recherche d'emploi, on va la voir souvent » ; « Certaines personnes, je vais les voir 3 ou 4 fois en 10 jours ».

Par ailleurs, les professionnels soulignent que **de nombreux entretiens prévus ne sont pas honorés** par les personnes (environ 15 % selon des données partielles de notre échantillon) : « Beaucoup de gens prennent des rendez-vous et ne viennent pas » ; « Les temps d'attente peuvent être décourageants ».

**Les entretiens durent en moyenne une heure**. La comparaison est souvent faite par eux avec les entretiens à Pôle emploi, qui sont selon eux beaucoup plus courts : « Il y a des personnes que je vais voir 3 fois par mois, alors qu'à Pôle emploi, c'est une fois en 3 mois. Ici, on est plus disponibles et plus souples ».

Seuls les entretiens sur place ont été pris en compte dans l'étude des dossiers sur laquelle s'appuie l'analyse quantitative présentée ici. Or, une partie de l'accompagnement individuel est également réalisée **par téléphone** : « On soutient aussi beaucoup par téléphone. **Ça n'apparaît pas dans le bilan** » (pro.) ; « Si j'ai une question, j'appelle » ; « Pendant ma formation elle m'a appelé pour avoir des nouvelles ».

#### Fréquence des entretiens

Nombre moyen d'entretiens par an	Moins de 3	3 à 6	6 à 9	9 à 12	Plus de 12
Total	40 %	32 %	15 %	6 %	7 %

Notons tout de même que le nombre d'entretiens par an paraît surévalué, au regard des informations recueillies lors de l'évaluation de l'activité des Projets de ville réalisée en 2013 qui indiquaient que 76 % des personnes avaient eu moins de 3 entretiens au cours de l'année 2012. Ceci peut être dû en partie au mode différent de recueil des informations dans les deux études, mais également à la constitution de l'échantillon et au choix des dossiers par les chargés d'insertion. On peut en effet penser que les personnes ayant un accompagnement moins intense, avec des entretiens plus espacés dans le temps, sont sous-représentées dans l'échantillon par rapport à l'ensemble du public des Projets de ville.

*Quels sont les facteurs qui font varier l'intensité de l'accompagnement ?* Les entretiens montrent que l'investissement des chargés d'insertion dépend de leur **capacité à apporter une réponse et un accompagnement utiles**, mais également de la perception **par les personnes de l'utilité de l'accompagnement** : « Je la vois tous les 6 mois. Tous les 3 mois, ça aurait été pesant car je n'ai pas forcément de grosses avancées ».

En effet, de manière générale, ce sont les chargés d'insertion qui déterminent le rythme des entretiens, mais une personne peut également solliciter un entretien non prévu. Plusieurs personnes ont également dit venir sans rendez-vous. Dans ce cas, certains chargés d'insertion disent les recevoir s'ils sont disponibles, d'autres le refusent systématiquement.

<sup>8</sup> Ces données ne peuvent pas être comparées avec les éléments de bilan des projets de ville, qui établissent le nombre de personnes ayant eu 1 à 3 entretiens, 4 à 6 entretiens ou plus de 6 entretiens.

On constate des différences en fonction des caractéristiques des personnes et des types de parcours :

- Légèrement plus d'entretiens pour les femmes (5,1) que pour les hommes (4,4)
- Plus d'entretiens pour les personnes seules avec enfants (5,6), moins pour les personnes en couple avec enfant(s) (3,9)
- Plus d'entretiens pour les moins de 35 ans (5,3), surtout dans la première année de l'accompagnement (7,5 contre 5,4 pour les plus de 35 ans)
- Moins d'entretiens à partir de 55 ans : 3,6 entretiens par an
- Moins d'entretiens pour les plus diplômés (4 pour les niveaux I à IV), et plus pour les moins diplômés (6,6)
- Plus d'entretiens pour les personnes ayant une problématique sociale (5,5).

#### *Intensité de l'accompagnement selon l'ancienneté dans l'accompagnement*

Temps dans l'accompagnement	Moins d'un an	1 à 2 ans	2 à 3 ans	3 à 5 ans	5 à 10 ans	Plus de 10 ans
Nombre moyen d'entretiens par an	6,8	5,8	4,1	4,0	3,1	1,6
Part moyenne d'entretiens non honorés (94 pers.)	12 %	15 %	9 %	13 %	15 %	28 %
Fréquence moyenne des CER (en mois)	5,2	7,5	9,4	10,6	13,0	12,8

Sources : échantillon 170 dossiers

La durée du parcours agit visiblement sur la fréquence des entretiens et des CER : **plus le parcours est long, plus les entretiens et les CER sont espacés dans le temps**. Toutefois, parmi les personnes accompagnées depuis moins d'un an, on trouve également des cas où les entretiens sont espacés (17,5 % ont eu moins de 3 entretiens la première année).

Notons que ces données ne nous permettent pas d'analyser le rythme des entretiens. Les professionnels ont toutefois confirmé que, dans certains parcours, on alterne des périodes d'entretiens espacés (entrée en formation, attente d'un autre droit, etc.) et des périodes d'entretiens plus fréquents.

Par ailleurs, on constate que **la part d'entretiens non honorés est assez élevée dans les deux premières années de l'accompagnement, baisse entre 3 et 5 ans, puis remonte au-delà, particulièrement après 10 ans**.

Ces constats sont à mettre en perspective avec le discours des professionnels des Projets de ville sur les facteurs de réussite d'un parcours. Ils considèrent en effet majoritairement qu'**un accompagnement dense en début de parcours est susceptible de favoriser la mobilisation dans un parcours et donc l'insertion** : « Plus on reste longtemps au RSA, plus la sortie est difficile ». Ceci peut expliquer que les chargés d'insertion font souvent des entretiens très rapprochés en début de parcours. Ils considèrent également que **les personnes sont souvent en demande d'un accompagnement dense à leur arrivée au Projet de ville** : « Beaucoup entament des démarches, entrent en formation » ; « Il y a peu de nouveaux suivis qui n'ont pas de motivation » ; « Les personnes qui arrivent sont plus réactives. Elles comprennent le système, et veulent l'utiliser, s'en emparer ». L'accompagnement resserré en début de parcours n'est toutefois pas systématique : « Cela dépend de la motivation des personnes, c'est évident ».

### Intensité de l'accompagnement et des CER selon le type de parcours

Type de parcours	Emploi uniquement	Emploi et/ou formation uniquement	Emploi et/ou formation + social et/ou santé	Social et/ou santé uniquement
Nombre moyen d'entretiens par an	5,3	4,9	4,0	5,4
Part moyenne d'entretiens non honorés	15 %	14 %	16 %	12 %
Fréquence moyenne des CER (en mois)	8,4	7,9	9,6	10,3

Sources : échantillon 170 dossiers

L'intensité de l'accompagnement varie également, mais de manière moins visible, selon le type de parcours :

- Pour les parcours Emploi uniquement, l'intensité est globalement forte.
- Pour les parcours Formation uniquement, les entretiens sont plus espacés, ce qui pourrait s'expliquer par les délais d'entrée en formation et la durée des formations elles-mêmes.
- Pour les parcours mixtes, l'intensité est légèrement plus faible.
- Pour les parcours Social / santé uniquement, les entretiens sont fréquents et plus souvent honorés mais les CER sont plus espacés, ce qui peut s'expliquer par le fait que les CER de nature principalement sociale ou de santé sont souvent plus longs (9 ou 12 mois).

### Intensité de l'accompagnement et des CER selon l'adhésion à l'accompagnement

Adhésion à l'accompagnement	Adhésion faible	Adhésion moyenne	Adhésion forte
Nombre moyen d'entretiens par an	2,8	3,9	6,5
Part moyenne d'entretiens non honorés	29 %	10 %	11 %
Fréquence moyenne des CER (en mois)	9,3	7,3	9,2

Sources : échantillon 170 dossiers

**La fréquence des entretiens varie beaucoup selon l'adhésion à l'accompagnement : elle est très faible pour les personnes y adhérant peu**, qui ont également une plus grande part d'entretiens non honorés. On n'observe pas de telles variations sur la fréquence des CER.

### Intensité de l'accompagnement et des CER, ruptures et abandons

Ruptures dans l'accompagnement	Oui	Non
Nombre moyen d'entretiens par an	3,5	5,1
Part moyenne d'entretiens non honorés	32 %	11 %
Fréquence moyenne des CER (en mois)	11,1	8,3

Sources : échantillon 170 dossiers

On observe logiquement un accompagnement moins dense pour les personnes ayant eu des ruptures dans leur parcours ou ayant abandonné l'accompagnement.

Enfin, on constate que **le degré d'autonomie des personnes dans les démarches** (faible, moyen ou fort, tel qu'il a été estimé par les chargés d'insertion) **n'a pas d'incidence sur l'intensité de l'accompagnement** : le nombre moyen d'entretiens n'est pas plus élevé selon que les personnes sont peu ou au contraire très autonomes.

*Synthèse : intensité de l'accompagnement selon les caractéristiques des personnes et des projets d'insertion*

Caractéristiques des personnes et des parcours	Entretiens moins fréquents	Entretiens plus fréquents
Caractéristiques sociales et problématiques socio-économiques	Hommes Personnes en couple avec enfant(s) Plus de 55 ans Plus diplômés	Femmes Personnes seules avec enfants Moins de 35 ans Moins diplômés Problématiques sociales et de santé
Temporalité des parcours	Parcours longs	Début de parcours
Orientation des parcours	Parcours « mixtes » (social + professionnel)	Parcours emploi et / ou formation Parcours sociaux
Adhésion à l'accompagnement	Adhésion faible	Adhésion forte

Sources : échantillon 170 dossiers

Au final, les facteurs les plus déterminants de la fréquence des entretiens sont la **temporalité du parcours** et **l'adhésion à l'accompagnement**.

Ces éléments sont enfin à considérer au regard de leur impact sur le parcours et le devenir des personnes : la fréquence des entretiens a en effet une incidence sur les effets de l'accompagnement, c'est-à-dire sur leur progression dans un parcours d'insertion (cf. partie VII. Les effets de l'accompagnement par les Projets de ville).

#### 4. La participation à des actions collectives

La participation des personnes accompagnées à une ou plusieurs actions collectives n'est pas systématiquement indiquée dans les dossiers de suivi. Ainsi, le seul indicateur mobilisé ici (renseigné pour 65 % des personnes de l'échantillon) est la participation à au moins une action collective (hors information collective sur le dispositif RSA) au long du parcours, quel que soit son objet (accès à l'emploi ou à la formation, social, santé, culture, etc.).

Au total, 33 personnes ont participé à au moins une action collective, soit 30 % des personnes de l'échantillon pour lesquelles l'indicateur est renseigné. Il s'agit majoritairement d'actions visant l'accès à l'emploi, et plus rarement d'actions portant sur la vie sociale, la culture et les loisirs.

Plusieurs constats peuvent être faits sur les personnes participant aux actions collectives :

- **Les femmes y participent nettement plus (37 %) que les hommes (20 %).**
- **Les personnes de moins de 30 ans y participent moins (21 %).**
- Les personnes ayant une problématique de santé y participent moins (21 %), à l'inverse des personnes ayant une problématique linguistique (66 %) ou de qualification professionnelle (45 %).
- Le niveau de diplôme et l'expérience professionnelle ne semblent pas avoir d'incidence.
- Les personnes ayant des entretiens fréquents avec leur chargé d'insertion y participent plus que ceux qui ont des entretiens espacés dans le temps.
- Les personnes ayant une faible adhésion à l'accompagnement y participent peu (12 %), à l'inverse de ceux qui ont une adhésion forte (39 %).

## 5. Manifestation et causes des ruptures et abandons d'accompagnement

Une rupture dans l'accompagnement se manifeste par l'absence d'une personne restant soumise à l'obligation d'accompagnement à plusieurs rendez-vous consécutifs. Cela se traduit souvent par le dépassement de la date d'échéance du dernier CER signé et donc en théorie par une exposition à une convocation en équipe pluridisciplinaire assortie d'une menace de sanction. Le terme d'abandon a été retenu pour les personnes de l'échantillon étant en situation de rupture au moment de l'analyse des dossiers. Au total, **19 % des personnes de l'échantillon ont connu une rupture dans l'accompagnement.**

Les personnes qui abandonnent l'accompagnement – temporairement ou pour une durée indéterminée – sont en moyenne **accompagnées depuis plus longtemps** (45 mois contre 35 chez les personnes n'ayant pas connu de rupture).

Plusieurs hypothèses d'explication de ces ruptures peuvent être envisagées.

L'abandon ou la rupture **peuvent tout d'abord être (plus ou moins) involontaires.** Ils peuvent en effet être dus à un déficit de communication entre la personne et le Projet de ville : courriers de convocation non reçus, non ouverts ou non compris, changement d'adresse ou de coordonnées téléphoniques...

Lorsqu'ils sont **volontaires**, l'abandon ou la rupture peuvent s'interpréter comme le résultat d'une appréciation négative du rapport coût / avantage de l'accompagnement. Autrement dit, une personne abandonne lorsque, selon elle, l'accompagnement ne « vaut pas le coup ».

Deux principaux **motifs d'abandon** ou de rupture volontaires ont été identifiés :

- En début de parcours, ils peuvent s'interpréter comme un **refus d'accompagnement** ou du moins l'expression d'une perception négative de l'accompagnement ;
- Après une période assez longue dans l'accompagnement, ils peuvent s'interpréter comme le **constat d'un échec de l'accompagnement ou du projet d'insertion** (par exemple, abandon ou échec à une formation).

Par ailleurs, certaines personnes connaissent un accompagnement relativement long et entrecoupé de multiples ruptures. Celles-ci peuvent être assez courtes, et dans ce cas peuvent simplement s'analyser comme une moindre assiduité passagère dans l'accompagnement.

La part de personnes ayant connu une rupture dans leur accompagnement diffère selon les caractéristiques des personnes :

- Les ruptures sont **beaucoup plus fréquentes pour les personnes adhérant peu à l'accompagnement** (47 %, contre 3 % pour les personnes y adhérant fortement).
- Elles sont plus fréquentes parmi les personnes de **30 à 34 ans** (31 %) et plus rares au-delà.
- Elles sont plus fréquentes chez les **hommes seuls sans enfant** (30 %) que chez les personnes avec enfants (13 %).
  - Ainsi, on observe une rupture chez 69 % des hommes seuls sans enfant âgés de 30 à 34 ans.
- Elles sont plus rares parmi les niveaux d'instruction supérieur (9 % des personnes de niveaux I et II) et inférieur (9 % des personnes de niveaux VI).
- Elles sont plus fréquentes chez les personnes ayant une **problématique santé** (33 %), mais également chez les personnes ayant **uniquement une problématique d'accès à l'emploi** (33 %).
- Elles sont beaucoup plus fréquentes chez les personnes ayant une **faible autonomie** dans les démarches (42 %).
- Elles sont logiquement beaucoup plus fréquentes chez les personnes ayant un parcours long (36 % pour les personnes accompagnées depuis plus de 5 ans, 16 % en-deçà).

### Ruptures et types de parcours

Type de parcours	Emploi uniquement	Emploi et/ou formation uniquement	Emploi et/ou formation + social et/ou santé	Social et/ou santé uniquement
Part de personnes ayant connu une rupture d'accompagnement	19 %	18 %	24 %	9 %

Sources : échantillon 170 dossiers

Les ruptures sont plus **fréquentes chez les personnes ayant un parcours mixte** emploi/formation + social/santé. Elles sont plus **rares chez les personnes ayant un parcours social ou santé uniquement**. Ceci est d'autant plus remarquable qu'il s'agit de parcours relativement longs.

### 6. Parcours terminés (sorties du RSA vers l'emploi ou vers un autre droit)

L'analyse des trajectoires des personnes de l'échantillon porte à la fois sur des accompagnements en cours et des accompagnements terminés. La durée des parcours ne peut être appréciée que pour les **personnes sorties (43 dossiers soit 25 % de l'échantillon)**.

#### Durée moyenne des parcours

Type de trajectoire	Nombre de dossiers	Durée moyenne (en mois)	Durée minimum (en mois)	Durée maximum (en mois)
Sortie vers un autre droit	7	3,8 ans	8 mois	7,9 ans
Sortie emploi	33	1,8 an	2 mois	4,3 ans
Accompagnement en cours	130	/	/	13,5 ans

Sources : échantillon 170 dossiers

On observe d'abord que, concernant l'échantillon, **les sorties emploi sont plus rapides que les sorties vers un autre droit**.

Plusieurs constats peuvent être faits concernant les sorties :

- On compte dans l'échantillon **29 % de sorties du RSA chez les femmes, 22 % chez les hommes**.
- On n'observe pas de différences d'âge entre les personnes sorties et les personnes dont l'accompagnement est en cours.
- On compte **32 % de sorties pour les personnes seules avec enfant(s) à charge**, contre 22 % pour les personnes seules sans enfant et les couples avec enfant(s).
- **Les personnes seules sans enfant sont sorties au bout de 38 mois d'accompagnement en moyenne, contre 23 mois pour les personnes (seules ou en couple) avec enfant(s) à charge.**

*Durée moyenne selon le type de parcours*

Type de parcours	Personnes sorties de l'accompagnement	
	Accès à l'emploi	Accès à un autre droit
Emploi uniquement	19 mois	/
Emploi et/ou formation uniquement	25 mois	45 mois (3 personnes)
Emploi et/ou formation + social et/ou santé	18 mois	81 mois (2 personnes)
Social et/ou santé uniquement	/	12,5 mois (2 personnes)
<i>Total</i>	<i>21 mois</i>	<i>46 mois</i>

*Sources : échantillon 170 dossiers*

Les caractéristiques des personnes sorties du RSA par l'accès à un emploi sont détaillées dans la partie « Résultats de l'accompagnement ». Précisons seulement que celles qui ont accédé à l'emploi suite à une formation ont logiquement eu un parcours plus long (27 mois en moyenne) que ceux qui n'ont pas suivi de formation (13 mois en moyenne).

Les sorties vers un autre droit sont trop peu nombreuses (7 dossiers) pour en avoir une analyse solide. Elles sont advenues entre 8 mois et près de 8 ans d'accompagnement, pour une durée moyenne de 3,8 ans.

## VI. La perception de l'accompagnement individuel par les personnes accompagnées et les professionnels

### 1. La perception du métier de chargé d'insertion par les professionnels des Projets de ville

Dans ce rapport, l'intitulé « chargé d'insertion » désigne les professionnels responsables de l'accompagnement individuel. En effet, il s'agit de celui utilisé dans les conventions liant les Projets de ville au Département. Certains d'entre eux se définissent plutôt comme « conseillers en insertion socioprofessionnelle », ce qui correspond aux formations actuelles.

Il convient de rappeler que l'accompagnement individuel n'est pas la seule mission des chargés d'insertion. Ils effectuent également des tâches administratives afférentes au suivi des personnes : courriers et appels téléphoniques d'invitation, renseignement des éléments de suivi et de bilan via WebRSA, etc.

Par ailleurs, ils sont invités à élaborer, piloter et animer des actions collectives. Certaines d'entre elles sont animées à tour de rôle par tous les chargés d'insertion ; d'autres sont prises en charge principalement par l'un des chargés d'insertion, qui peut en avoir eu l'initiative. De fait, leurs actions collectives mobilisent des compétences professionnelles et des appétences différentes : leur diversité reflète ainsi la diversité des compétences et des expériences des chargés d'insertion.

#### 1.1. Des profils différents, des pratiques et des représentations différentes

Le contenu de l'accompagnement varie bien sûr selon les besoins des personnes, les orientations municipales et l'articulation du Projet de ville avec l'offre d'accompagnement et d'insertion extérieure à la structure. Par ailleurs, parmi les professionnels, **il existe une diversité de représentations du métier et des missions du chargé d'insertion, qui peuvent expliquer en partie la variété de leurs pratiques.**

Ceci renvoie notamment au fait que les chargés d'insertion ont des **profils différents**, sur le plan de leur formation et de leur(s) expérience(s) professionnelle(s), donc de leurs compétences, mais également de leurs appétences, de leur « *sensibilité* » et de la manière dont ils se représentent leurs fonctions et leurs rôles. Les échanges avec eux ont permis de constater cette **diversité des approches, des méthodes**. Dans la pratique, on voit se développer **une certaine spécialisation** de certains professionnels, qui peuvent **développer des outils, des partenariats, des actions collectives spécifiques**, sur un enjeu précis.

Cela amène à s'interroger sur la **polyvalence** des chargés d'insertion. D'un côté, il leur est demandé de mobiliser des compétences variées pour accompagner des publics très différents. De l'autre, dans la pratique, ces professionnels ont **des profils, des compétences et des appétences différentes**. Certains chargés d'insertion disent par exemple être à l'aise avec des publics éloignés de l'emploi, isolés, tandis que d'autres connaissent des difficultés avec ce type de public. A l'inverse, des chargés d'insertion se disent relativement démunis face à des personnes très diplômées. Certains se considèrent comme des travailleurs sociaux (voir plus loin), d'autres valorisent plutôt le volet professionnel de leur accompagnement. Ces différences sont perçues par les chargés d'insertion eux-mêmes : « *Je connais pas mal de chargés d'insertion qui ne font pas ce que je fais au niveau social* ». Or, de fait, dans les Projets de ville de l'échantillon, **le choix du chargé d'insertion référent est déconnecté du profil et des besoins de la personne**. Ainsi, au niveau de l'accompagnement individuel, les différences de compétences des chargés d'insertion semblent donc peu prises en compte, à l'inverse du champ de l'accompagnement collectif, où les compétences spécifiques de chacun sont plus mobilisées et valorisées.

Enfin, certains professionnels affirment qu'il existe de ce fait une **complémentarité** dans leur équipe : « *Le personnel de l'équipe est hétérogène. On fait le même travail, mais différemment d'un chargé d'insertion à l'autre. On n'a pas le même parcours, et c'est une richesse pour nous* ». Mais cette complémentarité existe-t-elle dans l'ensemble des équipes ? Et cette complémentarité est-elle pertinemment utilisée dans le cadre de l'accompagnement individuel ?



### 1.2. Quelle est la finalité du travail de chargé d'insertion ?

Certains « chargés d'insertion » **s'interrogent d'abord sur la dénomination de ce métier** retenue dans les conventions entre les Projets de ville et le Département : « *On est chargés d'insertion. Je ne sais pas ce que ça veut dire* » ; « *Etre "chargé" de l'insertion de quelqu'un, vous vous rendez-compte, c'est lourd !* ». Tous ne se retrouvent pas dans l'intitulé de cette fonction, certains préférant la dénomination de « conseiller d'insertion socioprofessionnelle », qui correspond à certaines formations, relativement récentes, que certains ont suivies.

Les professionnels semblent également partagés concernant les **finalités** de leur action. La plupart considèrent de prime abord que leur action vise **la sortie des personnes du RSA par l'emploi**. Ils se réfèrent en effet à la loi, et également à des orientations politiques : « *La mairie nous demande de les ramener à l'emploi* ». Cependant, ils conviennent que **cet objectif ne peut pas être poursuivi pour l'ensemble de leur public** : « *Réellement, on ne peut pas sortir toutes les personnes du RSA. Dans ma tête, ce n'est pas mon objectif. Si c'était le cas, ça me minerait, car il n'y a qu'une minorité qui sort du dispositif* ». Certains se rattachent donc à des finalités plus générales, qui n'incluent pas nécessairement l'emploi : « **sortir de la précarité, de l'isolement** ».

Si la sortie du RSA pose question en tant que finalité, les chargés d'insertion s'entendent souvent sur **un objectif intermédiaire** : « **lever les freins** » à l'emploi, ou plus généralement à l'insertion sociale et professionnelle. Mais ils concèdent que lever les freins est loin de garantir l'insertion des personnes. Par ailleurs, l'expression « lever les freins à l'emploi » **implique souvent que l'accompagnement social est mobilisé avant tout en vue du retour à l'emploi**, parfois considéré comme plus légitime : « *L'accompagnement social, c'est pour lever les freins à la formation ou à l'emploi* ». Pour certains chargés d'insertion, celui-ci constitue pourtant bien une fin en soi, légitime en tant que tel.

Au final, certains affirment définir leur mission par rapport aux besoins des personnes plutôt qu'à une finalité : « **Le but, c'est d'aider les personnes. Je veux être utile** ». Cette recherche d'utilité implique de ne fixer que **peu de limites dans leur intervention** : « *On n'a pas de limite pour aider, on le fait* ». Toutefois, ils restent confrontés à un manque de solutions face à certains enjeux (conjoncture du marché du travail, offre de logement, de garde d'enfants...).

### 1.3. Les contours du métier : approche globale, accompagnement social et / ou professionnel

Pour définir leur métier, les chargés d'insertion sont nombreux à évoquer une « *approche globale* ». Celle-ci consiste à « **prendre la personne dans sa globalité, dans toutes ses difficultés, qu'elles soient sociales ou personnelles, même psychologiques** ».

Les professionnels s'appuient également sur la notion d'accompagnement socioprofessionnel. Ils considèrent que **les deux approches – sociale et professionnelle – sont complémentaires**, et qu'elles leur permettent de travailler dans une approche globale. Toutefois, cette notion pose également question à certains : « *Derrière le terme "socioprofessionnel", on a tendance à mettre tout et n'importe quoi* ». Certains considèrent qu'il s'agit d'un concept « *fourre-tout* », qui par son caractère englobant **ne permet pas de définir le périmètre de leurs missions** : « *On est légitime d'où à où ?* ».

Par ailleurs, le contenu de l'accompagnement varie d'un Projet de ville et d'un chargé d'insertion à l'autre. Or, le terme d'accompagnement socioprofessionnel contribue à **masquer certaines orientations ou priorités**, notamment le fait que certains Projets de ville ou chargés d'insertion travaillent en priorité soit sur le volet professionnel, soit sur le volet social. Certains professionnels témoignent de cela : « *Je leur précise qu'on est plutôt centré sur l'accès à l'emploi* » ; « *On prend en compte la globalité de leur situation (...), même si mon travail c'est d'abord l'accompagnement vers l'emploi* ». Elle masque également le fait que, selon les personnes, **l'accompagnement peut être uniquement professionnel ou uniquement social** : « *La dimension socioprofessionnelle, il faut la relativiser. Parfois, on ne fait que du social ou de la santé* ».

Les chargés d'insertion reconnaissent donc le **caractère hybride** de leur métier et de leur structure : « *On a des postes bâtards, entre les conseillers Pôle emploi qui font du "pro" sans attention portée à la situation sociale, et les assistants sociaux qui ne font que du social* ». Cela permet l'approche globale de la situation des personnes.

Les chargés d'insertion n'ont pas le statut de travailleur social, ce qui leur impose de s'appuyer sur le Service social pour l'accès à certains droits, dispositifs ou prestations (FSL, aides pour le surendettement notamment). Toutefois **certains d'entre eux considèrent qu'ils exercent de fait des fonctions de travailleur social** : « *Je me considère comme un travailleur social, sans le statut. Je m'appuie sur la déontologie européenne des travailleurs sociaux. On accompagne des humains* » ; « *On fait un travail d'assistant social en partie* » ; « *On nous dit de ne pas faire le boulot d'un assistant social. Mais alors, quel est notre rôle ?* ».

Certains professionnels estiment qu'il serait **pertinent de recruter des travailleurs sociaux dans les Projets de ville**, d'autant que le dispositif d'orientation vers les services référents a contribué à modifier le public des Projets de ville, de plus en plus composé de personnes éloignées de l'emploi : « *On a une plus grande part de personnes en grande difficulté qu'à l'époque du RMI, parce qu'aujourd'hui les plus proches de l'emploi sont orientées vers Pôle emploi* ». Au-delà du statut, qui permettrait de compléter l'offre des Projets de ville sur le volet social, il s'agirait également de s'appuyer sur des compétences professionnelles et une approche sensiblement différente. Le lien avec le Service social, bien qu'il semble en réalité déjà assez lointain dans la plupart des Projets de ville, en serait toutefois fragilisé.

Au final, l'absence d'une définition précise des contours du métier de chargé d'insertion au sein d'un Projet de ville contribue à leur donner une **grande latitude dans leur travail**, et leur permet donc de proposer un **accompagnement adapté** à des personnes dans des situations très différentes. Toutefois, pour certains chargés d'insertion, cela peut nuire à la **lisibilité de l'action**, notamment auprès de leurs partenaires : « *On a un problème de légitimité auprès des autres partenaires, on n'est pas bien identifiés* ».

#### 1.4. Un métier multifonctionnel

Les chargés d'insertion utilisent de nombreux qualificatifs pour qualifier leur métier et leurs fonctions, certains se rapportant à des métiers en tant que tel :

- Une fonction d'information, notamment pour l'accès au droit mais également pour l'accès à l'offre d'insertion et d'accompagnement extérieure : « *On leur apporte des informations pour se diriger vers...* ».
- Une fonction d'écrivain public, dans l'aide à la constitution de dossiers administratifs, l'écriture de lettres de motivation. Certains considèrent que cela ne relève pas en principe de leurs missions (« *L'administratif, je ne suis pas censée le faire à leur place* »), notamment parce que cela peut aller à l'encontre de l'objectif d'autonomie des personnes.
- Une fonction d'accueil, d'écoute, de soutien, de lien social : « *Ma mission, c'est d'abord l'accueil* » ; « *On est aussi un lieu d'écoute* ». Par l'accueil et l'écoute, les chargés d'insertion apportent « *un appui* », « *un soutien* » : « *On sert d'appui. On est présent. On essaie de ne jamais dire : "On ne peut rien"* ». Le soutien peut être matériel, mais également moral, voire psychologique : « *Il y en a qui ont besoin de déballer un peu leur sac. Moi je joue le rôle de la mère, de la grande sœur, un peu de la psy, ils ont besoin de parler de temps en temps* ». Pour certaines personnes isolées notamment, le chargé d'insertion peut être l'une des seules personnes avec qui on échange régulièrement. Dans ce cas, il contribue à créer pour la personne un lien social : « *Nous, on va créer le lien social, c'est la base* ». C'est même parfois, pour des personnes aux difficultés sociales lourdes pour lesquelles les chargés d'insertion ont peu d'outils à mobiliser, la seule dimension de leur accompagnement : « *Quelqu'un qui a des grosses difficultés de logements (...), on ne peut rien mettre en place. Après, il y a ce lien social* ».
- Une fonction de conseil : « *L'accompagnement pour moi c'est du conseil* » ; « *Ma mission, c'est donner des pistes et des solutions opérationnelles* ».

- Une fonction de "coach", de développement personnel : « *Pousser vers le haut, ça fait partie de nos apports, on essaie de trouver les points d'ancrage, là où la personne va trouver un point positif de sa situation* » ; « *On part de ce que la personne aime, et non pas seulement de ce qu'elle sait faire. Il faut que ce soit les personnes qui choisissent* » ; « *La valorisation de la personne, c'est très important, on aide les gens à prendre confiance en eux* ».
- Une fonction de conseiller d'orientation : comme vu précédemment (cf. partie IV. 2.1. Du premier accueil à élaboration du projet d'insertion), les chargés d'insertion contribuent à orienter les projets des personnes accompagnées, notamment au regard de l'offre de formation disponible et accessible.

### 1.5. Une tension entre accompagnement direct et orientation vers l'offre extérieure

Comme décrit précédemment, le travail des chargés d'insertion se situe en tension entre l'accompagnement direct et l'orientation vers une offre d'insertion et d'accompagnement extérieure. Certains d'entre eux mettent en avant leur rôle d'orienteur : « *Mon travail est de faire un diagnostic, et si besoin, d'envoyer vers un spécialiste* » ; « *On est un lieu de transition, de coordination* ». Mais pour certains, l'orientation vers l'extérieur est surtout pertinente pour les personnes les plus autonomes : « *Il y a des personnes que je n'oriente pas du tout* » ; « *Si la personne se débrouille seule, on peut l'orienter vers d'autres structures* »

### 1.6. Une tension entre assistance et autonomie

Une autre tension dans le travail d'accompagnement est celle entre les logiques d'assistance et d'autonomie. L'autonomie des personnes constitue un objectif inscrit dans les missions des chargés d'insertion.

Certains chargés d'insertion utilisent la notion d'« *assistanat* », pour qualifier une logique dans laquelle s'inscrirait certaines personnes accompagnées vis-à-vis d'eux : « *On fait à leur place, on est dans l'assistanat, parfois j'ai l'impression d'être une mère, on les assiste* ». Or ceci va selon eux à l'encontre des principes de leur intervention : « *Ce n'est pas notre travail de les garder au chaud* ».

D'autres affirment ne pas se substituer aux personnes dans l'accomplissement des démarches d'insertion (« *On ne fait rien à leur place* ») et privilégier l'autonomie : « *Moi je veux pousser les gens vers l'autonomie, les pousser à faire quelque chose* ». Mais beaucoup éprouvent des difficultés à s'inscrire dans cette logique : « *On essaie de les rendre autonome mais ce n'est pas évident* ».

Les chargés d'insertion illustrent la manière dont ils peuvent amener les personnes à gagner en autonomie :

- Les informer sur les moyens de les résoudre : « *Leur donner un maximum d'élément pour qu'elles-mêmes s'en saisissent* ».
- Les amener à avoir une posture active : « *Je leur dis : "On va travailler ensemble si vous le voulez"* » ; « *Je travaille beaucoup en demandant aux gens de travailler aussi, de participer à tout ça* ».
- Leur montrer l'exemple : « *On fait parfois la démarche à leur place : je fais, puis vous reproduisez... Par exemple, on fait une liste d'employeurs, on les appelle, on demande à avoir la personne chargée de recrutement, avoir des infos, connaître les possibilités... Je montre, puis ils pratiquent* ».

Notons que **les registres de la pédagogie et des apprentissages sont peu utilisés** par les chargés d'insertion au regard de cet objectif d'autonomie. Au final, les pratiques semblent très hétérogènes, et **certain professionnels semblent démunis** face à cet enjeu.

### 1.7. La disponibilité : un avantage pour les professionnels des Projets de ville

Les professionnels des Projets de ville estiment qu'ils « prennent le temps » nécessaire à l'accompagnement. Ils peuvent également se rendre facilement disponible : « Nous avons une certaine disponibilité, une certaine réactivité ». Ils considèrent que cela représente un « avantage » par rapport au Service social et à Pôle emploi : « Les délais d'attente peuvent être décourageants pour les gens. Ils sont dans une telle précarité que cela induit souvent de l'urgence ».

### 1.8. Créer une relation de confiance

Plusieurs chargés d'insertion considèrent que créer une relation de confiance avec la personne accompagnée est une condition de la qualité de l'accompagnement et in fine réussite du parcours. Or cette relation de confiance n'est pas évidente de prime abord : « Ils ne viennent pas en confiance, il faut la construire ».

**La méfiance qui peut exister au départ semble principalement attribuée à la logique de contrôle** dans laquelle s'inscrit la relation entre l'allocataire du RSA et l'institution via le principe des droits et devoirs. Ceci amène certains chargés d'insertion à **se démarquer de l'institution et de son rôle de contrôle prévu par la loi** : « On dit qu'on n'est pas un service administratif, que c'est confidentiel » ; « Il ne faut qu'ils pensent qu'on est là pour les contrôler » ; « On ne met pas la pression ». Ceci pose question du fait de la position des chargés d'insertion et plus largement des Projets de ville dans le dispositif de contrôle du respect des droits et devoirs.

D'autres pratiques permettent, selon les professionnels, de susciter la confiance des personnes qu'ils accompagnent :

- Expliquer leur rôle et l'intérêt que les personnes peuvent trouver dans l'accompagnement,
- Adopter une posture compréhensive par rapport à leur parcours et leurs problématiques : « À nous de leur expliquer qu'on est là pour les aider et pas pour les juger »,
- Adapter son langage, pour réduire l'effet de distance à l'institution : « Chaque métier a son langage, son vocabulaire. Je me mets à parler leur langage à eux, il faut toujours s'adapter. J'essaie d'éviter le jargon institutionnel »,
- Respecter ses engagements : « Il y a un engagement réciproque. On doit respecter nos engagements, sinon ça ne peut pas fonctionner ».

Au final, la diversité des fonctions des chargés d'insertion, et le fait qu'ils mobilisent des compétences différentes, posent d'une part un **enjeu de complémentarité et d'articulation des compétences** au sein des Projets de ville, et d'autre part un **enjeu de formation**. C'est notamment l'avis du psychologue d'un des Projets de ville : « Chargé d'insertion, c'est un métier de relation humaine, mais ils sont peu formés pour cette relation d'aide ».

## 2. Les échanges entre chargés d'insertion et entre professionnels de différents Projets de ville

Plusieurs chargés d'insertion ont témoigné de **l'absence, au sein du Projet de ville, de réunions d'échanges entre eux sur leur public et sur leurs pratiques d'accompagnement** : « pas de réunions thématiques ou autres entre chargés d'insertion » ; « pas de réunions sur les pratiques professionnelles, etc. » ; « pas d'échange de pratiques » ; « On ne compare pas le bilan avec les collègues ». Lorsqu'ils existent, les échanges sont **essentiellement informels** (« dans les couloirs, avec le collègue du bureau d'en face ») et souvent limités à un échange sur un dossier particulier.

Selon eux, les réunions d'équipe portent davantage sur des **enjeux de gestion et d'organisation**, éventuellement « sur les partenariats et ateliers ». Or, « ce qui manque c'est partir des situations

concrètes des gens, pour qu'on se rende compte des situations des personnes pour réajuster nos actions ». Les professionnels considèrent que des échanges formalisés sur leurs pratiques, éventuellement sur des thématiques précises, seraient un atout.

De la même manière, ils pointent le **manque d'échanges avec leurs homologues des autres Projets de ville** : « *seulement lors des réunions du SIS sur les conventions ou le PDI* ». Avec le Département, ils regrettent que les séances de travail collectives soient peu fréquentes : « *On est très peu concertés. Il y a beaucoup de réunions avec les chefs de Projets de ville, mais pas avec nous* ». Le Service de l'insertion et de la solidarité s'est tout de même fixé comme objectif de favoriser les échanges de pratiques entre Projets de ville, par la mise en place de groupes ressources. Mais lorsque ces réunions sont mises en place, les chargés d'insertion estiment que **leur avis est peu pris en compte** : « *Quand il y a concertation, on a l'impression que les choses sont déjà bouclées* » ; « *On se sent écoutés par le Département... mais tout est déjà écrit* ».

La plupart souhaitent donc, au sein des Projets de ville comme avec le Département, être « **davantage écoutés** », et que **des échanges soient mis en place de manière pérenne** : « *Le Département pourrait porter et animer des réunions thématiques avec l'objectif de produire des référentiels, sur le modèle du travail réalisé sur les actions collectives* ».

### 3. Les relations entre les chargés d'insertion et les personnes accompagnées

Comme évoqué dans la partie précédente, les personnes accompagnées peuvent avoir une certaine **méfiance** envers les chargés d'insertion, notamment au début de l'accompagnement : « *Personne n'est rassuré d'atterrir dans un bureau* ». Pour certaines personnes, cette méfiance peut ne pas être dépassée par la suite. Les personnes elles-mêmes reconnaissent que la confiance n'est pas évidente : « *C'est compliqué d'être en confiance ici... Je pense qu'ils sont là pour m'aider, mais aussi me contrôler sur ma recherche d'emploi* ». D'autres acceptent cette dualité dans la relation : « *Ils sont aussi là pour nous contrôler bien sûr, c'est leur travail* ».

Au-delà de la méfiance, la relation est parfois compliquée par le fait que l'accompagnement est imposé, alors que **certaines personnes ne sont pas en demande d'accompagnement** : « *Il y a des gens qui n'ont pas d'attente par rapport à moi. Ils viennent sur convocation du Département, c'est nocif par rapport à la relation entre le chargé d'insertion et l'allocataire, ça ne facilite pas la parole et la relation* » (pro.).

Mais les chargés d'insertion considèrent qu'ils parviennent, dans la plupart des cas, à créer une relation de **confiance** : « *La plupart nous font confiance* » ; « *plus confiance qu'en les autres services administratifs* » ; « *un climat de confiance pratiquement avec tout le monde* ». Les personnes accompagnées le confirment souvent : « *C'est rassurant, il n'y a pas de retenue, j'ai entière confiance* ».

C'est souvent le **respect et l'absence de jugement** de la part des professionnels sur leur situation qui permet selon eux cette confiance : « *Il n'y a pas de jugement ici, bien au contraire, je peux parler de tout* » ; « *Il n'y a pas de préjugés, pas de dénigrement. C'est de l'écoute* » ; « *Je ne me sens pas jugée* » ; « *Il respecte mes choix* ». Lorsque la confiance est établie, les personnes disent aborder leurs problématiques et leurs projets plus facilement : « *Je me sens bien quand je viens ici, et je parle de tout assez librement avec mon chargé d'insertion* ».

Les professionnels considèrent au final que **leurs relations avec les personnes accompagnées sont majoritairement bonnes** : « *A 90 %, ça se passe bien* » ; « *Dans l'ensemble, ça se passe bien* » ; « *La relation me paraît plutôt bonne, le dialogue se fait facilement, dans la plupart des cas* ».

Les personnes accompagnées en témoignent également : « *Mon chargé d'insertion est sympa* » ; « *Je m'entends très bien avec la chargée d'insertion, le courant passe bien* » ; « *Mon conseiller me met à l'aise* » ; « *J'ai toujours été en phase elle* ». Certaines soulignent également une **ambiance conviviale**, qui contribue à rendre attractif la structure et l'accompagnement : « *Ici c'est sympa, c'est agréable, c'est convivial* » ; « *Ce n'est pas contraignant de venir ici. Il y a une chaleur humaine* ». Rappelons qu'une partie significative des personnes interrogées « adhèrent » peu à

l'accompagnement selon les chargés d'insertion. La plupart de ces personnes ont néanmoins décrit de bonnes relations avec leur chargé d'insertion.

Ils sont nombreux à apprécier l'**aspect humain** de l'accompagnement. La qualité de l'ambiance et de la relation avec les professionnels est pour beaucoup **associée à l'approche globale de leur situation et au temps qui leur est consacré** : « *Ici, on prend le temps, on t'écoute* » ; « *Là, on se retrouve avec des gens qui ont un côté humain* » ; « *On est plus estimé, on se sent plus une personne* ». Cette perception positive contraste souvent avec celle qu'ils ont d'autres institutions : « *Ici, ils sont plus à notre écoute* » ; « *C'est plus souple ici* » ; « *Ce type de relation, humaine, personnalisée, on ne peut pas la trouver à Pôle emploi. Là-bas, on sent qu'il y a la politique statistique, ce n'est pas humain* ».

Au-delà de cette appréciation plutôt positive des relations entre professionnels et personnes accompagnées, les chargés d'insertion évoquent **des relations tendues avec une minorité de personnes** :

- certaines personnes ayant des problèmes d'addiction, en particulier à l'alcool : « *Les seuls débordements qu'il y a eu, c'est parce qu'ils étaient alcoolisés ou défonçés* » ; « *Les relations compliquées, c'est avec des gens qui ont des addictions et avec qui c'est dur d'avancer* » ;
- certaines personnes sortant de prison : « *Parfois on se fait insulter* » ;
- certaines personnes suivies depuis longtemps : « *Parfois on a des clashes avec certains de nos allocataires, surtout avec les personnes que je connais depuis longtemps* ».

#### **4. Une adhésion inégale à l'accompagnement**

Les chargés d'insertion ont estimé pour chaque personne de l'échantillon leur niveau d'adhésion à l'accompagnement (faible, moyen ou fort). Il s'agit d'une information à prendre avec précaution étant donnée la subjectivité à laquelle elle fait appel. Toutefois, elle constitue un élément d'analyse intéressant en ce qu'elle **produit des contrastes forts** selon les caractéristiques des personnes. Comme on le verra dans les parties suivantes, ce niveau estimé d'adhésion semble également avoir **une incidence particulière sur les parcours des personnes**.

Rappelons par ailleurs que des éléments de comparaison avec les données d'activité des Projets de ville semblent montrer que les personnes adhérant peu à l'accompagnement (et y recourant donc moins) sont sous-représentées dans le présent échantillon.

Le tableau suivant indique le niveau d'adhésion des personnes de l'échantillon en fonction des quelques caractéristiques pour lesquelles l'écart en termes d'adhésion est le plus important. Ce n'est pas le cas de l'âge, de la situation familiale, du niveau d'instruction ou encore de l'ancienneté dans le dispositif RMI-RSA.

### Niveau d'adhésion à l'accompagnement selon les caractéristiques des personnes

Caractéristiques des personnes		Adhésion faible	Adhésion moyenne	Adhésion forte
<i>Echantillon (renseigné pour 134 personnes)</i>		27 %	19 %	54 %
Sexe	Femmes	19 %	11 %	70 %
	Hommes	36 %	28 %	36 %
Part du temps travaillé après 20 ans	Moins de 20 %	47 %	16 %	37 %
	Plus de 50 %	13 %	20 %	67 %
Problématiques	Santé	46 %	18 %	36 %
	Garde d'enfants	0 %	8 %	92 %
	Linguistique	11 %	11 %	78 %
Autonomie dans les démarches	Faible	58 %	21 %	21 %
	Moyenne	21 %	24 %	56 %
	Forte	17 %	20 %	63 %
Parcours	Accès à une formation	7 %	9 %	84 %
	Accès à l'emploi	6 %	12 %	27 %

Sources : échantillon 170 dossiers

Les constats les plus remarquables sont les suivants :

- **Les femmes adhèrent beaucoup plus** à l'accompagnement que les hommes.
- **Les personnes ayant le moins travaillé dans leur parcours, donc ayant connu les périodes les plus longues de chômage, adhèrent beaucoup moins** à l'accompagnement.
- Les personnes ayant une problématique de santé adhèrent moins à l'accompagnement.
- A l'inverse, les personnes qui ont une problématique de garde d'enfant(s) ou linguistique y adhèrent fortement.
- Les personnes ayant **accédé à une formation via le Projet de ville adhèrent fortement**.

Enfin, **le niveau d'autonomie dans les démarches semble corrélé au niveau d'adhésion à l'accompagnement** : les personnes plus autonomes adhèrent plus, les personnes moins autonomes adhèrent moins. Il est intéressant de constater que **les personnes qui auraient a priori le plus besoin d'un accompagnement sont celles qui adhèrent le moins à l'accompagnement proposé**.

Plusieurs explications à l'inégale adhésion à l'accompagnement sont évoquées par les professionnels :

- L'adhésion est souvent fonction de **l'adéquation de l'accompagnement aux besoins** des personnes. Ainsi, selon eux, les personnes adhèrent si elles projettent ou constatent des apports de l'accompagnement sur leur situation (par exemple, l'accès à une formation) : « *On attire davantage ceux qui ont un projet de formation précis et dans nos cordes* ». A l'inverse, les personnes dans des situations de transition (attente d'un autre droit) ou les personnes les plus autonomes et proches de l'emploi adhèrent moins : il s'agit de personnes qui n'expriment pas le besoin d'être accompagné (cf. partie III. 4. Les attentes des personnes vis-à-vis de l'accompagnement).
- Elle est également liée aux **représentations des personnes sur le RSA et sur l'obligation d'accompagnement** : « *Il y a des gens qui ont une attitude défensive dans le sens "je n'ai pas besoin de vous", ils vivent mal d'être au RSA* ». Selon les professionnels, ceci tend à expliquer le fait que les hommes adhèrent moins à l'accompagnement : ceux-ci seraient plus sensibles au caractère stigmatisant de la situation d'allocataire du RSA, et rejetteraient plus souvent la dimension de contrôle de l'accompagnement.

## 5. La perception de l'accompagnement et de son utilité

Le rapport du Comité national d'évaluation du RSA publié en décembre 2011 présentait des éléments ayant trait à la perception de l'utilité de l'accompagnement : « *Globalement, les bénéficiaires sont satisfaits des aides et formation dont ils ont pu bénéficier. Ainsi, 60 % des bénéficiaires ayant bénéficié d'une aide directe à la "recherche d'emploi" (stage, formation, projet professionnel...) ou d'une aide pour "reprendre confiance" en sont satisfaits ou très satisfaits. La satisfaction est plus grande (80 %) vis-à-vis des aides relevant plus de besoins immédiats comme le logement, le transport, ou encore les démarches administratives* ». Il précisait par ailleurs que « *plus les bénéficiaires sont proches de l'emploi, plus ils sont satisfaits de leur accompagnement* ». A l'inverse, « *De nombreux bénéficiaires remettent en cause la notion même d'accompagnement, jugé inutile dans un contexte économique où il y a peu d'emplois* ».

### 5.1. La satisfaction des personnes vis-à-vis de l'accompagnement

Les personnes interrogées ont **majoritairement exprimé une satisfaction vis-à-vis de l'accompagnement**. Cette satisfaction est d'autant plus significative qu'elle est souvent comparée à une perception beaucoup plus négative d'autres institutions, en particulier Pôle emploi et le Service social. Il convient tout de même de considérer les biais potentiels de l'analyse, concernant tant la représentativité des personnes interrogées (il a été difficile de rencontrer les personnes adhérent le moins à l'accompagnement) que les conditions de l'étude (les entretiens réalisés dans les locaux des Projets de ville et par des personnes représentant le Département se prêtaient-ils plus ou moins à l'expression d'une critique ?).

Les chargés d'insertion témoignent de cette satisfaction : « *La plupart sont satisfaits, parfois très reconnaissants* » ; « *En général, ils sont satisfaits de leur accompagnement* ».

Les personnes accompagnées apprécient par ailleurs le fait que l'accompagnement soit **personnalisé, adapté à chaque personne** : « *C'est une personne qui connaît bien notre cas, forcément elle nous oriente bien, elle connaît bien notre dossier* » ; « *Ma conseillère a été très compréhensive. Elle a compris que j'avais une priorité santé* » ; « *Vous sentez qu'elle essaie de vous aider, qu'elle est attentive, qu'elle est à l'écoute, elle prend des nouvelles par téléphone* ».

La **disponibilité** et l'**investissement** des chargés d'insertion sont souvent salués : « *Ici ils sont très disponibles pour moi, c'est très agréable* » ; « *Je sens qu'il y a vraiment une volonté d'aider* » ; « *Elle fait son mieux pour nous trouver des choses* ».

Bien que les critiques restent rares, certaines personnes se montrent toutefois **moins satisfaites** de certaines dimensions de l'accompagnement. Les motifs d'insatisfactions relevés sont les suivants :

- Des facteurs extérieurs qui tendent à ralentir les parcours : « *Quand je ne suis pas contente, c'est à cause des démarches administratives qui sont longues* » ;
- Une inadéquation de l'accompagnement aux besoins de la personne : « *Il n'a pas compris ma situation, ni mes besoins* » ;
- Un manque d'information, d'explication : « *Il ne m'a pas assez expliqué la formation* ».

Les chargés d'insertion sont particulièrement conscients des motifs d'insatisfaction qui peuvent exister chez les personnes accompagnées, notamment celles qui expriment **des besoins auxquels ils peuvent difficilement répondre** : « *Nous on peut voir des besoins auxquels on n'a pas de réponse* » ; « *Il y en a qui sont pas satisfaits car on ne répond pas à leur demande* » ; « *C'est souvent sur des problèmes de pauvreté, de garde d'enfant, de logement, etc.* ». Ils relient ces motifs d'insatisfaction à un **manque d'outils suffisants** en volume et en diversité pour répondre à l'ampleur et à la complexité des situations qu'ils rencontrent : « *Moi je pense que pour que les gens soient pleinement satisfaits je manque de solution concrète* ». Au final, ils constatent une **déception du fait de l'absence de résultats escomptés** : « *S'ils s'attendent à trouver un emploi tout de suite, ils ne vont pas être satisfaits* » ; « *Par exemple une personne qui a fait plein de choses pendant un an mais*



*pour qui rien a aboutit » ; « Ne pas obtenir de financement pour un permis, ou un refus d'embauche... ce sont des facteurs de démobilisation et d'insatisfaction ».*

Il convient de noter que les insatisfactions des personnes accompagnées **ne constituent pas une mise en cause du travail des chargés d'insertion** : *« Tout ce qu'ils peuvent faire, ils le font. Après, ils ne contrôlent pas le marché de l'emploi. Ils essaient de faire leur maximum. Elle fait tout ce qu'elle peut, je n'ai rien à lui reprocher ».* Mais ces insatisfactions constituent tout de même pour les chargés d'insertion des facteurs de **frustration**, voire de **démotivation** : *« C'est frustrant quand on voit quelqu'un qui a envie de s'en sortir mais qui n'y arrive pas, que rien ne débouche, moi je le vis comme un échec. Parfois c'est difficile » ; « J'ai parfois un sentiment d'inutilité, c'est un peu dur à vivre, et cela peut entraîner beaucoup de démotivation ».*

## 5.2. La perception de l'utilité de l'accompagnement par les personnes accompagnées

Les personnes accompagnées évoquent positivement l'**aide reçue** : *« J'ai eu beaucoup de chance ici, elle m'a beaucoup aidé » ; « Ils sont à l'écoute, ils ont fait le maximum de ce qu'ils pouvaient, ils m'aident encore » ; « Toute seule je n'aurais pas le courage d'aller au bout de mes recherches, tout seul t'as pas d'idée, tu ne sais pas où t'orienter, là ils peuvent m'aider ».* Elles voient également l'accompagnement comme un **soutien** : *« C'est un soutien moral » ; « Elle me soutient beaucoup » ; « Ca fait du bien de parler de sa situation et de ses démarches, c'est un soutien ».* Ce soutien permet enfin aux personnes de **se mobiliser** dans leur parcours (*« Il m'encourage, il me pousse »*) et de **structurer ce parcours** : *« Elle m'a encadré, elle m'a orienté, on a fixé les priorités ».*

Si la majorité des personnes interrogées se sont dites convaincues de l'utilité de l'accompagnement, d'autres se montrent plus réservées : *« Ça se passe bien, a du respect pour leur travail, mais pas convaincu de l'utilité ».*

Au-delà de ces éléments généraux, les personnes accompagnées témoignent de l'utilité de l'accompagnement sur différents enjeux : le social, l'accès à la formation et l'accès à l'emploi.

### 5.2.1. L'utilité de l'accompagnement sur le plan social

Plusieurs personnes ont tout d'abord souligné l'apport des Projets de ville sur l'**accès au droit**. Si certains sont autonomes dans les démarches administratives à accomplir et bénéficient déjà des droits en question à leur arrivée au Projet de ville, pour d'autres l'accompagnement leur en a permis l'accès : *« Ça m'a aidé, j'ai eu beaucoup de renseignements (...). Elle m'a aidé pour tous les papiers que j'avais besoin, car je n'avais personne d'autre ».* Les professionnels confirment qu'il s'agit d'un **point fort de l'accompagnement**, qui permet notamment de démontrer leur utilité aux personnes dès le début du parcours : *« Rien que pour les démarches comme la CMU, le pass Navigo et l'accès au droit en général, ils sont satisfaits, parce qu'ils ne savaient pas forcément qu'ils pouvaient y accéder ».*

C'est également l'**accompagnement dans des démarches de demande d'aide** qui est mise en avant sur le volet social : *« Pour moi c'est tout bénéfice, on a su m'informer, m'orienter vers le Service social ».* Les personnes témoignent notamment de son utilité lorsqu'elles ont pu accéder à ces aides ou à des solutions concernant le logement ou la garde d'enfants. Toutefois, les limites de l'accompagnement social par les Projets de ville sont également perçues, et quand les personnes n'ont pas pu obtenir les résultats escomptés, celui-ci est alors critiqué : *« Je veux dire mon mécontentement envers le Département et la mairie concernant le logement ».*

### 5.2.2. L'utilité de l'accompagnement sur l'accès à la formation

Le rapport du Comité national d'évaluation publié en décembre 2011 analysait les attentes des allocataires du RSA vis-à-vis de la formation : *« La formation est une demande récurrente de la part des bénéficiaires. Cette attente de "formation" renvoie aussi bien à des actions de sensibilisation, de remobilisation qu'à de la formation qualifiante. La formation, dans les représentations de la plupart des bénéficiaires, apparaît comme le levier principal permettant d'effacer les différents obstacles au retour à l'emploi qu'ils rencontrent : faible niveau de qualification, nécessité de se reconvertir en raison de problèmes de santé ou d'un secteur d'activité en crise. Elle est, de plus, perçue comme un vecteur de remobilisation grâce à la dynamique de groupe, et enfin comme accès à la qualification pour valider*

*un projet (formation qualifiante). Les bénéficiaires qui n'ont pas travaillé depuis de nombreuses années, souvent âgés, plus fragiles, sont en demande de formation pour se remettre à niveau. Les "entrants" et les jeunes sont particulièrement demandeurs de formation qualifiante ».*

Les personnes accompagnées témoignent de l'apport de l'accompagnement des Projets de ville sur le plan de la formation. Comme pour l'accès au droit, ils reconnaissent là **un point fort** de leur action : « *Le Projet de ville est utile pour les formations* » ; « *Elle m'a beaucoup aidé dans ma recherche de formation. C'est vraiment une bonne idée d'avoir mis ça en place* ».

Mais des **critiques** sont néanmoins émises sur la **qualité de l'offre de formation** proposée par les Projets de ville : « *On propose des formations caristes de six mois, alors que je l'ai faite en un mois avec [nom d'une entreprise]* » ; « *La formation que j'ai passée, la condition c'était d'être au RSA. Des gens le vivaient mal. On avait la sensation qu'on donnait des formations moins bien aux personnes au RSA qu'aux autres* ».

Plusieurs personnes ont pointé le **manque de diversité** de l'offre du PDI (celle de droit commun étant en principe prioritaire), et donc son inadéquation aux besoins ou aux souhaits de certains : « *Si ce ne sont pas des métiers de base, il faut se débrouiller un peu tout seul* » ; « *Ce ne sont pas des métiers passionnants* » ; « *Les conseillers ne connaissent pas toute l'offre de formation et ont tendance à nous orienter vers des emplois types* » ; « *J'ai la sensation que l'offre de formation ne me correspond pas* ». Mais au-delà, certaines personnes pointent une connaissance limitée des chargés d'insertion sur l'offre de formation de droit commun et **une tendance à orienter vers un spectre limité de formations et donc de métiers**. Or, il ressort de l'analyse un besoin d'accompagnement sur l'orientation professionnelle, qui fasse appel à des **compétences de conseiller d'orientation**.

Par ailleurs, ces éléments rejoignent l'analyse faite précédemment concernant la difficulté de proposer des formations qui soient à la fois accessibles aux personnes, réellement qualifiantes et permettant une insertion professionnelle durable : « *Il ne faut pas faire une formation pour faire une formation, que ça soit vraiment quelque chose qui puisse permettre de retrouver du travail* ».

Enfin, certaines personnes ont dit avoir ressenti une certaine **injonction à la formation** de la part de leur chargé d'insertion : « *Je veux un emploi, mais ils me proposent des formations. Ça ne m'aide pas* ». Pour une personne, cette injonction est n'a pas de sens si les formations ne permettent pas d'accéder à l'emploi : « *J'ai l'impression qu'on nous y envoie pour nous faire galérer, pour nous occuper parce qu'on sait bien qu'il n'y a pas de travail* ».

### 5.2.3. L'utilité de l'accompagnement sur l'accès à l'emploi

L'accès à l'emploi n'est **pas l'enjeu sur lequel l'utilité des Projets de ville est la plus reconnue**, du moins pas directement. Seules quelques personnes ont affirmé que l'accompagnement avait constitué « *une aide pour retrouver du travail* ».

Ceci est à relier à la faible proportion de personnes accompagnées qui accèdent à l'emploi : en 2013, 14 % ont accédé à un emploi, mais seuls 6,7 % sont sortis du RSA par l'accès à un emploi (source : Rapport annuel de performance DPAS-SIS 2014). Ceci contribue à expliquer que les personnes soulignent davantage les apports constatés sur le social, l'accès au droit et la formation que sur l'accès à l'emploi.

### 5.2.4. L'utilité des actions collectives

Si la plupart des professionnels reconnaissent la **pertinence du principe** d'ateliers collectifs (mis à part quelques uns : « *Je privilégie le contact avec les allocataires en entretien individuel* »), ils considèrent, d'une part, qu'il faut qu'ils répondent à un besoin bien identifié, d'autre part, qu'ils ne sont **pas pertinents tout le monde** : « *C'est déplacé pour des personnes dans des situations sociales très compliquées, des personnes séparées, qui ont des problèmes familiaux, des personnes expulsées. Ce n'est pas toujours évident à proposer* ». ; « *Beaucoup de gens n'aiment pas les actions collectives, n'aiment pas raconter leurs problèmes à tout le monde. Ils préfèrent l'intimité, l'individuel* ». Certaines personnes accompagnées confirment cette idée : « *J'apprécie cela moyennement, je préfère l'accompagnement individuel. Ça créé une angoisse d'être en groupe* ». Notons que les chargés d'insertion constatent qu'ils ont plus de **difficultés à faire venir les hommes aux ateliers**.

Plusieurs chargés d'insertion ont témoigné de la **difficulté à mobiliser les personnes accompagnées** sur des ateliers, soit par manque de temps de leur part, soit du fait du manque d'appétence du public ou d'inscriptions qui ne sont pas suivies d'une participation effective.

Les chargés d'insertion considèrent que la mise en œuvre d'ateliers partenariaux peut, elle, effectivement contribuer à **renforcer le partenariat avec les acteurs locaux impliqués** : « *On est sûr de pouvoir rencontrer le partenaire* » ; « *On pouvait voir comment le partenaire faisait son boulot* ».

Différents types d'effets des ateliers sont évoqués par les professionnels et les personnes accompagnées :

- Effets d'acquisition de **compétences** : « *Acquérir une expérience en entretien* » ; « *Progresser sur la recherche de clients* » ;
- Effets en termes d'**autonomie** : « *Ne pas dépendre uniquement du conseiller et d'être autonome* » (pro.) ;
- Effets de **socialisation**, d'**ouverture**, de **confiance en soi**, de renforcement des **capacités d'expression** : « *Ça permet de rompre l'isolement, de recréer du lien avec d'autres personnes, de permettre aux gens de sortir* » (pro.) ; « *Il y a des gens qui peuvent faire connaissance, j'ai remarqué que les gens se parlaient, après ils repartaient ensemble* » (pro.) ; « *Ca leur permet de s'autoriser à se projeter dans des activités de loisirs, ils ne s'autorisent pas toujours à avoir des loisirs* » (pro.) ; « *Ça m'a permis de voir du monde, parce que je suis toute seule à la maison, je passe parfois 24 heures sans parler* » ; « *Je crée du lien avec des personnes jeunes, de mon âge, le fait d'être en contact ça fait du bien moralement* » ;

... et in fine, de **mobilisation**, de **motivation**, d'**avancées dans le parcours** : « *Ça vous permet de connaître des gens et d'avancer* » ; « *Quand on sort de là on a appris sur nous-mêmes, on en sort grandi* ».

- Effets en matière d'**orientation professionnelle** : « *Cet atelier permet de confirmer ou d'infirmer le projet d'insertion de la personne* » ; « *Ça m'a donné envie de travailler dans la sécurité. J'y suis allée car je voulais trouver quelque chose à faire* » ;

... et in fine, d'accès à une **formation** ou à l'**emploi** : « *J'ai fait une formation de 9 mois après l'atelier* » ; « *J'ai fait le forum de l'emploi, elle m'avait dit d'y aller et conseillé une entreprise de blanchisserie, finalement j'y ai trouvé un emploi* ».

## 6. La mobilisation des personnes accompagnées dans un parcours d'insertion

La notion de mobilisation est généralement utilisée par les acteurs du champ de l'insertion, en particulier au sein du Département et des Projets de ville, pour qualifier l'**implication active des personnes accompagnées dans un ensemble de démarches visant la réalisation de leur projet d'insertion**. Elle renvoie à l'obligation « *d'entreprendre les actions nécessaires à une meilleure insertion sociale ou professionnelle* » déterminée par la loi instituant le RSA.

Cette notion renvoie à un enjeu particulier de la politique d'insertion : *comment mobiliser les personnes dans leur parcours d'insertion ?* La prégnance de cette question est liée à la représentation selon laquelle **une partie des personnes n'accomplit pas les démarches nécessaires à leur insertion professionnelle**. Les entretiens conduits auprès des professionnels du Département et des Projets de ville montrent que la notion de la mobilisation est utilisée concernant des démarches ayant trait à l'accès à l'emploi et à la formation plutôt qu'aux démarches d'insertion sociale. Précisons enfin qu'il s'agit d'une notion relevant du vocabulaire institutionnel ou « métier » du champ de l'insertion, mais qu'elle n'est jamais utilisée par les personnes accompagnées elles-mêmes.

Les chargés d'insertion évoquent des situations de personnes qui ne sont pas « mobilisées » selon eux. Ces personnes ont pour point commun de ne pas être impliqués dans une démarche de recherche d'emploi salarié ou de création d'une activité économique déclarée. Ils ont également en

commun d'être associés aux discours péjoratifs et stigmatisants liés au RSA, évoqués précédemment (cf. partie représentation RSA). Mais parmi ces personnes, on peut distinguer **plusieurs cas de figure qui renvoient à des situations et des problématiques hétérogènes** :

- Des personnes qui admettent ou sont soupçonnées d'avoir un travail non déclaré : « *On a aussi des gens qui se contentent du RSA ou travaillent au noir. Ça m'arrive de le demander mais ils ne nous le disent pas, ils ont peur. On a des doutes. Surtout dans le bâtiment, la restauration. Ou des personnes au RSA socle + activité à 5 heures par semaine dans la restauration. Dans ce cas, ils ont les droits à la sécu (pas à la retraite, mais ce n'est pas une préoccupation), et ne perdent pas leurs APL. Certains veulent être déclarés à terme, d'autres non. Ils ne veulent pas perdre leurs droits ou travailler pour 1000 €* ».
- Des personnes **au RSA depuis plusieurs années, très éloignées de l'emploi**, avec parfois des problématiques sociales ou de santé lourdes : « *Il y en a quelques uns qui vivent de leur RSA, ne veulent rien faire et sont contents. Ils ont vécu au RSA pratiquement toute leur vie* » ; « *Il y a des personnes installées, qui viennent mécaniquement pour ne pas qu'on leur coupe leur RSA. On a beau les solliciter, ils ne vont pas faire de démarches. On n'aura pas de nouvelles, ils ne sont pas motivés. Ils sont ancrés dans le RSA. Ils disent qu'ils font des démarches mais ne sont pas de bonne foi* ». Les professionnels décrivent aussi des personnes souvent isolées, repliées sur elles-mêmes et manquant de confiance en soi : « *des personnes qui ont une image négative d'elles-mêmes, qui sont défaitistes, qui se mettent des barrières* » ; qui « *se mettent en échec et ont souvent des problèmes de confiance* », « *l'inactivité font qu'ils ne font rien, ils se mettent en situation d'auto échec* ».
- Ils considèrent parfois que le fait que les personnes ne cherchent pas à sortir du RSA est le **résultat d'un constat d'échec** de leur insertion professionnelle. Il peut donc s'agir de personnes ayant été auparavant *mobilisées* mais désormais *démobilisées*. Les témoignages des chargés d'insertion en ce sens sont nombreux : « *C'est à force de faire des démarches et de ne pas trouver, ils s'épuisent, se démotivent* » ; « *Des gens qui disent : j'ai fait l'effort, mais il n'y a rien eu au bout* » ; « *Des gens qui sont découragés par le marché du travail* » ; « *Ils sont peut-être blasés, ils ne croient plus en aucune structure de ce type* » ; « *Ils ont l'impression d'avoir été trimbalés et font un constat d'échec* ». Une personne accompagnée a illustré ce processus : « *Je me lève tôt, je viens au Projet de ville. (...) Mais à quoi bon si je ne peux pas trouver un travail* ». Or, pour ces personnes, les chargés d'insertion font parfois eux-mêmes ce constat d'échec, voire l'expriment de manière définitive : « *Je sais que certains ne travailleront jamais* ».
- Des personnes, **dans une situation transitoire, qui peuvent difficilement reprendre une activité professionnelle**, en particulier des mères seules avec enfant(s) en bas âge, des personnes lourdement malades, ainsi que des personnes en attente d'un autre droit tel que la retraite ou l'allocation adulte handicapé : « *Des mères isolées, qui ont des avantages en étant au RSA (cantine, CMU, solidarité transport, APL)* ». Les chargés d'insertion tendent à porter un regard plus compréhensif sur ces situations que sur celles présentées dans le cas de figure précédent, leur situation objective les mettant selon eux dans une position plus légitime vis-à-vis du RSA : « *Les gens qui viennent avec un enfant en bas âge, comment voulez-vous qu'ils travaillent ? Ce n'est pas qu'une question de mobilisation* ».

Bien que les professionnels parlent souvent de personnes qui choisissent de rester au RSA, ils conviennent souvent qu'il s'agit d'un **choix par défaut**. Cette contradiction est souvent pointée : « *Je n'ai vu personne voulant rester au RSA* ». Les chargés d'insertion se trouvent généralement **démunis face à ces situations**.

Certains considèrent que **la contrainte matérialisée par l'obligation d'accompagnement ne permet pas de "mobiliser" certaines personnes** : « *L'obligation d'accompagnement, ça n'a pas d'impact. Les gens ne comprennent pas les courriers du Département, ils deviennent agressifs* » ; « *On ne rend pas les gens responsables en leur tapant sur la tête* ». L'affichage de l'obligation d'accompagnement peut même, selon certains, être contre-productive vis-à-vis de l'objectif de mobilisation, ce qui peut les conduire à ne pas mettre en avant la logique des droits et devoirs.

Les professionnels identifient des **leviers de mobilisation** :

- En début de parcours, en montrant l'utilité de l'accompagnement, notamment par l'accès au droit, montrer qu'on peut aider : « *L'allocataire sent que l'on est investi pour lui, alors ça lui donne du courage pour venir* ». Mais cela ne résout le problème des personnes au RSA depuis plusieurs années et qui ont connu des échecs dans leur parcours d'insertion.
- Adopter une posture compréhensive, ouverte, éviter les jugements : « *Les gens ne doivent pas se sentir jugés, mais entendus, il faut aider les gens à s'entendre eux-mêmes* ».
- Leur faire prendre conscience de leurs difficultés : « *Le but, c'est de faire prendre conscience des difficultés pour avancer. A moi de découvrir leurs problèmes et de leur faire découvrir* ». Certains soulignent l'opportunité que constitue l'accompagnement dans cette perspective : « *Parfois, on a besoin du regard de l'autre pour s'en sortir. On a aussi ce rôle de renvoyer une image, de miroir* ».
- Identifier les atouts et potentialités des personnes et valoriser les opportunités d'insertion : « *Les aider à trouver les ressources qui sont en eux* » ; « *Qu'ils ne culpabilisent pas et voient plutôt le RSA comme une transition, un moment qui permet de faire le point et de définir un projet* » ; « *Il y a des gens qui vivent mal le fait d'être au RSA alors je renverse le discours en leur disant que, sans le RSA, il n'y a pas de formation ni d'accompagnement* » ; « *Le discours négatif, je l'évite, je positive toujours* ».
- Identifier les possibilités de réorientation du parcours en cas d'échec : « *Après un échec, il faut tout de suite rebondir, trouver un plan B* ».
- Proposer des activités collectives (lien social, culture, re-dynamisation) : « *Ils ont besoin de projets, d'activités, de sorties au ciné, au théâtre* » ; « *Les actions PDI de redynamisation fonctionnent bien* ».

Enfin, les entretiens avec les chargés d'insertion ont montré que tous n'avaient pas le même discours et la même pratique concernant les personnes peu mobilisées. Si certains se disent particulièrement démunis, d'autres considèrent qu'ils disposent de techniques d'accompagnement qui peuvent être adaptées et peuvent produire des résultats. Il ressort donc sur ce point un enjeu d'articulation des compétences et d'échanges de pratiques au sein des équipes des Projets de ville.

## **7. La pertinence de l'orientation vers les Projets de ville**

Les professionnels des Projets de ville rappellent que leur public a changé dans les dernières années, du fait de la mise en œuvre de l'orientation systématique des personnes concernées par l'obligation d'accompagnement vers un service référent. Progressivement, les personnes les plus proches de l'emploi ont été orientées vers Pôle emploi. Peu de personnes étant orientées vers le Service social (environ 5 % du public), les Projets de ville ont vu arriver un public généralement plus éloigné de l'emploi et plus en difficulté qu'auparavant.

Le système d'orientation, automatisé via le questionnaire de données socio-professionnelles, reste à ce jour peu lisible. Les critères d'orientation vers l'un ou l'autre des services référents ne sont pas communiqués par le Département et ses partenaires.

Le dispositif des équipes pluridisciplinaires (EP) permet de corriger des orientations jugées non pertinentes. Depuis 2010, le nombre de réorientations réalisées en EP a augmenté de manière continue, pour atteindre 613 en 2014. La plupart d'entre elles se font de Pôle emploi vers un Projet de ville.

Des professionnels émettent des critiques qui sont émises au sujet du processus d'orientation tel qu'il existe en Seine-Saint-Denis, considérant que certaines personnes ne sont pas orientées vers le bon service référent.

Par exemple :

- Des personnes orientées vers Pôle emploi pour lesquelles un accompagnement par un Projet de ville serait plus pertinent : il s'agit de personnes assez éloignées de l'emploi et peu autonomes, et qui en conséquence auraient un **besoin d'accompagnement renforcé** que Pôle emploi ne serait pas en capacité d'offrir.

Le processus d'orientation est ici mis en cause : « *L'algorithme du Département biaise un peu les choses. Les personnes inscrites à Pôle emploi sont orientées vers Pôle emploi. **Il suffit de dire "je cherche du travail" et vous êtes orientés vers Pôle emploi.** La personne dira toujours "je cherche du travail" ».*

- Des personnes orientées vers un Projet de ville pour lesquelles un accompagnement par Pôle emploi serait plus pertinent : il s'agit de personnes autonomes et qui n'ont pas de problématiques sociales particulières, ni de besoin de formation, et qui en conséquence n'ont **pas besoin d'un accompagnement socioprofessionnel renforcé** (« *Pôle emploi peut convenir pour les gens qui ne sont pas vraiment demande d'accompagnement* »), mais plutôt d'une mise en relation directe avec des employeurs, ce que peut proposer Pôle emploi. Ces cas sont toutefois assez rarement évoqués.
- Des personnes orientées vers un Projet de ville pour lesquelles un accompagnement par le Service social ou une autre structure conventionnée serait plus pertinent : il s'agit de personnes très éloignées de l'emploi et avec des problématiques sociales ou de santé lourdes, ayant besoin d'un accompagnement social ou étant en attente d'un autre droit, mais qui ne sont pas dans une perspective de sortie du RSA par l'accès à l'emploi à moyen terme : « *On aide à soulever les freins sociaux pour l'insertion professionnelle. Ceci ne vaut pas pour les personnes âgées ou lourdement handicapées* ».

Toutefois, la position des professionnels est ambivalente à ce sujet. Certains considèrent en effet qu'ils peuvent apporter un accompagnement social pertinent à ces personnes si elles en ont besoin, tandis qu'ils s'interrogent sur la capacité du Service social à leur proposer un accompagnement resserré. Dans les faits, on constate que peu de demandes de réorientation sont formulées.

Ces éléments invitent à s'interroger sur le processus d'orientation. Certains professionnels souhaitent que l'orientation se fasse via **un diagnostic approfondi** réalisé par un travailleur social et / ou un chargé d'insertion. De tels dispositifs existent dans d'autres départements, et une expérimentation de plateforme d'orientation est prévue en ce sens en 2016 en Seine-Saint-Denis.

## VII. Les effets de l'accompagnement par les Projets de ville

Les effets de l'accompagnement peuvent être distingués en deux catégories :

- la sortie du RSA, par l'accès à l'emploi, à une formation ou à un autre droit (AAH et retraite principalement) ;
- une progression dans un parcours d'insertion, qui se traduit par exemple par l'accès à une formation ou par un changement, plus difficile à apprécier et à objectiver, de la situation des personnes au regard d'enjeux sociaux ou de santé.

Pour rappel, dans l'échantillon de dossiers, parmi les 25 % de personnes sorties de l'accompagnement :

- 73 % ont accédé à un emploi ;
- 23 % ont accédé à un autre droit (AAH pour les deux tiers, retraite, allocations chômage suite à une formation et pension suite au décès du conjoint pour l'autre tiers).

Dans la partie suivante, sont présentés des éléments quantitatifs ayant trait notamment à l'accès à l'emploi et à la qualification professionnelle. La constitution de l'échantillon ayant visé à présenter une diversité de situations plutôt qu'une population représentative, les données quantitatives n'ont qu'une valeur indicative et non générale.

### 1. Des effets sur différents enjeux

#### 1.1. Accès à l'emploi

Dans l'échantillon de dossiers, 19,4 % des personnes ont accédé à l'emploi. Le tableau présenté en page suivante détaille le taux d'accès à l'emploi des personnes de l'échantillon selon les principales caractéristiques des personnes et des parcours.

Le taux d'accès à l'emploi diffère selon les caractéristiques des personnes :

- assez proche pour les femmes (20,2 %) et pour les hommes (18,4 %) – rappelons qu'en tendance, les femmes adhèrent plus et sollicitent plus l'accompagnement et la formation, et s'orientent plus vers des parcours sociaux ;
- plus élevé chez les **30-34 ans (28 %)**, plus faible chez les **plus de 45 ans (11 %)** ;
- plus élevé chez les personnes seules avec enfants (23 %, essentiellement des femmes) et plus basse chez les **personnes seules sans enfant (9 % pour les femmes, 15 % pour les hommes)** ;
- plus élevé dans les niveaux d'instruction supérieurs (**45 % dans les niveaux I et II**) et plus basse dans les niveaux inférieurs (13 % dans le niveau VI, **5 % dans le niveau V bis**) ;
- plus élevé chez les personnes ayant une expérience professionnelle principalement dans le secteur Social / santé (27 %), plus basse dans le secteur Services / administration / secrétariat (16 %) ;
- beaucoup plus élevé pour les personnes **titulaires du permis de conduire** (27 % contre 11 % chez les non titulaires) ;
- **plus élevé chez les personnes ayant plus travaillé pendant leur parcours** (22 % des personnes ayant travaillé de 50 % à 75 % du temps après 20 ans, 26 % des personnes ayant travaillé plus de 75 % du temps) ;
- peu lié à l'ancienneté dans le RSA en général, mais tout de même très basse pour les **personnes au RMI/RSA depuis plus de 9 ans (5 %)**.

En fonction des problématiques identifiées, trois constats méritent d'être soulignés :

- L'accès à l'emploi est rare pour les personnes ayant une **problématique santé (5 %)**.
- **Aucune personne de l'échantillon ayant une problématique linguistique n'a accédé à un emploi.**
- **30 % des personnes n'ayant aucune autre problématique que celle de l'accès à l'emploi accèdent à l'emploi.**

Les chefs de Projets de ville, interrogés lors d'un entretien collectif, s'accordent à dire que « *les problèmes linguistiques et de garde d'enfants constituent les freins à l'emploi les plus lourds* ». Concernant les problématiques linguistiques, l'étude des dossiers confirme nettement cette analyse. Par contre, l'analyse ne laisse pas apparaître un impact fort de la problématique de la garde d'enfants sur l'accès à l'emploi. En effet, 15 % des personnes de l'échantillon ayant une problématique de garde d'enfant a accédé à l'emploi, ce qui est proche de la moyenne. On peut considérer la garde d'enfant comme une problématique provisoire : elle tend à s'annuler lorsqu'une solution de garde est trouvée, ou lorsque le ou les enfants arrivent à l'âge de l'entrée à l'école.

#### *Accès à un emploi selon l'autonomie dans les démarches et l'adhésion à l'accompagnement*

Degré d'autonomie ou d'adhésion à l'accompagnement	Faible	Moyen	Fort
Autonomie dans les démarches	0 %	6 %	30 %
Adhésion à l'accompagnement	6 %	12 %	27 %

Sources : échantillon 170 dossiers

Deux autres éléments, à prendre en compte avec certaines précautions du fait qu'il s'agit de critères faisant appel à une forte subjectivité des chargés d'insertion : **la part d'accès à l'emploi est fonction de l'autonomie des personnes dans les démarches** (0 % des personnes ayant une faible autonomie, 6 % de ceux ayant une autonomie moyenne) et de **l'adhésion à l'accompagnement** (6 % des personnes ayant une faible adhésion). A l'inverse, le taux d'accès à l'emploi est assez élevé quand l'autonomie ou l'adhésion sont fortes.



Synthèse - Part d'accès à l'emploi selon les caractéristiques des personnes

Caractéristiques des personnes de l'échantillon		Part d'accès à l'emploi
Sexe	Femmes	20 %
	Hommes	18,5 %
Situation familiale	En couple avec enfant(s)	19 %
	Seul avec enfant(s)	23 %
	Seul sans enfant	12 %
Classe d'âge	Moins de 25 ans	20 %
	25 à 29 ans	16 %
	30 à 34 ans	28 %
	35 à 44 ans	21 %
	45 à 54 ans	8 %
	Plus de 55 ans	15 %
Permis de conduire	Non	11 %
	Oui	27 %
Niveau de diplôme / de qualification	I ou II	45 %
	III	20 %
	IV	20 %
	V	18 %
	Vbis	5 %
	VI	13 %
Part du temps travaillé après 20 ans	Jamais travaillé	14 %
	Moins de 20 %	10 %
	20 % à 30 %	15 %
	30 % à 50 %	16 %
	50 % à 75 %	22 %
	Plus de 75 %	26 %
Ancienneté dans le RMI/RSA	1 an	26 %
	2 ans	10 %
	3 ans	17 %
	4 ans	43 %
	5 ans	25 %
	6 à 9 ans	13 %
	Plus de 9	5 %
Problématiques socioéconomiques	Linguistique	0 %
	Santé	5 %
	Garde d'enfant(s)	15 %
	Familiale	18 %
	Logement	18 %
	Pas de pbtq sociale ou santé	20 %
Autonomie dans les démarches	Faible	0 %
	Moyenne	6 %
	Forte	30 %
Adhésion à l'accompagnement	Faible	6 %
	Moyenne	12 %
	Forte	27 %

Sources : échantillon 170 dossiers

### Accès à un emploi selon le temps dans l'accompagnement

Temps dans l'accompagnement	Moins d'un an	1 à 2 ans	2 à 3 ans	3 à 5 ans	5 à 10 ans	Plus de 10 ans
Accès à l'emploi sans avoir suivi de formation durant l'accompagnement	19 %	16 %	0 %	5 %	0 %	0 %
Accès à l'emploi en ayant suivi une formation durant l'accompagnement	3 %	12 %	16 %	24 %	0 %	0 %

Sources : échantillon 170 dossiers

Par ailleurs, l'accès à l'emploi varie selon la durée du parcours, et en fonction de l'accès ou non à une formation durant le parcours :

- L'accès à l'emploi se fait très majoritairement **dans les deux premières années de l'accompagnement lorsque les personnes ne suivent pas de formation** durant leur parcours.
- Lorsqu'ils accèdent à une formation, l'accès à l'emploi se fait à partir d'un an d'accompagnement, et surtout **après 3 à 5 ans d'accompagnement**, ce qui peut s'expliquer par le délai d'accès à la formation puis par le temps de la formation elle-même.
- Dans les deux cas, à l'échelle de l'échantillon, **aucune sortie emploi n'est observée après 5 ans d'accompagnement**.

Au final, **il semble qu'accèdent à l'emploi essentiellement les personnes au départ les moins éloignées de l'emploi**, tandis que les personnes qui en sont très éloignées n'y accèdent que rarement, même lorsqu'il s'agit d'un objectif inscrit dans leurs CER.

### Accès à un emploi selon le type de parcours

Type de parcours	Emploi uniquement	Emploi et/ou formation uniquement	Emploi et/ou formation + social et/ou santé	Social et/ou santé uniquement
Part d'accès à l'emploi	35 %	23 %	12 %	0 %

Sources : échantillon 170 dossiers

La part d'accès à l'emploi est **plus élevée pour les parcours emploi** (35 % sans formation, 23 % avec formation), plus faible pour les parcours mixtes (12 %), et nulle pour les parcours social / santé uniquement.

Par ailleurs, **29 % des personnes ayant suivi une formation qualifiante durant l'accompagnement ont trouvé un emploi, contre 15 % des personnes n'en ayant pas suivi** (cf. partie VII. 1.2. Accès à la qualification professionnelle).

Enfin, la participation à des actions collectives semble avoir peu d'incidence sur l'accès à l'emploi. Il faut toutefois préciser que certaines de ces actions ne visent pas (au moins directement) une insertion professionnelle mais plutôt une insertion sociale.

### Accès à un emploi selon la fréquence des entretiens avec les chargés d'insertion

Nombre d'entretiens par an	Moins de 2	2 à 3	3 à 5	5 à 8	Plus de 8
Part d'accès à l'emploi	4 %	26 %	13 %	20 %	29 %

Sources : échantillon 170 dossiers

La part d'accès à l'emploi varie en fonction de la fréquence des entretiens avec les chargés d'insertion, mais pas de manière linéaire. Elle est **plus élevée pour les personnes ayant eu des entretiens très fréquents**, et **très faible pour ceux ayant eu très peu d'entretiens** (notons que parmi les personnes ayant eu moins de 2 entretiens par an, 80 % des personnes ont une adhésion faible à l'accompagnement selon les chargés d'insertion).

Par ailleurs, on constate que :

- **seules 3 % des personnes ayant connu une ou plusieurs ruptures dans l'accompagnement ont accédé à un emploi ;**
- aucune des 15 personnes de l'échantillon concernées par le dispositif des équipes pluridisciplinaires (courrier ou convocation) n'a accédé à un emploi.

### Synthèse des principaux facteurs de chance d'accès à un emploi

Type de critère	Plus faibles chances (autour de 10 % et moins)	Plus fortes chances (plus de 30 %)
Caractéristiques sociales	Femmes seules sans enfant Niveaux d'instruction inférieurs (VI bis et VI) Au RMI/RSA depuis plus de 9 ans Non titulaires du permis de conduire	Niveaux d'instruction supérieurs (I et II) Titulaires du permis de conduire
Problématiques socio-économiques	Problématique santé Problématique linguistique	/
Critères subjectifs	Faible adhésion à l'accompagnement Faible autonomie dans les démarches	Forte adhésion à l'accompagnement Forte autonomie dans les démarches
Accompagnement	Accompagné par le PDV depuis + de 5 ans Moins de 2 entretiens par an Rupture(s) dans l'accompagnement	Plus de 8 entretiens par an
Type de parcours	Parcours social et/ou santé uniquement	Parcours emploi sans formation ni dimension sociale ou de santé Accès à une formation qualifiante

Sources : échantillon 170 dossiers

Plusieurs personnes ayant accédé à l'emploi ont témoigné de l'impact de l'accompagnement : « *Je travaille aujourd'hui grâce à elle [la chargée d'insertion]* » ; « *La conseillère m'avait expliqué tout sur cette entreprise, on a fait le CV ensemble et tout, si j'étais partie comme ça toute seule ça n'aurait pas marché. Toute seule, je n'aurais pas eu l'idée d'aller au forum de l'emploi* ». C'est également cas de personnes qui ont créé leur entreprise : « *L'utilité du Projet de ville ? Avoir pu monter ma propre boîte* ». Mais **les effets de l'accompagnement sur l'accès à l'emploi sont limités par la conjoncture négative du marché du travail** : « *Je ne vois pas l'utilité de l'accompagnement. Il n'y a pas de travail* ».

Par ailleurs, par manque d'information dans les dossiers, l'étude n'a pas permis de relever à quels types d'emplois ont accédé les personnes sorties du RSA : CDI, CDD, contrats d'insertion ? A temps partiel ou temps plein ? Dans quel secteur ? De manière durable ? Pour l'ensemble du public des Projets de ville, le Service de l'insertion et de la solidarité dispose de données partielles : « Sur les 1 603 participants sortis sur l'emploi : 59 % accédant à un emploi de plus de 6 mois (940), 30 % accédant à un emploi de moins de 6 mois (478), 7 % accédant à un contrat aidé (113) et 4 % accédant à la création d'entreprise (72) ». Un suivi approfondi serait utile à l'analyse des résultats mais nécessiterait un recueil de données *ad hoc* sur un temps long.

Ces éléments sont d'autant plus intéressants à analyser que certains chargés d'insertion considèrent qu'**une partie des personnes accèdent à des emplois précaires, à durée déterminée et / ou à temps partiel** : « Certains dispositifs engendrent de la précarisation. Par exemple, les contrats aidés sont censés être une transition vers l'emploi classique... mais il n'y a rien au bout, ça s'arrête, et les personnes reviennent au RSA ... à quoi ça sert ? » ; « Les services à la personne ne font pas sortir du dispositif. On fait quelques heures, c'est très précaire ».

Ainsi, **l'objectif de sortie rapide vers l'emploi est considéré par certains comme étant en tension avec l'objectif d'une sortie vers un emploi pérenne et de qualité**. Dans cette perspective, l'accès à la formation peut avoir des effets positifs.

### 1.2. Accès à la qualification professionnelle

Le rapport du Comité national d'évaluation du RSA publié en 2011, exposait : « Depuis leur entrée dans le rSa, un quart des bénéficiaires dans le champ des « droits et devoirs » déclarent avoir bénéficié d'une formation, le plus souvent pour apprendre un nouveau métier (40 %) ou pour une remise à niveau (25 %). L'enquête quantitative montre que dans les faits, **peu de demandes de formation sont effectivement satisfaites** : près de la moitié des bénéficiaires aurait souhaité bénéficier d'une formation mais n'en a pas suivi. Selon l'enquête qualitative, l'obstacle est surtout financier : absence de financement, de cofinancement ou refus de prise en charge ».

Dans l'échantillon de la présente étude, 33 % des personnes ont accédé à une formation qualifiante ou pré-qualifiante, soit plus que ce qui était constaté par le rapport d'évaluation national.

L'accès à une formation qualifiante peut être considéré comme un résultat intermédiaire de l'accompagnement. Il ne conduit pas à la sortie du RSA **mais augmente les chances d'accéder à un emploi** (pour rappel, 29 % des personnes de l'échantillon ayant suivi une formation qualifiante ou pré-qualifiante durant l'accompagnement ont accédé à l'emploi, contre 15 % pour ceux qui n'en ont pas suivi).

Les éléments présentés ici concernent l'accès à une formation qualifiante ou pré-qualifiante, et exclut donc les formations linguistiques et d'alphabétisation. La distinction entre types de formation n'a pas pu être plus approfondie.

#### Situation des personnes de l'échantillon vis-à-vis de la formation

Situation	Accès à l'emploi sans formation	Accès à l'emploi suite à une formation	Accès à une formation sans emploi	Projet de formation en cours	Projet de formation non abouti	Pas de projet de formation – accomp. en cours
Part des personnes de l'échantillon	10 %	9,5 %	23,5 %	8 %	12 %	37 %

Sources : échantillon 170 dossiers

La formation est également l'un des leviers les plus mobilisés par les Projets de ville dans l'accompagnement, puisque **53 % des personnes sont ou ont été concernées par un projet concret de formation** :

- 33 % des personnes de l'échantillon ont accédé à une formation ;
- 8 % ont un projet de formation en cours ;
- 12 % ont eu un projet de formation qui n'a pas abouti.

Toutefois, l'accès à une formation **varie selon les Projets de ville** de l'échantillon, de 20 % à 47 % des personnes.

Les résultats en termes d'accès à la formation diffèrent selon les caractéristiques des personnes :

- **Les femmes y accèdent plus que les hommes** (38 % contre 26 %) - rappelons qu'elles sont également en moyenne moins diplômées et qu'elles ont une moindre expérience professionnelle.
- Les personnes seules avec enfant(s) y accèdent plus (40 %).
- **Les hommes de niveau de formation inférieur y accèdent en moyenne moins que les autres.**
- Les chances d'accéder à une formation augmentent avec le temps passé en emploi (cf. tableau ci-dessous). A l'inverse, **les personnes ayant peu d'expérience professionnelle accèdent très peu à la formation.**
- L'accès à une formation est plus fréquent chez les personnes ayant une expérience dans les secteurs Social / santé et Services / administration / secrétariat, à l'inverse des secteurs BTP / ouvriers / métiers de technicien et Hôtellerie / restauration.
- Les personnes ayant une **problématique santé y accèdent rarement** (14 %), ainsi que les personnes ayant une **problématique linguistique** (20 %) ou familiale (21 %).
- Les personnes ayant une problématique de **garde d'enfant y accèdent plus** (46 %), ainsi que les personnes n'ayant aucune problématique sociale ou de santé.
- Les personnes ayant une **autonomie faible** dans leurs démarches y accèdent rarement (13 %).
- Les personnes ayant une **faible adhésion à l'accompagnement** y accèdent rarement (13 %).

- Au final, on constate **une forte différence entre hommes et femmes** dans l'accès à la formation :
- les hommes de niveau d'instruction inférieur et ayant peu travaillé accèdent peu à la formation,
  - les femmes y accèdent plus souvent, alors qu'elles sont moins diplômées et qu'elles ont moins d'expérience professionnelle.

#### Accès à la formation selon le temps passé en emploi

Nombre d'années en emploi	Jamais travaillé	Moins de 2 ans	2 à 4 ans	5 à 6 ans	7 à 8 ans	9 à 10 ans	11 à 15 ans	Plus de 15 ans
Part d'accès à une formation qualifiante	0 %	22 %	24 %	28 %	35 %	60 %	48 %	50 %

Sources : échantillon 170 dossiers

Part du temps passé en emploi après 20 ans	Jamais travaillé	Moins de 20 %	20 % à 30 %	30 % à 50 %	50 % à 75 %	Plus de 75 %
Part d'accès à une formation qualifiante	0 %	10 %	25 %	39 %	49 %	48 %

Sources : échantillon 170 dossiers

Par ailleurs, les personnes ayant connu une ou plusieurs **ruptures dans l'accompagnement** accèdent très rarement à la formation (6 %). Seules 8 % des personnes ayant honoré moins de 60 % des entretiens prévus accèdent à une formation, contre 39 % des personnes en ayant honoré plus de 80 %.

Les facteurs ayant le plus d'incidence sur l'accès à la formation sont proches de ceux ayant une incidence sur l'accès à l'emploi, à quelques exceptions près :

- L'écart hommes / femmes est plus fort concernant la formation que sur l'emploi (au profit des femmes). Ainsi, **parmi les personnes accédant à l'emploi, les hommes y accèdent plus souvent sans suivre de formation (71 %, contre 37 % pour les femmes), tandis que les femmes y accèdent beaucoup plus souvent suite à une formation (63 %, contre 29 % pour les hommes).**
- Les personnes seules avec enfant(s) accèdent plus souvent à l'emploi que les autres, et encore plus souvent à la formation. Les personnes seules sans enfant accèdent rarement à l'emploi et assez souvent à la formation.
- L'écart entre les niveaux d'instruction est plus fort sur l'emploi que sur la formation. On constate toutefois que **les personnes de niveau d'instruction inférieur (niveau VI) accèdent beaucoup plus facilement à l'emploi (40 %) suite à une formation que sans en avoir suivi (6 %).**
- Le fait d'être titulaire du permis de conduire augmente les chances d'accéder à un emploi mais n'a pas de lien avec l'accès à la formation.
- L'expérience professionnelle joue assez peu sur l'emploi mais très fortement sur la formation.

L'échantillon et la méthode d'étude des dossiers ne permettent pas d'avoir une analyse approfondie des **types de formations** souhaitées ou suivies, ni des résultats en termes d'accès à l'emploi. Parmi les formations suivies, on retrouve toutefois une récurrence des formations **d'auxiliaire de vie sociale ou familiale, d'aide soignant, dans les domaines de l'enfance et de la petite enfance, ou dans le secteur aéroportuaire.**

Plusieurs personnes ont témoigné du fait que l'accompagnement leur avait permis d'accéder à une formation. Des effets positifs sont soulignés concernant les formations linguistiques : *« J'ai fini la formation, j'ai fait tous les niveaux. Quand je suis arrivée je ne parlais pas du tout le français. Avant, je venais au rendez-vous avec quelqu'un, maintenant je viens toute seule ».*

Concernant les formations qualifiantes, certaines ont permis aux personnes d'accéder à un emploi : *« Au départ, j'ai fait une formation de cariste. Plus loin, je suis devenu technicien logistique. J'ai pu faire une formation, je suis passé par l'intérim et puis j'ai décroché un CDI » ; « J'ai pu faire ce dont j'avais envie. La formation s'est terminée en juillet et j'ai travaillé en aout ».*

Toutefois, certains constatent que la formation ne leur a pas permis d'accéder à l'emploi : *« Le diplôme ne sert à rien » ; « Beaucoup de stages n'aboutissent nulle part. On ne nous a pas dirigés sur des gens capables de nous recruter. Ici, ils ont tout essayé, mais c'était à nous de rechercher du travail, ils nous trouvaient des stages mais après c'était à nous de débrouiller. Les formateurs auraient dû avoir des entreprises » ; « J'ai passé la formation d'assistante maternelle. Mais le quartier n'est pas très bon pour ça. Je n'ai pas eu d'enfant à garder ».*

### 1.3. Accès aux droits

Les effets de l'accompagnement des Projets de ville sur l'accès aux droits peuvent concerner :

- le passage du RSA à un autre droit tel que la retraite ou l'AAH ;
- l'accès à un ensemble de droits sociaux connexes au RSA (carte transports, CMU...) ou non (FSL, aide face au surendettement...).

Seules 7 personnes de l'échantillon, soit 4 % du total, sont sorties du RSA par l'accès à un autre droit (AAH en particulier), ce qui ne permet pas une analyse approfondie de ce type de sortie.

Les seuls éléments notables concernant ces personnes tendent à montrer qu'ils **ont plus de freins à l'emploi** que la moyenne. A l'échelle de l'échantillon, il s'agit uniquement de personnes seules, plus souvent sans enfant ; ils sont en moyenne plus âgés et ont souvent des problématiques sociales et/ou de santé.

L'analyse quantitative n'a pas porté sur l'accès aux droits sociaux dans le cadre du dispositif RSA. Il ressort toutefois des entretiens réalisés pour cette étude avec les professionnels et les personnes accompagnées comme l'un des apports principaux de l'accompagnement.

#### 1.4. Effets sociaux

Les effets sociaux de l'accompagnement sont difficilement objectivables. Ils sont essentiellement abordés, dans la partie suivante, sur la base du discours des personnes accompagnées.

##### 1.4.1. Confiance en soi et motivation

Les personnes accompagnées sont nombreuses à évoquer des effets positifs de l'accompagnement sur leur assurance, leur confiance et in fine sur leur motivation : « *Ici, sincèrement, ils m'ont redonné confiance, espoir* » ; « *J'ai plus confiance en moi en venant ici* » ; « *La chargée d'insertion m'a donné plus d'assurance* » ; « *Systématiquement les rencontres me rassurent. Il y a de l'incitation sans pression et il y a des pistes pour avancer* » ; « *Une personne m'a remerciée car elle se levait le matin grâce à moi* » (pro).

##### 1.4.2. Garde d'enfants

La garde d'enfants constitue un frein important à l'insertion professionnelle des personnes accompagnées, et les chargés d'insertion considèrent souvent qu'ils manquent de solutions face à cet enjeu. Certaines personnes illustrent ces difficultés : « *Je n'ai toujours pas trouvé de solution de garde alors que c'est le premier objectif. Je n'ai pas les moyens* ». Le problème financier est souvent rédhibitoire. Toutefois, d'autres disent avoir trouvé un mode de garde grâce à leur chargé d'insertion : « *Quand j'étais à la formation j'avais une assistante maternelle. C'est le Projet de ville qui m'a fait le dossier et l'a renforcé auprès du CCAS. C'est la CAF qui paye.* » ; « *Quand on m'a aidé par rapport à la crèche, j'ai pu faire d'autres formations, des cours du soir* ».

##### 1.4.3. Logement

Les personnes accompagnées n'ont pas témoigné d'effet positif concernant le logement, quand bien même il s'agit d'un objectif présent dans le projet de 12 % d'entre elles. Le manque de solutions et d'outils à disposition des Projets de ville semble en cause : « *Ici ils m'ont aidé pour les demandes de logements, mais ça n'a pas marché* ».

##### 1.4.4. Santé

Des chargés d'insertion ont témoigné d'effets positifs de l'accompagnement sur la santé des personnes, dans la mesure où le suivi par le Projet de ville peut prévenir une rupture dans un parcours de soin : « *Il y a une personne qui avait un cancer. Le suivi l'a aidé à suivre le traitement alors que du fait de la précarité, il avait lâché. Puis, il a guéri et a travaillé* ».

Toutefois, un autre exemple a montré un grave effet négatif. La personne concernée a été orientée vers un changement de statut du RSA à l'AAH, ce qui a engendré, du fait de la perte de son dossier par le CCAS, la perte de son droit à la carte de transport pendant la transition entre les deux droits. En conséquence, la personne n'a plus pu se rendre sur son lieu de soin : « *Je ne peux plus me soigner car je n'ai plus de pass Navigo. Ça fait 7 mois et je n'ai toujours pas de carte Améthyste ! Je ne suis plus soigné* ».

#### 1.4.5. L'implication et la progression dans un projet d'insertion

Au-delà des effets identifiés sur différentes problématiques sociales, des personnes accompagnées décrivent des avancées, des progressions dans un parcours d'insertion : « *Ils m'ont aidé dans la réalisation d'un projet de fond* » ; « *Elle m'a aidé à passer des caps* » ; « *Tout le parcours que j'ai eu, ça ne m'a apporté que du bien, et ça m'a permis d'avancer dans la vie* ».

L'analyse quantitative a également permis de recueillir des éléments pour qualifier la progression des personnes dans un parcours professionnel, social et de santé.

## 2. La progression dans un parcours professionnel, social et de santé

Pour rappel :

- 23 % des personnes de l'échantillon sont sorties du dispositif (19 % ont accédé à l'emploi et 4 % ont accédé à un autre droit).
- 22,5 % ont accédé à une formation sans accéder à l'emploi.

Quelle progression ont connu les autres personnes (45,5 % de l'échantillon) au cours de leur accompagnement ? On a cherché à savoir quelles étaient les principales avancées liées à l'accompagnement. Les éléments recueillis dans les dossiers nous ont permis de construire une typologie de la progression dans un parcours. Ainsi :

- 8 % ont un projet de formation en cours,
- 11 % ont eu un projet de formation qui n'a pas abouti et sont revenues à un projet uniquement professionnel,
- 14 % ont défini un projet professionnel sans projet de formation,
- 10 % ont connu une progression dans un parcours principalement social ou de santé, c'est-à-dire un changement positif de leur situation au regard d'enjeux sociaux (garde d'enfants, famille, logement, linguistique, etc.) ou de santé.
- 10 % n'ont pas semblé connaître de progression sur un plan social ou professionnel, et n'ont apparemment pas défini de projet d'insertion concret.



Caractéristiques des personnes et des parcours selon la progression dans le parcours

Type de progression	Caractéristiques des personnes	Caractéristiques des parcours
1. Accès à l'emploi sans formation (10 %)	Plus d'hommes Age intermédiaire (30-44 ans) Moins de niveaux d'instruction inférieurs Plus d'expérience professionnelle Peu de problématiques santé Forte autonomie dans les démarches	Parcours courts (moins de 2 ans) Entretiens fréquents Moins d'actions collectives Très peu de ruptures Forte adhésion à l'accompagnement
2. Accès à l'emploi suite à une formation (9,5 %)	Plus de femmes Plus de personnes seules avec enfant(s) Plus d'expérience professionnelle Peu de problématiques santé Forte autonomie dans les démarches Nombreux dans le secteur Social / santé	Parcours de 1 à 5 ans Entretiens fréquents Plus d'actions collectives Très peu de ruptures Forte adhésion à l'accompagnement
3. Accès à une formation sans emploi (22,5 %)	Age intermédiaire (35-44 ans) Plus d'expérience professionnelle Nombreux dans le secteur Services / administration / secrétariat	Très peu de ruptures Forte adhésion à l'accompagnement
4. Projet de formation en cours (8 %)	Plus jeunes (25-29 ans) Niveaux V et VI bis Peu de problématiques sociales	Tous types de parcours
5. Définition d'un projet emploi sans formation (14,5 %)	Groupe hétérogène Secteur Vente / commerce / manutention	Entretiens espacés Ruptures dans l'accompagnement Faible adhésion à l'accompagnement
6. Projet de formation non abouti (11,5 %)	Plus jeunes Niveaux V et VI bis Moins d'expérience professionnelle Problématiques sociales, notamment garde d'enfant(s) Faible autonomie dans les démarches	Souvent en début de parcours (moins de 2 ans)
7. Progression dans un parcours social / santé (10 %)	Plus de femmes Plus âgés Plus de niveaux d'instruction inférieurs Moins d'expérience professionnelle Problématiques santé, linguistique, familiales, logement, administrative Très faible autonomie dans les démarches	Plus de parcours longs (plus de 10 ans)
8. Pas de projet ni d'avancée (10 %)	Beaucoup plus d'hommes Problématique santé	Entretiens très espacés et souvent non honorés Peu d'actions collectives Ruptures dans l'accompagnement Très faible adhésion à l'accompagnement
9. Sortie autre droit (4 %)	<i>Volume insuffisant</i>	<i>Volume insuffisant</i>

Sources : échantillon 170 dossiers

Cette typologie permet de distinguer deux ensembles :

- Des personnes qui accèdent à l'emploi et/ou à la formation (groupes 1, 2 et 3), qui semblent plus « **proches de l'emploi** », notamment par le fait qu'elles ont plus d'expérience professionnelle et rarement des freins importants à l'emploi. Par ailleurs, elles ont le plus souvent un **parcours fluide** dans l'accompagnement : une **forte adhésion**, des **entretiens fréquents** et peu de ruptures.
- Des personnes dont la progression est moins visible, ou essentiellement sur un plan social ou de santé (6, 7 et 8). Ceux qui progressent le moins sont ceux qui **adhèrent peu à l'accompagnement et donc le sollicitent peu**. Ceux qui ne progressent que sur un plan social sont ceux qui ont **les freins à l'emploi les plus importants**, mais ils sollicitent et adhèrent plus à l'accompagnement et le sollicitent plus. Ces groupes sont les moins susceptibles de progresser dans un parcours professionnel, soit du fait de leurs freins à l'emploi (groupes 6 et 7), soit du fait d'une défiance vis-à-vis de l'accompagnement (groupe 8).

Entre ces deux ensembles, on trouve deux groupes (4 et 5) dans des situations intermédiaires, et donc susceptibles de passer à terme dans un autre groupe. Ils ont des **caractéristiques hétérogènes** notamment sur le plan des freins à l'emploi. Ils se distinguent ainsi :

- Les personnes qui ont un projet de formation en cours (groupe 4 : 8 % de l'échantillon) sont susceptibles de passer à terme soit dans le groupe « Accès à une formation » voire « Accès à l'emploi suite à une formation », soit dans le groupe « Projet de formation non abouti ». Or, on peut penser que les personnes qui ont le plus de freins à l'emploi ont une plus grande probabilité de passer dans ce dernier groupe, tandis que ceux qui ont moins de freins à l'emploi ont plus de chances de connaître une progression sur un plan professionnel. Il est par ailleurs intéressant de constater qu'ils adhèrent en moyenne plus à l'accompagnement que les personnes du groupe suivant.
- Les personnes qui ont défini un projet professionnel sans formation (groupe 5 : 14 % de l'échantillon) et dont le projet est donc essentiellement axé sur la recherche d'emploi, sont également susceptibles de passer dans d'autres groupes : « Accès à l'emploi sans passer par la formation » (probablement les plus proches de l'emploi) ou à l'inverse « Pas de projet ni d'avancée » ou « Progression dans un parcours social ou de santé » (probablement les plus éloignés de l'emploi).

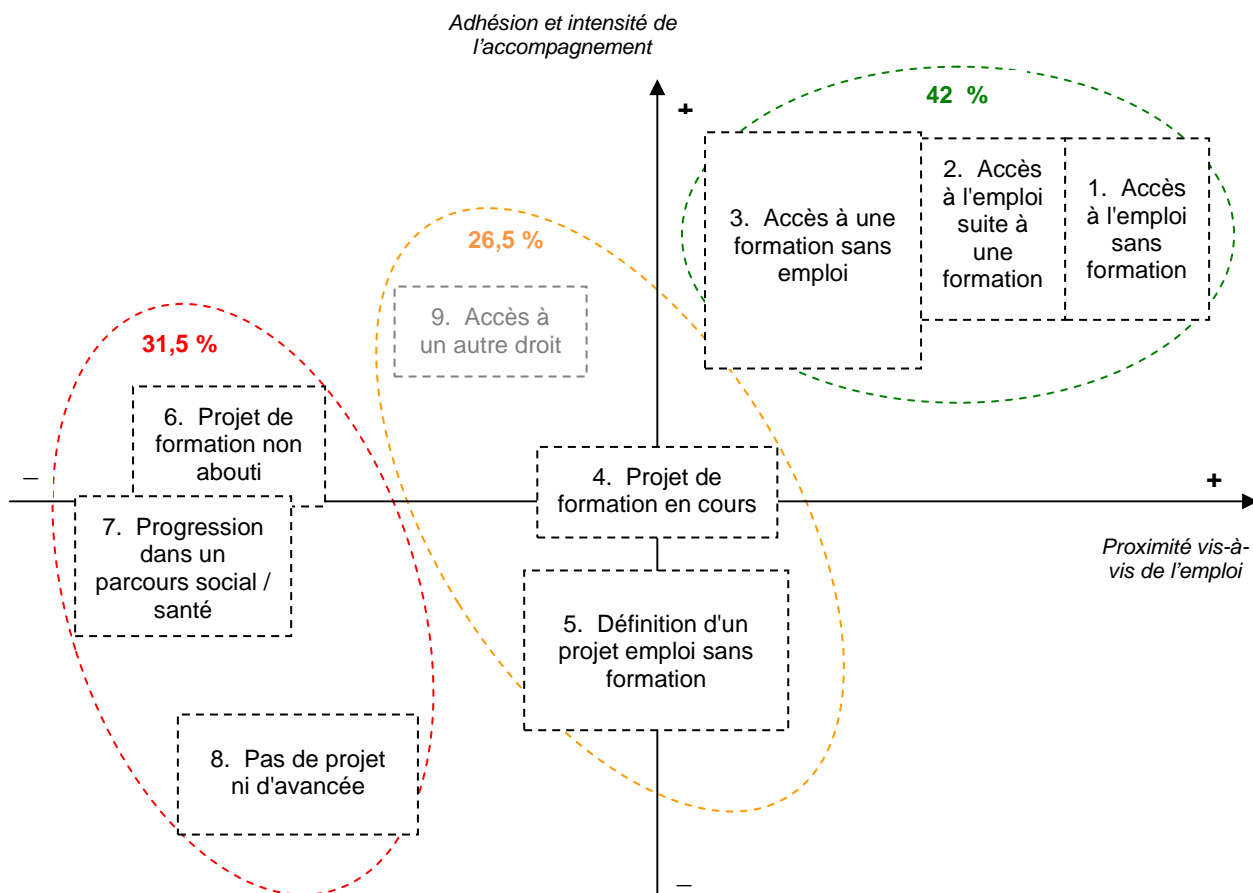
Un enjeu fort concernant ces deux groupes consiste à soutenir autant que possible leurs projets d'insertion, et particulièrement de formation, notamment en favorisant leur motivation et en densifiant l'accompagnement.

Le groupe 9 « Accès à un autre droit » se rapproche probablement de ces deux derniers groupes.

Ainsi, on voit que **la distance vis-à-vis de l'emploi** (niveau d'instruction bas, faible expérience professionnelle, problématiques sociales et de santé, autonomie faible), **l'adhésion à l'accompagnement et l'intensité de l'accompagnement influent nettement sur la progression des personnes dans leur parcours d'insertion.**

Le schéma suivant synthétise la position et les dynamiques possibles des différents groupes selon leur distance vis-à-vis de l'emploi, leur adhésion et leur recours à l'accompagnement.

## Progression dans un parcours selon la distance vis-à-vis de l'emploi et l'adhésion à l'accompagnement



Sources : échantillon 170 dossiers

### Appréciations générales

L'ensemble des éléments ici présentés tendent à valider l'hypothèse selon laquelle **l'offre de service proposée par les Projets de ville est plus efficace pour les personnes proches de l'emploi en termes d'accès à l'emploi et à la qualification** que pour les autres. En effet, ce sont ces personnes qui adhèrent et sollicitent le plus l'accompagnement, puis accèdent le plus à la formation et à l'emploi. Ces effets peuvent être attribués à l'accompagnement dans la mesure où ils le sollicitent réellement.

A l'inverse, les personnes éloignées de l'emploi et peu autonomes :

- lorsqu'elles n'adhèrent pas à l'accompagnement et le sollicitent peu, ne progressent pas,
- lorsqu'elles y adhèrent et le sollicitent, peuvent progresser sur un plan social ou de santé.

Par ailleurs, **les personnes les plus éloignées de l'emploi, et notamment celles ayant un niveau d'instruction bas et/ou une faible expérience professionnelle, accèdent peu à la formation**, ce qui pose particulièrement question dans la mesure où l'accès à la formation est un des déterminants majeurs de l'accès à l'emploi. Notons que pour le faible nombre de personnes éloignées de l'emploi accédant à la formation, les effets en termes d'accès à l'emploi sont très accentués.

Au-delà des effets positifs de l'accompagnement (accès à la formation et à l'emploi, accès au droit), on constate que globalement, **il ne parvient pas à diminuer les inégalités existant à l'entrée dans le RSA** : les plus proches de l'emploi tirent les plus grands bénéfices de l'accompagnement, tandis que les plus éloignés restent souvent en marge de l'emploi.

## VIII. Synthèse et propositions

Cette évaluation avait pour objet, à partir d'une analyse des parcours et des points de vue des personnes accompagnées et des professionnels :

- d'approfondir la connaissance des publics, de leurs besoins et de leurs attentes vis-à-vis de l'accompagnement,
- de mieux cerner le contenu de l'accompagnement proposé par les Projets de ville et les chargés d'insertion,
- de connaître la perception par les publics et les professionnels du dispositif RSA (allocation, droits et devoirs, équipes pluridisciplinaires), de l'accompagnement proposé par les Projets de ville et de l'offre extérieure d'accompagnement, d'insertion et de formation,
- d'évaluer la pertinence (réponse aux besoins) et l'efficacité (utilité et effets) de l'accompagnement des personnes au regard de leur situation.

L'évaluation s'est appuyée sur le recueil et l'analyse d'éléments sur les parcours et les pratiques, sur les caractéristiques des personnes, sur le contenu de leur accompagnement. S'y est ajouté un important volet qualitatif recueilli à partir de la parole de personnes accompagnées et de professionnels.

Un échantillon de 6 Projets de Ville volontaires a été constitué. Au total, ont été réalisés : une analyse quantitative et qualitative de 170 dossiers de suivi d'allocataires, des entretiens individuels auprès de 27 personnes suivies par les Projets de ville, des entretiens individuels auprès de 17 chargés d'insertion et de 2 psychologues ainsi que des entretiens collectifs avec les chefs de Projets de ville de l'échantillon et avec des chargés d'insertion. Plusieurs entretiens ont également été réalisés avec des cadres du Service de l'insertion et de la solidarité du Département. L'anonymat des personnes interrogées ou dont le dossier a été étudié a été garanti.

### 1. Synthèse

- Les caractéristiques des personnes accompagnées

Les 35 Projets de ville RSA accompagnaient en décembre 2014 un tiers des personnes relevant de l'obligation d'accompagnement, soit plus de la moitié des personnes orientées vers un service référent. Cela représente plus de 22 000 personnes.

Les professionnels des Projets de ville constatent une évolution structurelle de leur public. Depuis 2011, de plus en plus de personnes, les plus proches de l'emploi, sont orientées vers Pôle emploi. De ce fait, le public des Projets de ville est composé d'une proportion croissante de personnes éloignées de l'emploi, en particulier les personnes récemment orientées.

Toutes les classes d'âge sont représentées dans le public, les moins de 35 ans étant tout de même surreprésentés par rapport à leur part dans la population active. Les personnes accompagnées ont souvent connu de nombreuses ruptures dans leur parcours professionnel, ou sont au chômage depuis longtemps. L'étude des dossiers a révélé qu'en moyenne, elles ont passé, après l'âge de 20 ans, plus de temps hors emploi qu'en situation d'emploi. Plus d'un tiers des personnes sont au RSA depuis plus de 3 ans, et 15 % depuis plus de 6 ans. Elles sont globalement moins diplômées que la population du Département, et beaucoup moins souvent titulaires du permis de conduire. Les trois quarts d'entre elles vivent seules, et un tiers sont des femmes seules avec enfant(s).

Au moins une problématique sociale (logement, garde d'enfant, linguistique, familiale...) ou de santé a été identifiée pour les deux tiers des personnes exprimées. Les problématiques de santé sont particulièrement fréquentes. Pour près de la moitié des personnes accompagnées, un enjeu de qualification professionnelle est identifié. Les chargés d'insertion pointent la faible autonomie d'une partie des personnes, en particulier parmi ceux qui sont au RSA depuis plusieurs années, qui sont très peu diplômées, ou ont une problématique linguistique ou de santé.

- Les représentations des personnes accompagnées sur le RSA et le travail

Les personnes accompagnées disent souvent mal vivre leur situation d'allocataire du RSA. Elles considèrent qu'elles subissent une certaine stigmatisation liée à des représentations souvent négatives sur le RSA et les personnes qui en bénéficient. Elles témoignent de discours culpabilisants exprimés notamment par les médias, et parfois repris par leurs proches.

La plupart des personnes affirment vouloir mais ne pas pouvoir travailler, soit du fait de problèmes sociaux ou de santé auxquels elles sont confrontées, soit du fait du déficit d'emplois susceptibles de leur correspondre. Une grande partie d'entre elles présentent des difficultés à se projeter dans un parcours d'insertion.

- La compréhension du dispositif RSA et de la notion de droits et devoirs

Le processus d'orientation vers leur service référent est souvent mal compris par les personnes accompagnées. C'est pour partie lié au fait que les critères qui permettent d'orienter vers l'un ou l'autre des services référents ne sont pas communiqués aux professionnels et aux allocataires. De fait, à la différence d'autres départements, en Seine-Saint-Denis, l'orientation est déterminée automatiquement par le biais d'un algorithme et n'est pas choisie dans le cadre d'une relation entre la personne et un travailleur social. L'augmentation des procédures de réorientations ces dernières années interrogent sur la pertinence de certaines.

Les droits relatifs au RSA sont assez mal connus des allocataires, malgré l'information qui leur est donnée en accompagnement individuel ou collectif. On constate une faible compréhension du calcul du montant de l'allocation et de la distinction entre RSA socle et activité, et une faible connaissance de certains droits connexes au RSA tels que les tarifs sociaux pour l'énergie.

La compréhension du principe des droits et devoirs et de l'engagement réciproque matérialisé par le CER semble limitée aux obligations formelles qui incombent aux personnes accompagnées, à savoir se rendre au Projet de ville et signer un contrat. Elles donnent peu de valeur à l'engagement du CER et attribuent au contrat une faible utilité. Celui-ci est surtout perçu comme une formalité administrative à accomplir. Les chargés d'insertion considèrent toutefois que le CER peut avoir une utilité pour structurer et suivre l'accompagnement et le parcours des personnes, et dans une moindre mesure pour mobiliser les personnes dans leur parcours.

- Les équipes pluridisciplinaires et les sanctions

Les équipes pluridisciplinaires ont pour fonction de statuer sur les réorientations de parcours, sur la validation de contrats d'engagement réciproque dits « complexes » - c'est-à-dire considérés comme ne pouvant pas être validés en l'état par le Département – et de produire un avis sur les réductions et suspensions d'allocations suite au non respect de l'obligation d'accompagnement. Les professionnels des Projets de ville indiquent mal connaître le rôle de ces instances, et plus généralement les principes relatifs aux signalements et aux sanctions. Ils ont eux-mêmes des pratiques de signalement très différentes. Par ailleurs, certains disent ne pas être toujours informés lorsqu'une personne qu'ils accompagnent est convoquée en équipe pluridisciplinaire, malgré des dispositions prises par le Département en la matière. Enfin, la menace de sanction, dont les chargés d'insertion attribuent la responsabilité à l'institution départementale, est considérée de manière ambivalente : les convocations en équipe pluridisciplinaire peuvent conduire des personnes ne suivant plus l'accompagnement à se présenter au Projet de ville, mais elles ne garantissent pas toujours leur remobilisation dans un parcours d'insertion.

- Les attentes des personnes vis-à-vis de l'accompagnement

Les personnes accompagnées ne sont pas toutes en demande d'accompagnement, surtout au moment de leur arrivée au Projet de ville. Certaines, sensibles à la dimension de contrôle, expriment leur réticence à être accompagnées. Selon les professionnels, seule une minorité de personnes, autonomes dans leur démarche d'insertion ou dans une situation d'attente d'accès à un autre statut (AAH ou retraite) n'a pas besoin d'accompagnement.

Les demandes qu'expriment les personnes vis-à-vis de l'accompagnement portent principalement sur l'emploi, qui ne constitue pourtant pas à proprement parler le cœur de métier des Projets de ville. L'accompagnement social est rarement attendu de prime abord, mais découle plutôt de problématiques identifiées par les professionnels, qui constatent qu'elles sont difficilement exprimées par les personnes.

- Le contenu de l'accompagnement individuel

Le contenu de l'accompagnement individuel varie fortement selon les Projets de ville, les chargés d'insertion et les personnes accompagnées. Cela s'explique notamment par le fait que le cadre définissant les missions des PDV reste souple. Le travail des chargés d'insertion est donc peu normé. Le contenu de l'accompagnement dépend donc notamment des orientations propres des différents Projets de ville (perceptibles dans les faits mais peu formalisées), de l'offre extérieure d'accompagnement et d'insertion (très différente d'un territoire à l'autre), de la formation, de l'expérience et des compétences professionnelles des chargés d'insertion, et enfin des attentes et des besoins des personnes accompagnées.

On constate par ailleurs une tension entre l'accompagnement individuel direct et l'orientation des personnes vers une offre d'insertion et d'accompagnement extérieure. Il n'existe pas de référentiel ni de règles qui contribuent à définir une limite entre ces deux composantes de l'accompagnement. Si la mobilisation de cette offre extérieure est encouragée, les chargés d'insertion indiquent prendre souvent directement en charge une partie de l'accompagnement qui ne relève pas en principe de leurs missions (notamment des missions relevant du Service social et de Pôle emploi), pour s'assurer d'un lien étroit avec la personne et susciter sa confiance. Ceci est en effet considéré comme un facteur d'efficacité de l'accompagnement.

L'élaboration du diagnostic de la situation des personnes et la construction de leur projet d'insertion laissent apparaître des pratiques hétérogènes des chargés d'insertion. Celles-ci contribuent largement à orienter les projets, en fonction des chances de réussite identifiées a priori, ainsi qu'en fonction de l'offre de formation et d'insertion disponible sur le territoire.

L'accès au droit constitue une dimension forte de l'accompagnement alors que cet enjeu n'est pas formellement inscrit dans les missions des Projets de ville. Ceux-ci agissent comme un relais vers les administrations, avec un accompagnement resserré. Il s'agit d'un espace de légitimité important pour les Projets de ville, qui constitue avec la formation la seule spécialité forte de ce type de structure vis-à-vis de l'offre d'accompagnement extérieure. L'accès au droit est considéré comme une porte d'entrée dans l'accompagnement, dans le sens où il est un moyen pour les chargés d'insertion de démontrer rapidement leur utilité, de gagner la confiance des personnes, et de les mobiliser dans des démarches.

L'accompagnement social concerne une majorité de personnes. Il porte principalement sur les difficultés sociales et familiales, le logement, la garde d'enfants et la santé. Son contenu dépend largement de la qualité du partenariat avec le Service social et les autres services sociaux du territoire. Les Projets de ville indiquent souvent pallier à leurs difficultés à répondre aux besoins des personnes, du fait de leur réactivité et de leur capacité à offrir un accompagnement approfondi et personnalisé. Dans le même temps, les professionnels pointent le fait que les solutions et les outils à leur disposition restent limités, en particulier sur le logement et la garde d'enfants.

La formation constitue l'un des principaux leviers de l'accompagnement des Projets de ville. Certains la mobilisent plus que d'autres, mais elle est toujours préconisée comme un outil d'insertion professionnelle déterminant. Les chargés d'insertion ont en la matière un rôle de conseillers d'orientation, d'accompagnement des personnes dans le montage des dossiers d'entrée en formation, puis dans la recherche de débouchés professionnels.

La dimension professionnelle de l'accompagnement est celle qui fait apparaître la plus grande diversité de pratiques entre les Projets de ville. Cela s'explique en particulier par l'hétérogénéité de l'offre d'accompagnement complémentaire existant sur les territoires. Dans certains Projets de ville, cette dimension de l'accompagnement est partiellement externalisée, par exemple via une association adossée au Projet de ville et spécialisée sur l'emploi. En principe, la mission des Projets de ville se limite en la matière à la « levée des freins à l'emploi », mais leur intervention dépasse en réalité cet

enjeu, qui se rapporte plutôt à l'accompagnement social et à la formation. Les professionnels s'interrogent sur les limites de leur intervention sur le volet professionnel de l'accompagnement. La plupart des Projets de ville interviennent sur les techniques de recherche d'emploi (CV, lettres de motivation, entretiens d'embauche), et certains accompagnent directement les personnes dans leur recherche d'emploi, voire les mettent en relation avec des employeurs. Si cela constitue en principe la mission de Pôle emploi, cela répond à une demande des personnes, qui estiment que les Projets de ville proposent un accompagnement plus approfondi et plus adapté.

A la différence du Service social et de Pôle emploi, les Projets de ville apparaissent comme une structure proposant un accompagnement personnalisé permettant d'agir conjointement sur l'insertion sociale et professionnelle. Le fait que les contours de leurs missions soient peu définis constitue un atout pour les chargés d'insertion, leur permettant d'adapter leur accompagnement aux besoins des personnes. Toutefois, ils pointent le manque de solutions et d'outils pour faire face à certains enjeux et certaines situations (logement, garde d'enfants, chômage, etc.). Enfin, le fait de devoir s'appuyer sur une offre d'accompagnement et d'insertion extérieure induit une certaine dépendance des Projets de ville vis-à-vis de politiques communales et intercommunales, et au final une certaine inégalité des personnes accompagnées sur l'accès à l'offre d'insertion.

- La mobilisation de l'offre d'accompagnement extérieure

Une partie des personnes accompagnées par les Projets de ville le sont également par le Service social (départemental ou municipal conventionné). Bien que l'articulation des missions des Projets de ville et du Service social ne soit pas formellement définie, ce dernier a vocation à appuyer les Projets de ville sur le volet social de leur accompagnement. Dans les faits, cette articulation varie fortement d'une ville à l'autre. Dans certains cas, un partenariat fluide permet une articulation relativement bien définie, mais dont l'efficacité est limitée par le manque de solutions aux problématiques lourdes des personnes. Dans d'autres cas, apparemment plus nombreux, les difficultés du Service social à répondre aux besoins des personnes accompagnées empêchent le partenariat de fonctionner. Dans ce cas, les Projets de ville considèrent qu'ils prennent en charge des missions qui devraient incomber au Service social.

Les personnes accompagnées par les Projets de ville peuvent également solliciter Pôle emploi, soit via le Projet de ville pour des prestations spécifiques, soit directement pour accéder aux offres d'emploi. Les professionnels de la plupart des Projets de ville décrivent un partenariat fluide. Toutefois, de nombreuses personnes interrogées ont une perception négative de Pôle emploi, certains refusant même de s'y rendre. En comparaison, ils valorisent souvent l'aspect humain et personnalisé de l'accompagnement proposé par les Projets de ville.

Les Projets de ville peuvent également déléguer une partie de l'accompagnement à un PLIE, lorsqu'une de ces structures existe sur leur territoire. En principe, les PLIE proposent un accompagnement renforcé vers l'emploi, et sont mobilisés pour les personnes les plus proches de l'emploi. Ils sont considérés comme efficaces pour une partie limitée du public des Projets de ville.

- La mobilisation de l'offre de formation et d'insertion

Les Projets de ville s'appuient sur une offre départementale de formation, dite « offre du PDI », réservée aux allocataires du RSA. Cette offre a été construite pour répondre aux difficultés d'accès des allocataires du RSA aux formations de droit commun, qui doivent en principe être mobilisées en priorité, mais apparaissent très sélectives. Celle-ci contient des formations pré-qualifiantes, et des formations qualifiantes vers des métiers considérés comme accessibles pour la plupart des personnes accompagnées, dans des filières professionnelles où existent d'importants besoins de recrutement. Certains professionnels des Projets de ville pointent le manque de diversité de cette offre, ainsi que la diminution progressive du nombre de places disponibles et sa mise à disposition tardive chaque année. Par ailleurs, certains regrettent la focalisation de l'offre du PDI sur des formations vers des métiers assez peu qualifiés et pour lesquels les conditions de travail sont souvent difficiles.

L'offre d'insertion par l'activité économique, dont les PDV sont prescripteurs depuis peu, est reconnue comme un outil pertinent pour des personnes éloignées de l'emploi. Mais elle semble peu connue par les professionnels des Projets de ville, et est considérée insuffisante en quantité pour répondre aux besoins.

- Les actions collectives

Les actions collectives peuvent prendre la forme de réunions d'information ayant souvent pour objet la présentation du dispositif du RSA, de l'offre de service des Projets de ville ou d'un dispositif extérieur au Projet de ville. Leur utilité fait débat parmi les professionnels du fait de la grande hétérogénéité de ces actions et des publics visés.

D'autre part, les ateliers collectifs, animés par les chargés d'insertion et souvent un ou plusieurs partenaires extérieurs au Projet de ville, sont conçus pour répondre à des besoins d'accompagnement auxquels l'offre existante ne permet pas de répondre. Elles sont d'une grande diversité d'objets et d'approches, et mobilisent des compétences diverses chez les chargés d'insertion. La pertinence du principe de ces ateliers et leur utilité pour une partie du public sont généralement reconnus, de même que leur intérêt pour les partenariats qu'elles permettent parfois de développer. Cependant, les professionnels constatent souvent une difficulté à mobiliser des participants, en particulier les hommes et les jeunes.

- Les parcours des personnes accompagnées

L'emploi et la formation sont les objectifs les plus présents dans les CER, devant la santé, le logement et l'autonomie sociale et familiale. Notons que, contrairement à une idée reçue sur le public des Projets de ville, la dimension professionnelle de l'accompagnement est présente dans le projet de 70 % des personnes. L'accès au droit est rarement reconnu de manière formelle comme une dimension de l'accompagnement, alors qu'il s'agit d'un enjeu très souvent pris en compte dans l'accompagnement. Les problématiques sociales et de logement sont moins souvent traduites en objectifs du parcours que les autres, ce qui renvoie à la question du rôle des Projets de ville et au manque de solutions pour les personnes.

Des différences importantes selon les Projets de ville dans la récurrence des objectifs font apparaître des spécialités différentes d'une structure à l'autre, qui peuvent s'expliquer en partie par l'hétérogénéité des publics, mais également par des priorités locales et des pratiques professionnelles différentes d'un PDV à l'autre, ainsi que par des différences dans l'offre extérieure d'accompagnement et d'insertion.

Les objectifs des parcours diffèrent également selon les caractéristiques et les problématiques des personnes. Les dimensions sociale et de santé sont souvent prises en compte dans les projets des personnes. Les personnes les plus éloignées de l'emploi et ayant les niveaux d'instruction les plus bas s'orientent plus rarement vers la formation que ceux qui sont proches de l'emploi, ce qui pose question.

On constate une différence assez nette dans la nature des parcours entre hommes et femmes. Les femmes s'orientent plus souvent vers la formation, et leur accompagnement prend plus souvent une orientation sociale, ce qui peut témoigner à la fois des inégalités effectives existant entre hommes et femmes (notamment en termes d'instruction et d'insertion professionnelle) et d'une dissociation genrée des rôles sociaux susceptible d'opérer dans la construction du projet d'insertion.

La fréquence des entretiens varie fortement selon plusieurs facteurs. Elle est en général plus importante en début de parcours que par la suite. Par ailleurs, elle est plus importante chez les jeunes, chez les femmes et chez les personnes seules avec enfant(s). Au final, elle semble surtout fonction de l'adhésion à l'accompagnement.

- La perception du métier de chargé d'insertion par les professionnels des Projets de ville

Les professionnels des Projets de ville ont des profils différents, des pratiques et des approches variées, mais aussi des discours différents sur le métier de chargé d'insertion. Ils sont partagés sur les finalités de leur action et leur positionnement vis-à-vis des dimensions sociale et professionnelle de l'accompagnement. Cependant, c'est sur la volonté de « lever les freins » à l'emploi que se structure le plus souvent la relation d'accompagnement, dans une acception large qui peut concerner aussi bien les personnes très éloignées de l'emploi que des personnes qui en sont proches. Ils considèrent que le périmètre de leurs missions est peu défini, ce qui d'une part les interroge sur la légitimité et la



lisibilité de leur intervention, mais d'autre part leur confère une grande latitude d'action. C'est ce qui leur permet d'adapter leur accompagnement aux besoins des personnes et de construire avec elles des relations de confiance.

On identifie une grande diversité dans les fonctions des chargés d'insertion : fonction d'accueil, d'écoute, d'information, de conseil, de "coach", de développement personnel, d'écrivain public, de conseiller d'orientation.

On constate également, dans le métier de chargé d'insertion, une tension entre les logiques d'assistance et d'autonomie : si l'autonomie des personnes est un objectif d'accompagnement, les professionnels concèdent qu'ils font souvent « à la place » des personnes.

Par ailleurs, la plupart des chargés d'insertion estiment que les échanges entre eux sont insuffisants. Au sein des Projets de ville, ils restent informels, et les réunions de bilan portent surtout sur des enjeux de gestion. Les réunions entre Projets de ville organisées par le Département sont trop rares à leurs yeux, et ils considèrent que leur avis y est peu pris en compte.

- Les relations entre les chargés d'insertion et les personnes accompagnées

Les chargés d'insertion constatent qu'ils doivent souvent faire face à une méfiance des personnes à leur égard en début d'accompagnement, du fait du caractère obligatoire de l'accompagnement, d'autant plus que certaines personnes ne sont pas en demande d'accompagnement. Ils considèrent toutefois qu'ils parviennent, dans la plupart des cas, à susciter leur confiance et maintenir de bonnes relations. La grande majorité des personnes accompagnées ont la même appréciation. Elles attribuent cela à l'aspect humain de l'accompagnement, à l'approche globale de leur situation et au temps qui leur est consacré. Cependant, les personnes accompagnées soulignent le déficit de solutions à leurs problèmes.

Les relations peuvent être tendues avec une minorité de personnes qui n'adhèrent pas à l'accompagnement. L'analyse a montré qu'il s'agissait plus souvent d'hommes, de personnes ayant connu de longues période de chômage, des personnes moins autonomes dans leurs démarches. Il faut constater que les personnes qui auraient a priori le plus besoin d'un accompagnement sont celles qui adhèrent le moins à l'accompagnement proposé.

- La perception de l'accompagnement et de son utilité

Les personnes interrogées sont majoritairement satisfaites de l'accompagnement. Certaines insatisfactions, relatives à des besoins auxquels les professionnels n'ont pas pu répondre, sont tout de même exprimées.

La plupart témoignent de l'utilité de l'accompagnement, mettant en avant le soutien et l'aide qu'il constitue, qui leur permet de se mobiliser et de structurer leur parcours. Elles valorisent l'accompagnement administratif, qui leur permet d'accéder à des droits sociaux et à des dispositifs permettant d'améliorer leur situation sociale. L'opportunité d'accéder à la formation est également soulignée, bien que des réserves soient émises sur la qualité et la diversité de l'offre qui leur est proposée. L'utilité de l'accompagnement vis-à-vis de l'accès à l'emploi est moins souvent mise en avant.

- La mobilisation des personnes accompagnées dans un parcours d'insertion

La notion de mobilisation renvoie généralement à l'objectif d'implication active des personnes accompagnées dans un ensemble de démarches visant la réalisation de leur projet d'insertion. Les professionnels se considèrent souvent démunis vis-à-vis d'une partie des personnes accompagnées, dans des situations hétérogènes, pour lesquelles l'accompagnement n'a pas d'effets en termes de progression dans un parcours d'insertion. Ils identifient toutefois plusieurs leviers de mobilisation pour ces personnes : adopter une posture compréhensive, ouverte, éviter les jugements, identifier les atouts et potentialités des personnes et valoriser les opportunités d'insertion, identifier les possibilités de réorientation du parcours en cas d'échec, etc.

- Les effets de l'accompagnement par les Projets de ville

Les personnes qui ont accédé à l'emploi établissent pour la plupart un lien avec l'accompagnement dont ils ont bénéficié. Toutefois, une partie importante des personnes n'y accèdent pas, en particulier parmi les personnes peu autonomes, les moins diplômées, les plus âgées, celles qui sont au RSA depuis longtemps, qui ont des problématiques linguistiques ou de santé, qui n'ont pas le permis de conduire ou qui n'adhèrent pas et recourent peu à l'accompagnement. Les chargés d'insertion sont parfois résignés vis-à-vis des perspectives d'emploi pour cette partie du public dans la conjoncture économique actuelle. Pour ceux qui y accèdent, reste la question du type d'emploi obtenu : certains professionnels constatent qu'il s'agit souvent d'emplois précaires, à durée déterminée et / ou à temps partiel.

L'accompagnement permet à une partie significative des personnes d'accéder à une formation pré-qualifiante ou qualifiante. Or, le fait de suivre une formation augmente fortement les chances d'accéder à l'emploi. L'accès à une formation est plus fréquent chez les femmes, en particulier seules avec enfant, et moins fréquent chez les personnes ayant des problématiques de santé ou linguistiques, peu autonomes ou n'adhérant pas à l'accompagnement. Enfin, les personnes les moins diplômées et ayant le moins travaillé dans leur parcours antérieur accèdent moins à la formation que les autres. Les chances d'accès à l'emploi sont pourtant multipliées lorsque ces personnes y accèdent.

Les professionnels et les personnes accompagnées constatent également des effets positifs de l'accompagnement sur le plan social, par l'accès aux droits notamment. Les effets sur la garde d'enfants, le logement ou la santé semblent toutefois très limités. Les personnes qui adhèrent et recourent à l'accompagnement témoignent davantage d'effets en termes de confiance en soi, de motivation, et plus généralement d'avancées positives dans leur parcours d'insertion.

## 2. Propositions

A l'issue de l'évaluation de l'activité des Projets de ville réalisée en 2013, une série de propositions avaient été énoncées (cf. Annexe 4). Certaines ont d'ailleurs été prises en compte, ou vont l'être, par le Service de l'insertion et de la solidarité. La plupart d'entre elles restent d'actualité.

La présente évaluation permet de formuler de nouvelles propositions, qui approfondissent et complètent les précédentes. Bien entendu, nombre d'entre elles font écho à des démarches déjà engagées par le Service de l'insertion.

- **Sur les orientations de la politique départementale d'insertion**

Depuis 2011, les personnes les plus proches de l'emploi sont de plus en plus systématiquement orientées vers Pôle emploi. De fait, le public des Projets de ville sera donc très majoritairement composé de personnes éloignées de l'emploi.

### Proposition 1

*Conforter la stratégie départementale en matière d'insertion et le rôle des Projets de ville en matière d'accompagnement des personnes éloignées de l'emploi, notamment en prenant en compte conjointement les problématiques sociales et professionnelles des personnes*

Les personnes les plus éloignées de l'emploi, peu diplômées et qui ont peu d'expérience professionnelle accèdent moins à la formation que d'autres. L'analyse, qui reste à approfondir et à étayer, montre pourtant que l'accès à la formation multiplie les chances d'insertion professionnelle pour ces personnes.

### Proposition 2

*Développer l'accès à la formation qualifiante des personnes ayant les niveaux d'instruction les plus bas et peu d'expérience professionnelle, en mobilisant les différentes offres de formation*

### Proposition 3

*Renforcer l'accès à des formations professionnalisantes, ouvrant des possibilités concrètes d'intégration dans l'emploi : formations avec stages, formations en alternance...*

Les parcours des hommes et des femmes dans l'accompagnement diffèrent sur plusieurs points (recours à la formation, aux actions collectives, orientations du parcours, accès à l'emploi...).

### Proposition 4

*Approfondir la réflexion sur les différences et les inégalités entre hommes et femmes dans les parcours d'insertion*

Les professionnels et les personnes ont constaté les difficultés des allocataires du RSA d'accéder à des modes de garde, alors qu'il s'agit d'un enjeu clé pour mener à bien leur parcours d'insertion.

### Proposition 5

*En lien avec la Direction de l'enfance et de la famille et la CAF, poursuivre l'évolution de la politique d'accueil de la petite enfance du Département pour favoriser l'accès aux modes de garde pour les allocataires du RSA (crèches départementales, assistantes maternelles)*

## ▪ **Concernant le pilotage de la politique départementale d'insertion et le partenariat**

Le rapport annuel de performance 2014 du Service de l'insertion et de la solidarité énonce : « *Le pilotage par objectif de l'activité des Projets de ville est réaffirmé dans la nouvelle convention et pensé dans une logique de convergence* ». Il précise aussi que « *les échanges en 2014 entre le SIS, le PPRS et le CNFPT ont permis de construire un scénario pédagogique ayant vocation à harmoniser les pratiques professionnelles des conseillers en insertion* ».

La présente étude a montré une très grande diversité d'orientations et de pratiques des Projets de ville. En effet, ceux-ci diffèrent dans plusieurs registres : prise en compte des spécificités du public au niveau local ; diversité de l'offre locale d'accompagnement et d'insertion complémentaire, orientations et priorités locales de chaque Projet de ville ; mais aussi hétérogénéité des pratiques d'accompagnement des chargés d'insertion. Loin d'être nécessairement un problème en soi, cette diversité reflète notamment l'adaptation des dispositifs aux enjeux locaux. Des enjeux d'amélioration des modalités pratiques de l'accompagnement ont cependant été pointés dans l'évaluation. Ces enjeux concernent notamment la qualité du partenariat local, avec Pôle emploi et le Service social. Ils concernent aussi les modalités de travail au sein des Projets de ville (pertinence des actions collectives, rôles respectifs des actions collectives et de l'accompagnement individuel, échanges entre chargés d'insertion...).

### Proposition 6

*En amont de mesures visant la convergence des pratiques, réaliser, à l'échelle de chaque Projet de ville, un diagnostic sur les publics et l'offre locale d'accompagnement et d'insertion, en veillant à ce qu'il porte sur l'ensemble des enjeux de l'insertion et permette d'identifier les manques et les besoins non couverts. Ce travail, impliquant nécessairement les professionnels des Projets de ville, pourrait s'inscrire dans le prolongement des bilans annuels des Projets de ville.*

### Proposition 7

*A partir des diagnostics réalisés, identifier des enjeux précis de convergence et d'harmonisation des pratiques (comme c'est le cas sur les actions collectives), en veillant à préserver la capacité d'adaptation par les professionnels de l'action des Projets de ville aux enjeux locaux, l'autonomie des équipes (en lien avec les enjeux du partenariat local) et la souplesse nécessaire aux chargés d'insertion pour un accompagnement adapté aux besoins des personnes*

### Proposition 8

*A partir des mêmes diagnostics et de l'analyse des données issues de webRSA, favoriser la déclinaison locale des objectifs du dispositif des Projets de ville.*

L'étude a mis en avant le caractère insatisfaisant d'une orientation essentiellement décidée sur la base d'un algorithme, sans évaluation précise du besoin d'accompagnement et sans véritable prise en compte des souhaits de la personne.

Proposition 9

*Mettre en place un dispositif d'orientation impliquant un travailleur social et / ou un chargé d'insertion, prenant en compte les souhaits de la personne, ou renforcer la capacité des chargés d'insertion (et des autres services référents) à interroger et à modifier si nécessaire l'orientation initiale*

Proposition 10

*Favoriser les réorientations vers un autre service référent, en s'assurant de leur pertinence et de l'accord de la personne, par exemple via un entretien tripartite entre la personne et les deux services référents concernés*

L'étude a montré l'efficacité de la formation sur l'accès à l'emploi pour des personnes qui en sont pourtant très éloignées. Cependant, le volume de personnes concernées est aujourd'hui faible, l'accès à des formations de qualité induisant souvent un niveau d'instruction qu'ils n'ont pas.

Proposition 11

*Favoriser, en lien avec la Région, l'accès des personnes éloignées de l'emploi à une offre de formation et d'insertion adaptée, par exemple en densifiant les parcours incluant une remise à niveau puis une formation professionnalisante*

L'étude a montré les enjeux d'articulation entre les missions et les pratiques du Service social, de Pôle emploi et des Projets de ville.

Proposition 12

*Conformément au cadrage 2015 de la concertation locale, développer les échanges, au niveau départemental et à l'échelle des Projets de ville, entre les Projets de ville, le Service social et Pôle emploi, en lien avec les enjeux identifiés par les diagnostics locaux (Proposition 7)*

Proposition 13

*Favoriser la connaissance réciproque des outils et des pratiques des différents services référents*

Les professionnels des Projets de ville ont exprimé des besoins d'échanges entre eux sur les publics et les solutions à des problématiques particulières.

Proposition 14

*Mettre en place des espaces d'échange réguliers entre Projets de ville, tels que les groupes thématiques ponctuels déjà mis en place. Il serait intéressant que les professionnels des Projets de ville puissent participer à la définition des thématiques et des objectifs de ces groupes. Ces échanges pourraient notamment s'appuyer sur les actions innovantes mises en place dans certains Projets de ville.*

Certains professionnels ont évoqué des besoins de formation et d'information sur la dimension d'orientation professionnelle de l'accompagnement.

Proposition 15

*Développer la formation et l'information des chargés d'insertion sur les enjeux d'orientation professionnelle (connaissance des métiers, des débouchés, des pré-requis...)*

Bien que l'autonomie des personnes constitue un objectif de l'accompagnement, les chargés d'insertion sont souvent amenés à effectuer des démarches à la place des personnes.

Proposition 16

*Engager une réflexion sur la notion d'autonomie et les méthodes et outils (notamment d'éducation populaire) à mobiliser sur cet enjeu*

L'étude a montré un manque de lisibilité pour les chargés d'insertion sur les conditions d'acceptabilité de certains CER atypiques.

Proposition 17

*Définir les conditions d'acceptabilité par le Département des CER et les communiquer aux professionnels des Projets de ville*

Proposition 18

*Remplacer l'intitulé « CER complexe » par un intitulé signifiant le refus du Département de valider un CER en l'état ou la demande qu'il soit revu (par exemple : CER à réviser / revoir)*

L'intitulé « équipe pluridisciplinaire » n'exprime pas la fonction de cette instance destinée à statuer sur les réorientations et les manquements aux obligations d'accompagnement. Si ce vocable figure dans la loi, certains Départements ont choisi de nommer différemment cette instance. Par ailleurs, il existe une distorsion dans la mise en œuvre des « engagements réciproques », dans la mesure où les personnes ne peuvent pas signaler un manquement de l'institution à l'égard du droit des allocataires à l'accompagnement.

Proposition 19

*Remplacer l'intitulé « équipe pluridisciplinaire » par un intitulé exprimant la vocation de l'instance, tout en exprimant son caractère partenarial (par exemple : instance pluri-professionnelle / partenariale de régulation de l'obligation d'accompagnement)*

Proposition 20

*Mettre en place, dans le cadre de cette instance, un dispositif de recours et de médiation pour les personnes souhaitant signaler un manquement aux engagements du Département en termes d'accompagnement*

▪ **Concernant l'action des Projets de ville**

L'étude a montré que les personnes éloignées de l'emploi accédant à une formation ont des chances renforcées d'accéder à l'emploi. Ce constat a donné lieu aux propositions 1 et 3, qu'il est nécessaire de prolonger à l'échelle des Projets de ville.

Proposition 21

*Densifier l'accompagnement pour les personnes éloignées de l'emploi ayant des projets de formation ou d'emploi*

Les compétences, les appétences et les pratiques d'accompagnement des chargés d'insertion sont variées au sein de chaque Projet de ville. Or, elles n'interviennent pas dans la désignation du chargé d'insertion comme référent d'une personne. Un enjeu d'articulation de ces compétences au regard des besoins des personnes a été identifié au cours de l'évaluation.

Proposition 22

*Valoriser les compétences et les appétences particulières des chargés d'insertion, et favoriser les transferts de compétences entre les chargés d'insertion et leurs articulation au regard des besoins du public*

Des professionnels ont évoqué l'intérêt d'entretiens associant la personne accompagnée, le Projet de ville et un autre partenaire (Service social, Pôle emploi...). Dans beaucoup de cas, cela pourrait répondre à certaines difficultés d'échanger entre services référents sur des situations particulières dans les instances concertation locale.

Proposition 23

*Mettre en place, pour certaines situations, des entretiens tripartites avec le service social, ou Pôle emploi, ou un autre partenaire*

Certains professionnels évoquent un manque d'information sur certains dispositifs d'aides financières, par exemple concernant les tarifs sociaux sur l'énergie.

Proposition 24

*Améliorer l'information sur les dispositifs d'aide, en intégrant lorsque c'est nécessaire une clarification des aides existantes (notamment pour les aides au permis de conduire)*

▪ **Concernant le suivi et l'évaluation de la politique d'insertion et de l'activité des Projets de ville**

L'évaluation a mobilisé des données collectées sur les trajectoires des personnes à partir de dossiers individuels. Certaines de ces informations figurent dans WebRSA pour l'ensemble des personnes accompagnées et pourraient être utiles au pilotage de la politique d'insertion. Elles permettraient de renforcer l'analyse et de suivre l'évolution de certaines tendances mises en exergue dans ce rapport : différences entre hommes et femmes dans les parcours, accès à la formation et accès à l'emploi différents selon les caractéristiques et problématiques des personnes, etc.

Proposition 25

*A partir des données, mettre en place un suivi dans la durée d'indicateurs utiles au pilotage et mener des études concernant les parcours des personnes*

Il existe un besoin de connaissance des types d'emplois auxquels accèdent les personnes accompagnées par les Projets de ville.

Proposition 26

*Développer l'analyse, via WebRSA, des types d'emplois auxquels accèdent les personnes accompagnées (CDI ou CDD, durée du contrat, secteur et / ou métier, temps partiel ou temps plein, etc.)*

Comme cela avait été évoqué dans le précédent rapport d'évaluation, il serait particulièrement intéressant d'évaluer la pertinence et l'efficacité des formations suivies par les personnes accompagnées.

Proposition 27

*Mener une évaluation du dispositif de formation des personnes accompagnée par les Projets de ville*

Les actions collectives constituent désormais un objectif conditionnant le financement des Projets de ville. Par ailleurs, l'évaluation a confirmé l'enjeu d'articulation entre les actions collectives et l'accompagnement individuel.

Proposition 28

*Mettre en place un suivi-évaluation des actions collectives à l'échelle départementale, par thématique et par type d'actions*

Au-delà des travaux d'évaluation centrés sur les Projets de ville, d'autres évaluations pourraient être menées sur la contribution des différents partenaires des Projets de ville à la politique d'insertion.

Proposition 29

*Poursuivre le travail d'évaluation engagé en s'intéressant à la contribution du Service social, de Pôle emploi, des PLIE et des associations référentes à la politique d'insertion*

## IX. Annexes

### ANNEXE 1 – Déclinaison du questionnement évaluatif

- Trajectoire préalable au RSA
  - 1) Quel parcours avant le RSA ? Quelles circonstances d'entrée dans ce dispositif ?
  - 2) Le recours au RSA est-il subi ou choisi ?
- Les représentations du dispositif RSA
  - 3) Quelle est la perception de la fonction du dispositif et de son utilité ? Qu'en pensent-ils ?
  - 4) Pour les plus anciens (RMI), quelles évolutions constatées avec la loi RSA et comment sont-elles perçues (droits et devoirs, sanctions) ?
- Perception de la situation d'allocataire du RSA
  - 5) Perception de la situation d'allocataire du RSA ? (stigmatisation, image de soi, malaise, mal être, assistanat...)
- Compréhension du dispositif
  - 6) Quelles connaissances et lisibilité du dispositif (barème, modes de calculs de l'allocation, l'accessibilité à d'autres aides, droits, devoirs et sanctions...) ?
- Instruction du dossier
  - 7) Quelle compréhension et perception du processus d'instruction du dossier (constitution du dossier, simplicité, versement de l'allocation) ?
  - 8) L'instruction permet-elle de mobiliser les allocataires (infos reçues, droit au suivi, explicitation du dispositif...) ?
- Orientation
  - 9) Le processus d'orientation a-t-il été explicité à l'étape d'instruction (contact physique avant courrier) ?
  - 10) Quelle compréhension du courrier d'orientation ? Quelles connaissances des différents types d'orientation et des services référents existants ?
  - 11) Quelle compréhension de la structure accompagnatrice : quelle identification du référent « unique » à leur suivi ?
  - 12) Quelle pertinence des orientations ?
- Droits et devoirs / EP
  - 13) Quelles sont leurs connaissances du dispositif EP ?
  - 14) Comment en ont-ils eu connaissances ?
  - 15) A quel moment ont-ils été informés de leurs droits et devoirs et des EP ?
- Trajectoires dans l'accompagnement
  - 16) Quelle trajectoire dans l'accompagnement : entretiens, prescriptions, types de sortie, rupture(s) dans l'accompagnement, réorientation ?
- Rapport à l'accompagnement
  - 17) Comment perçoivent-ils l'accompagnement qu'on leur offre (espoirs d'insertion, formalité administrative, inutile, subi ou choisi...) et comment cette perception évolue durant le parcours ?

- 18) L'obligation d'accompagnement influe-t-elle sur la mobilisation de l'allocataire ? Quel est l'impact de la connaissance du dispositif EP sur la mobilisation ?
- 19) Qu'attendent-ils de l'accompagnement du service référent ?
- 20) Quelles sont les causes de l'arrêt d'accompagnement ? (pour ceux qui ont arrêté puis repris l'accompagnement)
- 21) Quelle sortie pour ceux qui arrêtent d'être suivis ?
- 22) Quelles sont les raisons des « refus d'accompagnement » ?
- Rapport aux professionnels

23) Quelle relation entre allocataire et CI (confiance, défiance, méfiance, rapport déséquilibré...) ? Cette relation évolue-t-elle ?

24) Les professionnels sont-ils compréhensifs vis-à-vis de la situation de l'allocataire ?

25) Comment cadrent-ils les rapports avec l'allocataire (principe déontologique, rapport distancié) ?

26) Quelles images ou jugements renvoyés par les professionnels aux allocataires concernant les situations sociales, sur le rapport au travail ?
  - Besoins et pertinence de l'accompagnement

27) Quels sont les besoins concrets exprimés par les bénéficiaires/ décelés par les professionnels ? Quels décalages entre les deux ?

28) Quelles sont les pratiques utilisées par les professionnels pour diagnostiquer les besoins des bénéficiaires ? Quels outils utilisent-ils ?

29) De façon générale, quelle est la pertinence des réponses apportées ? Quelles attentes non satisfaites ?
  - Projet d'insertion / parcours

30) Les allocataires ont-ils un projet d'insertion ? Quel est leur contenu et leur finalité ?

31) Comment les projets d'insertion professionnelle sont-ils construits et comment sont-ils formalisés ?

32) Quel sens est donné au projet d'insertion ? Quelle perception de ce qu'il est et ce qu'il doit être ? Quelle pertinence de la notion de projet selon la situation des personnes ?

33) L'allocataire a-t-il le sentiment de suivre un parcours d'insertion ?
  - Le CER

34) Quelle articulation entre besoins exprimés / identifiés, projet d'insertion et CER ?

35) Quelle articulation entre CER et accompagnement (prescriptions, actions collectives) ?

36) Le CER permet-il une meilleure visibilité des étapes dans le parcours ?

37) Quel sens est donné au CER ? Comment est-il perçu ? Comme un engagement « réciproque » avec le Département ? Comme un outil contraignant ? Un outil de contrôle ? Une formalité administrative ?

38) Comment les allocataires ressentent-ils la dimension de contractualisation (frein ou levier) ?

39) Le CER correspond-il aux besoins et aux attentes de l'allocataire ?

40) La contractualisation est-elle adaptée à tout le public allocataire RSA ?

41) Le CER est-il un outil facteur de mobilisation ?
  - Efficacité de l'accompagnement

42) Quelles évolutions globales de la situation des allocataires ? Amélioration globale de la situation ?

43) Quels impacts sur la formation, qualification et l'accès à l'emploi ?

44) Quels impacts sur la situation sociale ? (logement, problématiques familiales, ...)

45) Quels impacts sur la santé ?

46) Quels impacts sur l'accès à d'autres droits ? (CMU, AAH, allocations retraites)

47) Quels impacts sur la dynamisation, la confiance en soi, image de soi ? (positif et négatif)

48) Quels impacts sur l'accès à la culture et aux loisirs ?

49) Quels impacts sur le lien social ?



- Facteurs d'efficacité / non efficacité

- 50) Pour quel type de public l'accompagnement des Projets de ville est le plus efficace ? Selon quels critères ?
- 51) Selon le nombre et la fréquence, les entretiens individuels ont-ils une plus grande efficacité ?
- 52) Dans quelle mesure les rapports entre CI et allocataires influent-ils sur les parcours des allocataires (réussite ou échec de parcours) ?
- 53) Selon que le suivi soit subi (menace et sanction) ou qu'il soit spontané, quelle efficacité de l'accompagnement ?

- Evolution de l'accompagnement RMI au RSA

- 54) Quelles évolutions effectives et perçues dans l'accompagnement du passage du RMI au RSA par les anciens (changements des pratiques, orientations sociales ou pro) ?

- Réorientation

- 55) Quelles sont les causes des réorientations ? Est-ce subi ou choisi ?
- 56) Accompagnement différent ? Perçoivent-ils des différences ?
- 57) Nouvel accompagnement répond-il mieux aux attentes, aux besoins ?
- 58) Evolution de la situation depuis la réorientation ?

- Accompagnement individuel

- 59) Comment les entretiens individuels sont-ils vécus par les allocataires ? Que leur apportent-ils ?
- 60) Dans quelle mesure les entretiens individuels permettent-ils un meilleur suivi de l'allocataire ? Et en conséquence une plus grande motivation ?
- 61) Prescriptions choisies ou subies ? (à dissocier selon les types de prescriptions)
- 62) Comment les bénéficiaires perçoivent-ils les prescriptions ?
- 63) Les prescriptions correspondent-elles aux problématiques exprimées par chaque bénéficiaire ?
- 64) Les allocataires sont-ils suivis par un ou plusieurs chargés d'insertion ?

- Offre de formation

- 65) Quels sont les attentes des allocataires en termes de formation (« fonction » formation et secteurs) ?
- 66) Comment les bénéficiaires sont-ils orientés vers les formations ? (Réelle attente du bénéficiaire ? Choix du CI ?)
- 67) Les bénéficiaires ont-ils un ou plusieurs projets de formation ? (Les CI acceptent-ils la construction de plusieurs projets pour une même personne ?)
- 68) Les propositions de formation (prescriptions) correspondent-elles aux attentes des allocataires ?
- 69) Comment les allocataires s'approprient-ils les propositions de formation faites par les CI ? Y adhèrent-ils ?
- 70) Comment les propositions de formation s'articulent-elles avec le projet d'insertion socioprofessionnel ? Des formations peuvent-elles viser une insertion sociale ou seulement une insertion professionnelle ? A court terme / à long terme ?
- 71) Quels sont les impacts des formations sur les parcours et la situation des allocataires ?
- 72) Est-ce que la compréhension/ l'adhésion au départ de l'allocataire a un impact sur l'efficacité des actions de formation ?
- 73) Comment se poursuit le suivi de l'allocataire par les Projets de ville durant la formation ?

- Actions collectives
  - Réunions d'information :
    - 74) Quelle compréhension et intérêt des réunions d'infos ?
    - 75) Qu'apportent ces réunions aux allocataires, Répondent-elles à leurs attentes ?
    - 76) Quels autres besoins d'information des allocataires sont identifiés et qui ne font pas l'objet de réunions ?
  - Ateliers :
    - 77) Perception de l'intérêt (avant/après participation, et thématiques et dimension collective) ? Pensez-vous que ces ateliers sont adaptés pour répondre à leurs besoins ?
    - 78) Quels sont les effets des ateliers ?
    - 79) Les actions collectives sont-elles adaptées à tous les bénéficiaires du RSA ?
    - 80) Quel type de public participe aux actions collectives ? Quels sont ceux qui y échappent ?
    - 81) Quels sont les freins identifiés à la participation aux actions collectives ?
- Perception par les professionnels de leur du travail d'accompagnement
  - 82) Comment les professionnels qualifient leur travail d'accompagnement ?
  - 83) Quelles sont les difficultés rencontrées ?
  - 84) Comment se positionnent-ils face à la réalité du marché de l'emploi et à la demande de l'allocataire ?
  - 85) Que pensent-ils apporter aux allocataires ? Apports et limites de leur accompagnement ?
  - 86) Quelles sont les évolutions dans les pratiques d'accompagnement ?
  - 87) Quelle définition par les professionnels de l'accompagnement « socioprofessionnel » ? Quelle perception des priorités du Département / du Projet de ville ? Quel équilibre entre dimension sociale et professionnelle ?
  - 88) Quelle(s) définition(s) de la mobilisation ? Au regard des notions de parcours et de projet d'insertion ? Au regard des dimensions sociales et professionnelles de l'accompagnement ?
- Rapport aux professionnels
  - 89) Dans quelle mesure les pratiques (entretiens individuels, prescriptions, actions collectives) des professionnels influent-elles sur la mobilisation des allocataires ?
  - 90) Dans quelle mesure la relation CI/allocataire influe-t-elle sur la mobilisation ?
  - 91) Comment la situation de déséquilibre est-elle vécue ?
  - 92) La relation de confiance installée permet-elle un suivi régulier et sur le long terme ?
- Freins et leviers à la mobilisation
  - 93) Quelle perception du lieu du dispositif (stigmatisation ?)
  - 94) Le discours sur l'assistantat est-il un frein ou un levier à la mobilisation ?
  - 95) Comment est vécue la dimension de la contrainte / de l'obligation ?
- Compréhension de la fonction des EP
  - 96) Comment les bénéficiaires comprennent les pratiques des EP ?
  - 97) Les allocataires perçoivent-ils la sanction comme légitime ?
  - 98) Les EP offrent-ils un espace de revendication aux bénéficiaires ?
- Impact des courriers / EP sur la remobilisation
  - 99) Que signifie la « remobilisation » ? Retour vers l'accompagnement ? Nouvelle dynamique d'insertion, nouvelles démarches, etc. ?
  - 100) Comment sont perçues les courriers et décisions d'EP ? Quels sont leurs impacts ? (remobilisation, rapport à l'accompagnement, relation CI/allocataire, etc.)

- 101) Pourquoi les personnes « remobilisées » reviennent-elles vers l'accompagnement (suite à un courrier ou à une décision d'EP = menace de sanction) Dans quels objectifs ?  
102) Est-ce que les allocataires « remobilisés » considèrent que c'est subi ?

▪ Effets de la sanction sur la relation aux professionnels et au dispositif

- 103) Comment la sanction est-elle perçue par les allocataires ?  
104) Dans quelle mesure la sanction influe-t-elle sur la relation allocataire / professionnelle ?

▪ Pour les allocataires qui ont été convoqués / se sont présentés en EP

- 105) Comment les courriers de convocation ont-ils été compris ?  
106) S'ils n'ont pas été compris à la réception, comment ont-ils fait pour les comprendre ? Qui les a aidé ? (professionnel, proche ?) Comment lui a-t-on expliqué le courrier ? (représentation du courrier de la personne aidante) Quel est le message porté ? L'explication de la personne a-t-elle joué sur la représentation du dispositif de l'allocataire ?  
107) Qu'ont-ils fait suite au courrier et pourquoi ? Se sont-ils rapprochés de la structure référente ? Du département ? Ou pas de prise de contact ?  
108) Quel est le temps de réaction entre le courrier et la prise de contact avec le Projet de ville ou le département ?  
109) Quelle est la réaction du Projet de ville ? Signature d'un CER ? Ou envoi vers l'EP ?  
110) Comment sont-ils venus ? Accès difficile ou non ?  
111) Sont-ils venus accompagnés et par qui ?  
112) Que s'est-il passé au premier contact ? Quel a été le rôle de l'agent d'accueil ?  
113) Que s'est-il passé pendant le temps d'attente avant l'audience ? Quelqu'un est-il venu lui expliquer le processus ? Les raisons de sa présence en EP ?  
114) L'allocataire savait-il ce qu'il allait se passer en EP ? A-t-il été préparé à cette audience, et si oui comment ?  
115) Quelle perception de la personne suite au passage en EP ?  
116) Qu'a-t-elle compris ? Quels enjeux ?  
117) Que s'est-il passé suite à l'EP ? Est-ce que l'allocataire s'est rendu au Projet de ville pour signer un CER ?

## **ANNEXE 2 – Liste des éléments recueillis pour l'étude de trajectoire dans l'échantillon de 170 dossiers**

### *Caractéristiques sociales*

- Age
- Sexe
- Situation familiale (en couple ou non, avec enfant(s) ou non)
- Conditions de logement
- Niveau de diplôme / de qualification
- Nature du diplôme / de la qualification

### *Expérience professionnelle*

- Nombre d'années en emploi / sans emploi
- Types d'emplois occupés (CDI, CDD, intérim, contrats d'insertion, etc.)
- Secteurs professionnels des emplois occupés
- Date de la fin du dernier emploi occupé – *peu renseigné*

### *Trajectoire dans le dispositif RSA*

- Date de la 1ère entrée au RSA – *peu renseigné*
- Suivi précédemment par un autre service référent et durée de ce suivi
- Sorties (emploi, formation...) / entrées
- Date de la dernière entrée au RSA

### *Problématiques sociales et projet d'insertion*

- Problématiques exprimées et/ou décelées par les professionnels
- Contenu du projet d'insertion (détail des étapes, à court / moyen terme...) + commentaires par le CI

### *Accompagnement reçu par le Projet de ville*

- Nombre et fréquence des entretiens
- Changements de CI
- Ruptures dans l'accompagnement
- Passages en EP ou courrier d'information EP + effets
- Réorientations + commentaires par le CI
- Nombre, nature, durée et contenu des CER
- Prescriptions (dont formation) et concrétisation de ces prescriptions + commentaires par le CI – *peu renseigné*
- Propositions d'actions collectives (dont info RSA) et participation effective

### *Parcours d'insertion*

- Changements observés au cours de l'accompagnement : situation sociale, santé, qualification/formation, accès à l'emploi, accès à d'autres droits (CMU, AAH, allocations retraites), dynamisation, la confiance en soi, image de soi, accès à la culture et aux loisirs, lien social

### ANNEXE 3 – Représentativité de l'échantillon de 170 dossiers d'allocataires du RSA

Type de RSA	Nombre de dossiers	Soit en %	Nombre de foyers bénéficiaires *	Soit en %
Socle	155	90 %	67 111	89 %
Socle majoré	5	4 %		
Socle + activité	10	6 %	8 425	11 %

\* Source : CAF 93, septembre 2013

Type de trajectoire	Nombre de dossiers	Soit en %
En cours : de 6 mois à 1 an	21	12 %
En cours : de 1 à 3 ans	59	35 %
En cours : plus de 3 ans	30	18 %
Abandon - accompagnement court	10	6 %
Abandon - accompagnement long	11	6 %
Sortie emploi	25	15 %
Sortie autre droit	10	6 %
Sortie du département	3	2 %
Sortie changement de service référent	1	1 %

Rapport à l'accompagnement	Nombre de dossiers	Soit en %
Adhésion faible	36	27 %
Adhésion moyenne	25	19 %
Adhésion forte	73	54 %

Autonomie dans les démarches	Nombre de dossiers	Soit en %
Faible	24	24 %
Moyenne	34	34 %
Forte	43	43 %

<b>Dernière entrée dans le dispositif RSA</b>	<b>Nombre de dossiers</b>	<b>Soit en %</b>	<b>Public PDV <sup>9</sup></b>
Moins d'1 an	13	8 %	32 %
D'un an à moins de 3 ans	59	36 %	32 %
De 3 à moins de 6 ans	52	31 %	21 %
Plus de 6 ans	42	25 %	15 %

<b>Sexe</b>	<b>Nombre de dossiers</b>	<b>Soit en %</b>	<b>Public PDV</b>
Femmes	94	55 %	57 %
Hommes	76	45 %	43 %

<b>Classe d'âge</b>	<b>Nombre de dossiers</b>	<b>Soit en %</b>	<b>Public PDV</b>
Moins de 25 ans	5	3 %	5 %
25 à 29 ans	32	19 %	62 %
30 à 34 ans	36	21 %	
35 à 44 ans	47	28 %	
45 à 54 ans	37	22 %	21 %
Plus de 55 ans	13	8 %	11 %

<b>Situation familiale</b>	<b>Nombre de dossiers</b>	<b>Soit en %</b>	<b>Public PDV</b>
En couple avec enfant(s)	37	22 %	21 %
En couple sans enfant	4	2 %	6 %
Seul avec enfant(s)	60	35 %	29 %
Seul sans enfant	69	41 %	43 %

<b>Niveau de diplôme</b>	<b>Nombre de dossiers</b>	<b>Soit en %</b>	<b>Public PDV</b>
Niveaux II et I (diplôme sup. au bac + 2)	11	6 %	7 %
Niveau III (diplôme bac +2)	15	9 %	6 %
Niveau IV (classe terminale, abandon post bac (niveau Bac)	40	24 %	17 %
Niveau V (abandon avt terminale, terminale de 2nds cycles courts pro.)	61	36 %	24 %
Niveau Vbis (3e ou 4e techno. ou < terminale de 2nd cycles courts pro).	20	12 %	19 %
Niveau VI (6e à 4e ou formation prépro. de 1 an)	23	14 %	27 %

<sup>9</sup> Dans l'ensemble de l'annexe, la mention « Public PDV » renvoie à l'ensemble des personnes suivies en 2012 (sauf indication contraire) par les PDV du Département.

<b>Problématique décelée</b>	<b>1<sup>ère</sup> problématique décelée</b>	<b>Soit en %</b>	<b>Toutes problématiques décelées</b>	<b>Soit en %</b>	<b>Public PDV</b>
Accès à l'emploi	78	46 %	114	34 %	26 %
Santé	22	13 %	38	11 %	16 %
Formation	29	17 %	71	21 %	15 %
Administrative / accès au droit	4	2 %	13	4 %	10 %
Logement	12	7 %	45	13 %	9 %
Financiers	4	2 %	9	3 %	4 %
Garde d'enfant	6	4 %	13	4 %	4 %
Linguistique	7	4 %	15	4 %	4 %
Familiale	4	2 %	13	4 %	4 %
Mobilisation	3	2 %	5	1 %	2 %
Autres	0	0 %	0	0 %	4 %
<b>TOTAL</b>	<b>169</b>	<b>/</b>	<b>336</b>	<b>/</b>	<b>/</b>

<b>Nature des 5 derniers CER</b> <i>Pour chaque personne : nature principale et secondaire des 5 derniers CER signés</i>	<b>Nombre de contrats</b>	<b>Soit en %</b>	<b>Public PDV (2011)</b>
Professionnelle	292	44 %	38 %
Formation	166	25 %	23 %
Santé	89	13 %	18 %
Autonomie sociale	59	9 %	7 %
Création d'entreprise	13	2 %	5 %
Linguistique	10	2 %	4 %
Logement	30	5 %	2 %
Familial	2	0 %	2 %
<b>TOTAL</b>	<b>661</b>	<b>/</b>	<b>/</b>

## ANNEXE 4 – Propositions émises dans le rapport d'évaluation de l'activité des Projets de ville de décembre 2013

- **Concernant les orientations de la politique départementale d'insertion**

Les Projets de ville ont souligné l'importance de la dimension sociale de l'accompagnement de leurs publics. Or, le Département n'assigne des objectifs soumis à financement que dans les champs socioprofessionnel et professionnel. Ainsi se trouve posé l'enjeu de la reconnaissance de l'accompagnement social.

### Proposition 1

*Travailler avec les Projets de ville à la clarification de la définition de l'accompagnement socioprofessionnel (explicitant ses finalités et ses priorités) et l'inscrire dans la Convention et dans le Pacte territorial d'insertion*

La reconnaissance de la dimension sociale de l'accompagnement sous la forme d'objectifs conditionnant une partie du financement des Projets de ville ne paraît pas réalisable, dans la mesure où elle nécessiterait un travail de gestion considérable (vérification de l'effectivité des prescriptions, processus déjà critiqué pour sa lourdeur).

Plusieurs questions se posent : quel équilibre entre l'accompagnement social et l'accompagnement professionnel ? Doit-on traiter les problématiques sociales en amont d'un parcours d'insertion professionnelle, ou concomitamment ? Dans quelles situations ou pour quel public la dimension sociale de l'accompagnement peut-elle ou doit-elle prévaloir ? Les problématiques sociales et de santé doivent-elles être traitées uniquement lorsqu'elles constituent des freins à l'emploi ?

### Proposition 2

*Mettre en place un référentiel de l'accompagnement, en lien avec une typologie des publics, tout en maintenant le souci de l'adaptation des parcours à la singularité des problématiques des personnes.*

*Cette typologie (cf. proposition 20) prendrait en compte plusieurs critères sociaux (âge, sexe, situation sociale, problématiques, ancienneté dans le dispositif...). Ce référentiel, à utiliser avec souplesse, reconnaîtrait la place de l'accompagnement social et de l'accès aux droits dans le parcours des personnes et dans le dispositif global. D'autre part, il devrait clarifier les priorités en matière d'accompagnement pour chaque type de public.*

Plusieurs chefs de Projet de ville affirment que l'accompagnement à visée professionnelle n'est pas adapté à une partie de leur public : publics très éloignés de l'emploi, publics anciens dans le dispositif (dont une partie n'a pas été orientée vers un service référent), publics âgés, publics en attente d'un autre droit (retraite, allocation adulte handicapé...).

### Proposition 3

*Mener une réflexion, avec l'ensemble des acteurs concernés, sur l'accompagnement des publics les plus éloignés de l'emploi : ces publics doivent-ils bénéficier d'un accompagnement spécifique (à dimension principalement sociale) au sein des Projets de ville ou être orienté vers le Service social ?*

Plus globalement, une proportion importante du public potentiel des Projets de ville échappe à l'accompagnement, parce qu'ils n'ont pas été orientés, ou parce qu'ils ne sont plus accompagnés (anciens allocataires du RMI en particulier). Cela interroge la volonté du Département : les Projets de ville (ainsi que les autres services référents) doivent-ils accompagner davantage d'allocataires ? En ont-ils la capacité ?

### Proposition 4

*Mener une réflexion sur le non recours à l'accompagnement, sur la mise en œuvre du droit à l'accompagnement des allocataires du RSA, et sur les priorités à définir à court, moyen et long termes (en termes de publics, et de propositions d'accompagnement).*

*Cette réflexion nécessiterait de nouveaux travaux pour aboutir à une connaissance plus fine du public non accompagné (en lien avec l'Observatoire départemental).*



Un autre axe de l'accompagnement concerne les actions collectives. Jusqu'à présent, le Département soutient les initiatives en la matière mais ne formule pas d'orientations précises à leur sujet. Par ailleurs, certains Projets de ville évoquent l'enjeu d'un soutien plus affirmé aux initiatives locales.

#### Proposition 5

*Définir des orientations du Département en matière d'actions collectives (thématiques et publics).*

*Il importe cependant d'être attentif à laisser aux Projets de ville toute l'autonomie nécessaire pour l'expérimentation d'actions innovantes.*

#### Proposition 6

*Envisager un renforcement du soutien du Département aux actions collectives initiées par les acteurs locaux, sur la base de la mise en œuvre de la proposition 5.*

*Il s'agirait de conditionner ce soutien non pas à la mesure de l'efficacité des actions collectives (particulièrement difficile à quantifier et à qualifier), mais à la mesure de leur pertinence au regard des besoins locaux et de leur cohérence au regard des orientations du Département.*

- **Concernant le pilotage de la politique départementale d'insertion et les relations avec les partenaires, dont les Projets de ville**

Les professionnels des Projets de ville évoquent un certain manque de prise en compte du public RSA dans les actions de leurs partenaires (en particulier ceux du champ professionnel comme les organismes de formation, les Maisons de l'emploi, etc.).

#### Proposition 7

*Dans le cadre du Pacte territorial d'insertion, porter auprès de l'ensemble des partenaires (Pôle emploi, Villes et EPCI, Région, CAF, CNAM, réseau des PLIE, des SIAE, etc.), l'objectif d'intégration du public RSA dans leurs politiques et dispositifs.*

*Cela suppose notamment un renforcement de l'information en direction des partenaires sur le dispositif RSA et sur le public des Projets de ville.*

L'analyse a montré que les partenariats des Projets de ville sont souvent peu structurés, tant avec les autres services référents des allocataires du RSA (Service social et Pôle emploi) qu'avec l'ensemble des acteurs qui constituent l'offre d'insertion. Plus encore, les stratégies respectives de ces différents acteurs semblent peu visibles et peu articulées : quels sont la place et le rôle de chaque acteur dans le champ de l'insertion sociale et professionnelle ? Quel type de public sont-ils voués à accueillir et à accompagner ? A quelles étapes de leur parcours ?

#### Proposition 8

*Améliorer la structuration du dispositif partenarial à l'échelle départementale, en interne (en particulier le Service social) et en externe :*

*- représenter le système d'acteurs de l'insertion à l'échelle départementale (rôles, objectifs et publics de chacun ; relations entre eux)*

*- constituer un répertoire partagé des acteurs de l'insertion*

*- identifier les partenariats à développer.*

*Cette proposition s'articule avec la proposition 11 concernant la structuration du partenariat à l'échelle des Projets de ville.*

Un autre axe d'amélioration concerne les échanges de pratiques et les partenariats entre Projets de ville, que les professionnels comme le Département souhaiteraient développer.

#### Proposition 9

*Développer des supports d'information et des lieux d'échange sur les pratiques des Projets de ville (partenariats, actions collectives, pratiques d'accompagnement, innovations...), à l'échelle territoriale la plus pertinente selon les enjeux et thématiques, permettant de réfléchir à la mutualisation des ressources, de débattre des stratégies, ou encore de contribuer à une auto-évaluation.*

Les objectifs conditionnant une partie de leur financement font l'objet de critiques de la part des professionnels :

- concernant les objectifs de sorties positives vers l'emploi, ils soulignent l'éloignement de l'emploi d'une partie importante de leurs publics et les contraintes liées à la conjoncture économique. D'autre part, des allocataires du RSA sortent du dispositif vers d'autres droits (allocation retraite, AAH...), ce qui peut être considéré comme positif pour des personnes qui ne sont pas en situation de retrouver un emploi ;

- concernant les objectifs de prescriptions : ils sont cantonnés aux domaines socioprofessionnel et professionnel, donc ne représentent qu'un volet de l'action des Projets de ville. La lourdeur de leur gestion est soulignée ;

L'objectif de contractualisation, quant à lui, est peu remis en question ; cependant, le taux de contractualisation dépend du nombre de personnes orientées vers les Projets de ville, très variable selon les communes.

De son côté, le Département a suspendu l'objectif de résultat en matière de sortie de l'accompagnement, et a engagé une réflexion sur leur modification pour les années à venir. La principale difficulté réside dans la nécessité de déterminer pour chaque Projet de ville des objectifs atteignables, adaptés à la réalité de leur public et des moyens dont ils disposent, tout en s'assurant d'une équité entre les Projets de ville.

Par ailleurs, l'atteinte d'objectifs quantitatifs sur la contractualisation, les prescriptions et la sortie de l'accompagnement ne rend pas compte de la qualité de l'action des Projets de ville dans son ensemble.

#### Proposition 10

*Supprimer l'objectif de prescriptions et l'objectif de sorties (déjà suspendu), et s'assurer de la prise en compte du nombre de personnes orientées vers le Projet de ville dans la définition de l'objectif de contractualisation.*

*Veiller à ce que les objectifs modulant une partie du financement des Projets de ville ne créent pas d'effets pervers (par exemple, priorisation au détriment des personnes les plus éloignées de l'emploi) et ne brouillent pas le message du Département en termes de priorités dans les missions des Projets de ville (la présence d'un objectif soumis à financements étant souvent perçue comme l'affirmation d'une priorité).*

#### • **Concernant l'action des Projets de ville**

Un enjeu fort souligné par les professionnels concerne le besoin de mieux structurer le partenariat local. Des attentes sont exprimées en direction du Département en ce sens. Cela fait écho à la volonté de la collectivité de renforcer la visibilité des Projets de ville et de les identifier en tant qu'animateurs du partenariat local en matière d'insertion.

Ce rôle de chef de file est rendu difficile, d'une part parce qu'il existe différents services référents sur les mêmes territoires, et d'autre part du fait que le pilotage des Projets de ville est en tension entre les Communes ou Intercommunalités, et le Département.

#### Proposition 11

*Soutenir les efforts des Projets de ville pour le développement du partenariat local :*

*- en y dédiant des moyens spécifiques (financiers, ingénierie, formation), tenant compte des contextes locaux (politiques locales, présence et implication des acteurs, structuration...)*

*- en favorisant la déclinaison locale des partenariats mis en place à l'échelle départementale (proposition 8),*

*- en partageant avec les Projets de ville les orientations de la politique d'insertion du Département en matière de partenariat (incitation à formaliser les partenariats locaux, par exemple via des conventions).*

*L'échelle territoriale de ce travail (au niveau des villes, des intercommunalités, entre plusieurs villes...) devra être adaptée aux enjeux et thématiques. Il serait utile de renforcer la participation des Projets de ville aux instances locales où les enjeux de l'insertion sont particulièrement abordés.*

Les professionnels évoquent leurs difficultés à faire face aux freins à la mobilisation des allocataires dans leur parcours d'insertion.

#### Proposition 12

*En lien avec la typologie des publics, identifier avec les professionnels les freins à la mobilisation des allocataires (particulièrement des plus anciens dans le dispositif) et les réponses (existantes ou à élaborer) les mieux adaptées aux différents publics.*

Outil destiné à la mobilisation des allocataires, le CER ne fait pas figurer la correspondance entre les problématiques de la personne, les objectifs d'insertion à moyen terme définis avec elle et les objectifs du CER. La cohérence entre ces trois dimensions n'est donc pas formellement établie, ce qui interroge l'adéquation entre les réponses et les besoins.

#### Proposition 13

*Rattacher les objectifs de chaque CER aux problématiques de la personne et aux objectifs globaux de son parcours d'insertion à moyen terme, qui pourraient figurer sur une nouvelle rubrique dans les CER.*

*Il s'agit de situer le CER comme une étape du parcours d'insertion. Il conviendrait de garder une certaine souplesse dans l'usage et dans la validation des CER, et non d'établir une feuille de route détaillée et figée où chaque problématique de la personne devrait trouver une réponse précise à mettre en œuvre (il ne s'agit pas de normer les parcours des individus).*

En matière de prescriptions, il existe une distorsion entre les parts respectives des problématiques exprimées et les types de prescriptions, au détriment des problématiques sociales et de santé.

#### Proposition 14

*Inciter les Projets de ville à veiller à la prise en compte des problématiques sociales et de santé, au même titre que les problématiques d'accès à l'emploi et de formation.*

*Il convient de préciser que dans certains Projets de ville, les problématiques sociales et de santé donnent lieu à des « prescriptions informelles », non comptabilisées en tant que telles dans les bilans. Il serait intéressant que cette activité soit systématiquement rendue visible. Par ailleurs, il conviendrait de préciser, lorsqu'une prescription est faite vers le Service social, s'il s'agit d'accéder à une prestation particulière ou d'engager un accompagnement global.*

Lorsqu'une prescription n'est pas concrétisée, les catégories de motifs figurant dans les bilans - « Refus de la personne », « Refus de l'organisme » et « En attente » - sont imprécises et inadéquates. Par exemple : de nombreux motifs de non participation à l'action ne relèvent pas d'un refus mais de circonstances diverses souvent subies par la personne ; les « refus de l'organisme » peuvent être dus à un manque de place ou à une inadéquation du profil de la personne.

#### Proposition 15

*Dans les bilans, modifier la rubrique comprenant les motifs de non participation à une action suite à une prescription, en distinguant par exemple :*

- circonstances liées à la situation de la personne : freins à la mobilité ou garde d'enfants, difficultés de mobilisation, sortie du dispositif RSA, accès à un emploi
- refus de la personne : non reconnaissance de la pertinence de la prescription, refus d'une attente longue,
- refus de l'organisme : inadéquation du profil de la personne, manque de place.

En matière d'actions collectives, le Département a prévu de mettre en place un objectif mesurant « leur impact et leur diversité » : l'atteinte de cet objectif conditionnerait une partie du financement des Projets de ville ; de plus, la mise en place d'actions mutualisées avec d'autres acteurs locaux ou d'autres Projets de ville, favorisant la mixité des publics et le rapprochement des acteurs, serait « bonifiée ».

#### Proposition 16

*Accompagner et soutenir les Projets de ville qui ont peu d'expertise en matière d'action collective et qui ne bénéficient pas des ressources locales nécessaires*

*Le risque actuel est de soutenir davantage des Projets de ville dont les actions collectives sont déjà bien structurées et qui disposent de ressources locales déjà consistantes. De plus, l'objectif de diversité devrait prendre en compte les types de public et les réponses existantes dans l'offre locale d'insertion. Le développement de lieux d'échanges de pratiques entre Projets de ville serait aussi à encourager dans ce domaine (cf. proposition 9).*

*S'il convient de tendre vers une équité territoriale entre les Projets de ville, cela ne doit pas conduire le Département à se substituer aux politiques municipales.*

Concernant la mesure des impacts, difficilement quantifiables, elle nécessiterait un travail lourd et complexe. Le conditionnement d'une partie du financement des Projets de ville à la mesure des impacts n'est donc pas souhaitable ; cependant, une évaluation des actions collectives est bien sûr nécessaire (cf. propositions 9, 21 et 22).

#### ▪ **Concernant le suivi et l'évaluation de l'activité des Projets de ville**

En matière d'information sur les activités des Projets de ville, les données sont nombreuses et ne sont pas rassemblées dans un système d'information commun. De plus, il existe des enjeux de qualité de la collecte statistique, ainsi qu'une nécessité de partage avec les Projets de ville des définitions et des périmètres des indicateurs.

#### Proposition 17

*Organiser l'agrégation des données et le traitement des indicateurs, jusqu'à la réalisation de restitutions (par Projet de ville et sur l'ensemble du territoire départemental). Il est prévu que l'agrégation des données soit effectuée via WebRSA à partir de 2015 ; des restitutions pourraient être réalisées dans le système d'information décisionnel du Département.*

Les bilans des Projets de ville comportent déjà de nombreuses informations quantitatives et qualitatives, structurés selon un format commun. Toutefois, ils pourraient être enrichis d'analyses à dimension évaluative, de la part des professionnels eux-mêmes.

#### Proposition 18

*Intégrer une dimension évaluative dans les bilans des Projets de ville, par la reformulation des intitulés de certaines rubriques et l'ajout de questions évaluatives sollicitant un retour qualitatif plus fin de la part des professionnels.*

*Le SPGE pourrait accompagner un tel travail.*

La participation des usagers a fait l'objet d'un groupe de travail, et représente un enjeu fort pour le Département, qui souhaite favoriser la prise en compte de leur point de vue et leur implication citoyenne.

#### Proposition 19 :

*Expérimenter différentes formes de participation des usagers à l'évaluation des Projets de ville (groupes de bénéficiaires, implication dans des instances existantes ou à créer, enquêtes...).*

*Au-delà du recueil de leurs points de vue, il serait intéressant de favoriser l'expression des bénéficiaires sur les choix de sujets à évaluer prioritairement.*

Dans la continuité du présent travail, des études évaluatives pourraient être menées sur différentes thématiques :

- Sur la connaissance du public

La connaissance du public des Projets de ville demeure lacunaire. Bien que les chargés d'insertion soient porteurs de cette connaissance, les informations recueillies et transmises dans le cadre des bilans ne suffisent pas à avoir une vue d'ensemble des différents types de publics que les Projets de ville accompagnent.

Proposition 20

*Travailler avec les professionnels à la construction d'une typologie des publics, qui prendrait en compte plusieurs critères sociaux (âge, sexe, trajectoire et situation sociale et familiale, problématiques, diplôme, ancienneté dans le dispositif...), et qui estimerait le poids de chaque type de public.*

*Des études qualitatives pourraient être menées auprès de certains types de publics pour mieux connaître leurs besoins et leurs attentes, ou approfondir la réflexion sur certaines problématiques peu prises en compte (genre, discriminations, rapport au travail...).*

*Ce travail permettrait d'envisager les formes d'accompagnement à privilégier pour chacun (cf. proposition 2), et d'interroger la politique d'orientation des allocataires vers les différents services référents.*

- Sur la pertinence des prescriptions et des actions collectives

Ce travail a interrogé globalement la pertinence des prescriptions et des actions collectives, c'est-à-dire leur adéquation aux besoins des personnes (problématiques exprimées). L'enjeu serait d'affiner cette analyse, pour qu'elle se situe non au niveau global, mais au niveau des individus.

Proposition 21

*A partir d'un échantillon d'allocataires, confronter les prescriptions et les propositions d'actions collectives avec le diagnostic de leurs besoins*

- Sur l'efficacité des actions prescrites et des actions collectives dans les parcours d'insertion

Proposition 22

*Mener une étude sur les parcours d'insertion d'un échantillon d'allocataires en qualifiant l'apport des actions prescrites et des actions collectives*

*Cette étude pourrait être articulée à l'évaluation de l'offre d'insertion, qui devra s'appuyer sur un état des lieux préalable.*

- Sur les partenariats

Proposition 23

*Produire annuellement une analyse qualitative du partenariat à l'échelle du département et à l'échelle locale*

*Ce travail pourrait s'appuyer sur la mise en œuvre de la proposition 8 (représentation du système d'acteurs).*