



Grenelle de l'insertion - Propositions pour l'insertion Positionnement de l'UNCCAS Avril 2008

Lors du Grenelle de l'insertion, processus de concertation visant à réformer la politique d'insertion sociale et professionnelle via différents leviers (« remise à plat » des minima sociaux sur fond d'expérimentation du Revenu de Solidarité Active, réforme des contrats aidés, meilleur accès à la formation professionnelle des personnes les plus éloignées de l'emploi), les groupes de travail nationaux mis en place par le Haut Commissariat aux solidarités actives contre la pauvreté ont révélé un certain nombre de difficultés en matière d'accueil et d'orientation des publics mais aussi en terme d'élaboration et de conduite des parcours d'insertion. Pour y remédier, les groupes de travail ont formulé certaines propositions, en lien avec le livre vert du RSA, portant notamment sur l'accueil et l'orientation des personnes à leur entrée dans les parcours d'insertion mais aussi sur l'accompagnement des personnes en situation d'insertion et les aides facultatives qui leur sont délivrées.

Ces thématiques étant directement liées aux missions des Centres Communaux et Intercommunaux d'Action Sociale (CCAS/CIAS), l'UNCCAS a souhaité apporter ses propres contributions aux réformes envisagées dans le cadre du Grenelle de l'insertion. Les remarques de l'UNCCAS se fondent sur les observations formulées par une vingtaine d'adhérents sollicités au sein de son réseau (directeurs et techniciens de CCAS), lesquelles ont par la suite été débattues par les membres du Bureau de l'UNCCAS réunis le 26 avril dernier. Ce même Bureau s'est également prononcé sur certains aspects du livre vert du RSA. La synthèse du positionnement de l'UNCCAS vous est présentée ci-dessous.

1. Positionnements de l'UNCCAS sur les propositions du Grenelle de l'insertion

Préambule

Les CCAS/CIAS s'adaptent en permanence pour répondre aux besoins des usagers mais aussi aux évolutions de leur contexte d'intervention. Ils ont développé un savoir-faire et des compétences avérées dans le domaine de l'insertion, que ce soit au niveau de l'accueil et de l'orientation des publics mais aussi en terme d'accompagnement des bénéficiaires de leur action. Dans un souci de proximité, ils ont parfois été amenés à modifier les conditions d'octroi de leurs aides facultatives afin d'adapter leur réponse à l'évolution des besoins des observés sur le terrain.

Au plan national, il est utile de souligner la forte représentativité ainsi que la légitimité de l'UNCCAS dans le champ de l'insertion puisqu'elle regroupe la quasi totalité des villes de plus de 10 000 habitants dont une grande majorité intervient dans ce domaine.

En outre et de manière générale, l'UNCCAS tient à rappeler son attachement au principe de subsidiarité selon lequel les décisions doivent être prises au niveau le plus proche du citoyen. Pour l'UNCCAS, les propositions du Grenelle de l'insertion ne valent qu'au regard de la proximité de la réponse apportée à l'utilisateur et du respect des objectifs qui ont guidé le processus de décentralisation jusqu'à aujourd'hui. Face au risque de pensée unique sur le territoire national et sous prétexte d'efficacité sociale, il ne s'agirait pas que ce processus de décentralisation soit remis en cause.

L'affirmation de ce principe de subsidiarité a d'ailleurs été rappelé à l'occasion d'une rencontre le 10 avril 2008 dernier entre le Président de l'UNCCAS et le Président du Comité des Régions de l'Union Européenne, Luc Van Den Brande, pour qui : « *les régions et villes ne doivent pas être les sous-traitants des politiques nationales...* ».

1.1. Accueil et orientation des personnes à leur entrée dans les parcours d'insertion : Principe de spécialisation ou principe de guichet universel ?

Pour les membres du Bureau de l'UNCCAS, il ne saurait y avoir de réponse unique en matière d'accueil et d'orientation des personnes à leur entrée dans les parcours d'insertion. Il est absolument nécessaire de trouver un regroupement administratif pertinent, mais de part l'histoire de nos territoires et des partenariats mis en œuvre, il ne peut être le même sur l'ensemble de la France.

L'idée d'une plate-forme d'accueil et d'orientation à modalité variable au sein de laquelle seraient insérés les CCAS et CIAS volontaires et/ou disposant de la taille adéquate est intéressante. Certains CCAS et CIAS¹ pourraient même accueillir cette structure. L'avantage pour les usagers est la simplicité du dispositif puisqu'il évite les allers et retours de ces derniers entre des structures différentes.

En outre, la création d'une telle plate-forme permettrait de coordonner l'ensemble des actions sur un même territoire en donnant la priorité à l'orientation des bénéficiaires vers des actions collectives adaptées plutôt que vers des actions individuelles pouvant se révéler stériles.

Enfin, cette notion de plate-forme commune, couvrant l'ensemble des publics, permettrait de renseigner les partenaires sur les évolutions de la demande sociale via l'utilisation d'outils communs (logiciel unique ou commun), la centralisation de l'information et des analyses partagées. A cet égard, notons que la notion de partage d'informations est primordiale pour l'UNCCAS, les CCAS/CIAS ayant souvent été à l'origine d'initiatives intéressantes et parfois devancé leurs partenaires dans ce domaine. Les CCAS et CIAS travaillent depuis plusieurs années sur ces thématiques par le biais de leur démarche d'analyse des besoins sociaux (ABS), voire de démarche « Vigies » menées en lien avec les schémas départementaux (en Gironde, Val d'Oise et bientôt le Puy de Dôme).

En complément de cette plate-forme, et dans les lieux où ce type de structure n'est pas envisageable, la possibilité pour les CCAS et CIAS d'assurer un accueil général afin de réorienter vers cette plate-forme ou vers des référents doit être envisagée. A ce titre, l'élargissement à tous les interlocuteurs locaux (CCAS, CMS, SIAE, CAF et CPAM) de la surface de ce premier accueil général mérite d'être étudié. L'utilisateur disposerait ainsi d'un libre choix du lieu où faire sa demande.

La mesure de la taille adéquate des CCAS/CIAS pouvant assurer tel ou tel type d'accueil (complet ou général) peut au besoin être facilitée en se référant au décret du 28 décembre 2007 portant création des emplois fonctionnels de direction de CCAS/CIAS qui évoque – mais sans précision – deux critères que sont le nombre et la qualification des agents à encadrer ainsi que l'importance du budget de fonctionnement.

¹ Notons que le rôle des CIAS peut être important dans ce domaine. L'UNCCAS organise d'ailleurs lors de ces journées techniques de Périgueux les 9 et 10 décembre prochains une table ronde relative à l'insertion et aux CIAS.

Au-delà de la volonté des élus locaux de s'engager ou non dans ces politiques particulièrement sensibles au quotidien, ces éléments peuvent alimenter la réflexion.

Toutefois, la ligne de conduite à tenir peut être différente en fonction de chaque territoire (les besoins ne sont pas identiques partout) et de l'historique des partenariats. Il est, en outre, nécessaire de connaître les instances et le fonctionnement liés à l'insertion et la lutte contre les exclusions. Par conséquent, l'UNCCAS suggère que la répartition des rôles entre les CCAS/CIAS, et leur possibilité d'intervenir dans tel ou tel type d'accueil (complet ou généraliste) soit examinée au sein des Unions départementales de CCAS/CIAS (UDCCAS²). En leur sein, les CCAS/CIAS peuvent en effet engager une réflexion sur leur territoire et examiner lesquels d'entre eux peuvent mettre en place l'accueil le plus adapté. L'UDCCAS travaillerait ensuite avec les conseils généraux et les autres partenaires pour la coordination des activités sur le territoire.

Cette organisation (plate-forme et accueil généraliste) ne sera néanmoins possible que si un certain nombre de conditions sont respectées.

Conditions de réussite

- Il est nécessaire de mettre en place une formation plus poussée des agents d'accueil aux métiers de l'insertion sociale et professionnelle, afin de répondre au mieux aux besoins de la population ;
- Les conventions CCAS/CIAS/UDCCAS et Conseils généraux, telles qu'elles existent à l'heure actuelle sur certains territoires, doivent par ailleurs être développées. Ces conventions devront ainsi prévoir une répartition des publics entre les CCAS/CIAS (ménages sans enfants à charge) et les services du Conseil général et / ou de la MSA (ménages avec enfants à charge) et dans ce cas, des contributions financières des institutions compétentes (CAF/Etat/CG, maisons départementales des personnes handicapées (MDPH)...) afin d'éviter qu'au titre de dernier échelon d'intervention de proximité, les communes aient à endosser seules l'ensemble des charges liées aux dispositifs sociaux ;
- Il est également important que l'agent du CCAS/CIAS puisse obtenir des informations nécessaires et mises à jour régulièrement. Le travail en réseau (connaissance de l'offre d'insertion du territoire et relations avec d'autres organismes) s'avère ainsi primordial ;
- L'engagement de chacun des acteurs et ses modalités d'intervention doivent également être formalisées au préalable. La mise en œuvre de cette plate-forme commune passe par la mutualisation des moyens humains sur la question des politiques sociales et d'insertion, à l'échelle d'un territoire pertinent associant les personnels sociaux des CCAS/CIAS, des Conseils généraux et - suivant les configurations locales - les agents du SPE, des MDE et des PLIE, avec les agents du conseil général et de la MSA, au prorata des publics concernés. Dans ce cadre, le respect du secret professionnel nécessiterait la mise en place d'une charte d'accueil commune ;
- Enfin, il convient de s'interroger sur la coordination, l'ingénierie et le pilotage du dispositif. Cette plate-forme pourrait ainsi être coordonnée et/ou mise en place dans des CCAS/CIAS avec un accueil en binôme, sachant que cette possibilité n'exonère pas d'une vraie réflexion sur les conditions à réunir en terme de personnel, de locaux, etc... ;
- Dans tous les cas, les postes de Référent Généraliste de Parcours, lorsqu'ils existent, doivent pouvoir être maintenus au sein de la plate-forme. Outre l'accueil et l'orientation, l'accompagnement assuré notamment par le CCAS/CIAS pourrait ainsi être maintenu.

² Notons, qu'il existe à ce jour 46 UDCCAS, dans les autres départements il y a des délégations départementales de CCAS. L'UNCCAS peut travailler au développement de la création d'UDCCAS.

1.2. L'accompagnement des personnes en insertion

En matière d'accompagnement, et en lien avec le livre vert du RSA, le Grenelle de l'insertion propose la mise en place d'un référent unique de parcours ainsi qu'une spécialisation des rôles : accompagnement professionnel par le service public de l'emploi (SPE) pour les personnes proches de l'emploi ; accompagnement social par les conseils généraux (et les CCAS/CIAS lorsqu'il y a délégation) pour les personnes éloignées de l'emploi. Pour les personnes en mesure de chercher un emploi mais qui ont des difficultés sociales, il est proposé d'apporter un accompagnement professionnel par le SPE et une offre de services visant à résoudre les freins « sociaux » à la reprise de l'emploi (garde d'enfants notamment).

L'UNCCAS insiste sur le fait que le suivi doit se faire en fonction des besoins des usagers et non pas en fonction de la notion de minima sociaux. C'est pourquoi, le bureau de l'UNCCAS suggère de développer la piste du référent unique, sur le modèle du Référent Généraliste de Parcours, qui existe déjà aujourd'hui dans certains CCAS/CIAS. Ce Référent assure la coordination du parcours d'insertion, la fonction d'écoute, d'aide active et de suivi. Il présente en outre l'avantage d'agir localement. En effet, de nombreuses personnes en situation précaire en terme d'insertion sociale et d'emploi ont par ailleurs des difficultés en terme de mobilité et il serait préjudiciable de regrouper la fonction de référent en l'éloignant des usagers.

Cette solution est néanmoins soumise à plusieurs conditions :

Conditions de réussite

- Il faut développer des partenariats forts, notamment avec les conseils généraux, tels que cela se pratique déjà dans certains départements qui ont signé des conventions avec des CCAS, des CIAS ou des UDCCAS. On peut ainsi prendre l'exemple des UDCCAS du Nord et du Pas de Calais qui ont signé une convention avec les Conseils généraux de ces 2 départements et avec le Conseil régional afin que ceux-ci financent la formation des travailleurs sociaux du CCAS/CIAS et mettent à leur disposition du personnel d'accompagnement ;
- Le fait de pouvoir travailler avec d'autres spécialistes selon les besoins de la personne est également important ;
- Il convient, une nouvelle fois, de déterminer la taille adéquate des communes pouvant assumer la fonction de Référent Généraliste de Parcours (voir le paragraphe sur l'accueil et l'orientation) ;
- Il est enfin nécessaire de mesurer le travail à réaliser pour un accompagnement de toutes les personnes bénéficiaires de minima sociaux avant de s'engager dans le RSA mais aussi de revoir le nombre de suivis assurés par référent (actuellement trop importants).

L'UNCCAS rappelle donc l'intérêt du Référent Généraliste de Parcours mis en place dans un nombre important de CCAS/CIAS. Elle est en revanche fortement opposée à la spécialisation des rôles et cela pour plusieurs raisons :

- Il est difficile de répartir le public entre le SPE (pour les personnes employables) et le département ou le CCAS (pour les personnes éloignées de l'emploi). En effet, s'il est possible de différencier le parcours d'insertion professionnelle et le parcours d'insertion sociale pour les personnes très autonomes pour lesquelles l'accompagnement social est moins nécessaire, le risque existe de ne pas déceler d'autres problématiques si la personne n'est suivie que par le référent SPE. Celui-ci sera-t-il à même de réorienter vers un référent social (et le bon) étant donné sa vocation première ?
- En outre, il est extrêmement difficile de cloisonner insertion « sociale » et « professionnelle » pour certains publics (ex. pour le RMI), notamment parce qu'en

- dépit de la forte problématique sociale, la première demande de la personne reste l'emploi. Le travail sur l'emploi constitue alors un levier pour ne pas dire un prétexte permettant d'aborder des problèmes sociaux ou médico-sociaux ;
- Par conséquent, peut-on dire qu'une situation nécessite uniquement un accompagnement en terme d'emploi ou un accompagnement purement social ? Dans bien des cas, les deux sont nécessaires ;
 - Or, pour répondre à cette difficulté, dans certains CCAS/CIAS ayant pris la compétence insertion par délégation du conseil général, des équipes et/ou des Référents Généralistes de Parcours chargés du volet insertion sociale et professionnelle sont montés en qualification dans le domaine de l'insertion professionnelle. Le fait de ne pas optimiser ce savoir-faire et de cantonner ces personnes à un simple rôle d'accompagnement social serait dommageable d'autant plus que cela stigmatiserait de nouveau les usagers des CCAS/CIAS les plus éloignés de l'emploi ;
 - D'autre part, la spécificité de certains publics (bénéficiaires de l'AAH par exemple) devra être prise en compte et nécessitera des compétences particulières que l'on retrouve dans des organismes d'aide à l'insertion professionnelle des personnes handicapées ou les maisons départementales pour les personnes handicapées (MDPH) ;
 - Ensuite, rappelons que les CCAS, de part leur proximité et leur réactivité, n'assurent pas uniquement l'accompagnement des personnes bénéficiaires du RMI. La réflexion des CCAS va au-delà du RSA puisqu'ils agissent aussi bien en faveur des travailleurs pauvres, que des jeunes sans emploi et sans ressources ou des veuves sans pension de réversion ... en palliant très souvent les « vides » de certains dispositifs. Ils interviennent ainsi sur l'offre adaptée et multiple de logement, de garde d'enfants ou d'ânés dépendants, la prise en compte de la dégradation des états de santé notamment des jeunes, de l'offre de mobilité, de l'illettrisme. Ce travail nécessite une réflexion dans le cadre d'un partenariat global (Conseil Général, PLIE, EPCI, CCAS...) fixant la répartition des rôles ainsi que les moyens financiers et humains nécessaires.

1.3. La gestion des aides facultatives

Le tout premier niveau d'observation de l'évolution de la demande sociale est bien le CCAS/CIAS (avec le concours des observations et analyses du secteur associatif). Il faut donc que celui-ci possède ou conserve des marges d'ajustement afin de répondre de manière réactive et innovante aux nouvelles formes d'attente sociale. Les CCAS et CIAS depuis plusieurs années s'interrogent régulièrement sur leurs dispositifs d'aides facultatives et adaptent leurs outils. L'analyse des besoins sociaux (ABS) leur permet, en effet, de mesurer les besoins sur leur territoire et d'adapter leurs politiques en conséquence. Ces ABS ont d'ailleurs démontré les besoins grandissants des travailleurs pauvres et la nécessité, pour les CCAS/CIAS, de modifier leurs critères d'attribution afin d'intégrer ce nouveau public. Ces éléments ont fait l'objet du Congrès de Grenoble de l'UNCCAS en 2007 consacré au thème des travailleurs pauvres, dont vous trouverez ci-joint les 15 engagements.

Ce dispositif doit donc garder son indépendance pour répondre au mieux aux besoins locaux de l'ensemble de sa population en fonction de priorités politiques définies localement. D'ailleurs, il faut rappeler que les CCAS interviennent auprès d'un public disparate, au-delà du seul public potentiellement bénéficiaire du RSA, dont les besoins sont tout aussi différents.

Par conséquent, même si une partie des aides qu'ils distribuent visent l'insertion, leur objectif n'est pas seulement le retour à l'emploi mais aussi le soutien qu'elles apportent en cas d'urgence ou de difficultés exceptionnelles (aides alimentaires...). Les aides facultatives peuvent aussi jouer un rôle en terme de prévention. Elles constituent une sorte de « soupape de sécurité » nécessaire parmi un panel d'aides spécialisées.

La libre administration du CCAS dans ce domaine doit donc être protégée, notamment au regard des nombreux cadres d'intervention imposés via les dispositifs gérés par l'Etat, le département, la Communauté européenne.

Pour toutes ces raisons, il ne saurait revenir à l'Etat la mission de légiférer et d'organiser les aides facultatives, les CCAS/CIAS devant garder la gestion de celles-ci. Moins que les aides facultatives, il semble que la réflexion d'ensemble sur le soutien apporté aux personnes en difficulté d'insertion doive porter sur les droits connexes. L'UNCCAS s'interroge d'ailleurs sur les contours de la réforme à mener de façon à ce que ces droits connexes ne soient plus liés au statut mais au niveau de revenus (allocation logement...).

L'UNCCAS est par conséquent totalement opposée à une fongibilité des aides facultatives des CCAS et des CIAS. Il en est de même en ce qui concerne la fongibilité des aides des CCAS avec les aides des autres institutions. Par contre, il est important que le référent puisse être informé de l'ensemble des aides facultatives créées sur un territoire donné.

Il est donc nécessaire de travailler à une meilleure lisibilité des aides existantes. L'UNCCAS propose de travailler avec l'ensemble de ses membres à l'amélioration de l'information autour des dispositifs d'aides mis en place localement par l'intermédiaire des UDCCAS. L'UNCCAS peut également inciter au travail sur la gestion des aides facultatives au niveau intercommunal.

Il est en outre important de coordonner les différents acteurs concernés afin que l'information sur les différentes aides puisse être partagée et soit réellement effective au niveau du référent. D'ailleurs, l'UNCCAS avait suggérée à Jean-Louis Borloo, lorsqu'il était ministre de la ville, l'idée d'une cartographie des aides facultatives par territoire et partant des besoins de l'usager. Ce travail pourrait être mis en place grâce, en partie, aux UDCCAS pour la récolte d'informations sur les aides des CCAS et des CIAS.

2. Observations de l'UNCCAS sur le livre vert du RSA

Préambule

Aux yeux des membres du bureau de l'UNCCAS, le RSA semble être un dispositif intéressant. Néanmoins certaines interrogations importantes demeurent à son sujet : si la responsabilité du RSA revient aux départements, à qui reviendra le financement du dispositif ? De quelle marge de manœuvre disposeront les départements dans la gestion du RSA ? En d'autres termes, comment concilier l'égalité de traitement des bénéficiaires sur l'ensemble du territoire et les ajustements nécessaires pour tenir compte des situations et des contextes locaux ?

Par ailleurs, tandis que le public cible du RSA sont les travailleurs pauvres et les personnes qui reprennent un emploi, le dispositif ne change rien à la situation des personnes qui ne travaillent pas. De plus, il est indiqué dans le livre vert que la fusion des minima sociaux concernera le RMI, l'API et leur mécanisme d'intéressement, ainsi que la prime pour l'emploi (PPE). Toutefois, le livre vert s'interroge sur la possible ouverture du RSA aux bénéficiaires de l'ASS, de l'AAH, aux jeunes de 18 à 25 ans ? La question reste posée. Enfin, quelle sera la durée du RSA ? Et comment sort-on de ce dispositif ?

Outre le positionnement du Bureau de l'UNCCAS sur la thématique des aides facultatives et du principe de spécialisation des rôles au niveau de l'accompagnement, l'UNCCAS apporte quelques observations sur les différentes questions posées dans le livre vert du RSA.

2.1. Accompagner les allocataires du RSA vers l'emploi de qualité

2.1.1. Question 1 : Faire du RSA une mesure de soutien à l'emploi de qualité : Quelle logique d'incitation des entreprises à la qualité de l'emploi ?

Proposition du livre vert : pour que le RSA ne soit pas un élément s'intégrant au calcul économique des entreprises, il ne sera pas indiqué sur la fiche de paie de l'intéressé qu'il bénéficie du RSA. Le RSA intégrera également des paramètres que l'employeur ne connaît pas (pension alimentaires, prestations familiales ...).

Observations de l'UNCCAS : l'employeur connaît généralement le passé professionnel de la personne (voir le passé personnel) et s'il est, par conséquent, oui ou non éligible au RSA. De plus, l'employeur aura connaissance du barème qui sera évidemment connu.

2.1.2. Question 2 : Faire du RSA une mesure de soutien à l'emploi de qualité : Faut-il limiter dans le temps le versement du RSA aux personnes qui travaillent à temps partiel?

Observations de l'UNCCAS :

- Toutes les personnes à temps partiel allocataires du RSA n'auront pas dans l'idée de rester de manière durable à temps partiel du fait du RSA.
- S'il y a une limitation dans le temps du versement du RSA, n'y a-t-il pas un risque de faire basculer la personne qui travaille à un temps partiel – souvent subi (et qui n'a pas d'augmentation de salaire) - sous le seuil de pauvreté ?
- Pour encourager les personnes, qui pourraient être incitées à rester à temps partiel du fait de l'existence du RSA, à aller vers du temps plein, ne faudrait-il pas augmenter le salaire minimum pour les personnes à temps plein plutôt que de supprimer le RSA pour les personnes à temps partiel (afin qu'il y ait un réel attrait à reprendre un temps plein)?

2.1.3. Question 3 : Orienter et accompagner les allocataires : Faut-il conditionner le versement du RSA à l'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi ?

Observations de l'UNCCAS :

- Qu'en est-il des personnes qui ne peuvent pas travailler ? Ne pourront-elles pas bénéficier du RSA ?
- Dans le cas où une personne refuse plusieurs propositions de travail (2 propositions semble-t-il), elle pourra être radiée de l'ANPE. Dans ce cas, quelles sont les conséquences d'une telle radiation ? Cela signifie-t-il que cette personne n'aura plus le droit au RSA et donc plus de ressource ?
- Comment faire la distinction entre les personnes trop éloignées de l'emploi et les autres ? Qui décide dans quelle catégorie la personne se trouve ? N'est-il pas dangereux d'opérer une telle distinction entre les publics ?
- L'étude au « cas par cas » semble être de mise, dans le cadre d'une contractualisation basée sur l'analyse de chaque situation individuelle.

2.2. Rendre crédible l'équilibre des droits et des devoirs

2.2.1. Question 4 : quelle logique de droits et devoirs pour ceux qui sont accompagnés ?

Proposition du livre vert : indemniser les chômeurs des efforts réalisés pour chercher un emploi

Observations de l'UNCCAS :

- Comment vérifier les efforts accomplis ?
- Qu'en est-il des personnes qui ne peuvent pas travailler et qui par conséquent ne peuvent pas faire cet « effort » ?

2.3. Construire une gouvernance qui laisse toute leur place aux acteurs locaux

2.3.1. Question 5 : le Conseil Général doit-il avoir la possibilité de moduler l'incitation au retour à l'emploi ?

Propositions du livre vert : Sortir de la logique du statut pour promouvoir des barèmes dégressifs des aides en fonction du revenu. Faut-il inscrire les droits locaux dans le barème du RSA ? Le Conseil général doit-il alors être le chef de file à l'égard des autres collectivités pour organiser la mise en cohérence de l'aide sociale ?

Observation de l'UNCCAS : l'UNCCAS travaille à la prise en compte, par les CCAS, des ressources plutôt que du statut des personnes dans l'octroi des aides facultatives (cf. le Congrès de Grenoble sur les travailleurs pauvres) :

Réponses de l'UNCCAS :

- De quels droits locaux parle-t-on ? S'il s'agit des aides facultatives, l'UNCCAS est fermement opposée à une pensée unique et à la fongibilité des aides locales. Les aides facultatives ne peuvent pas être mutualisées du fait de leur aspect facultatif.
- Qu'en est-il de la libre administration des collectivités locales ? Pour rappel, l'UNCCAS s'est positionnée contre la proposition du rapport Lambert visant à inscrire les aides des CCAS dans les schémas départementaux.

2.3.2. Question 6 : comment faire évoluer les droits connexes et les aides facultatives versées localement ?

Proposition livre vert : Le RSA apporte un soutien au revenu, indépendant du statut de la personne, mais variant avec sa situation familiale et ses revenus du travail. Le RSA est une prestation « objective », avec un barème départemental, sinon national. Les autres aides pourraient, plutôt qu'apporter un soutien aux revenus, être mieux coordonnées pour permettre le financement d'aides sur mesure, facilitant le recours à la garde d'enfants, la mobilité, ce qu'elles font parfois déjà, pour une partie d'entre elles. Cela permettrait une clarification des différentes aides.

Réponses de l'UNCCAS :

- Le RSA vise à améliorer les conditions de vie des personnes en mesure de travailler, mais les personnes qui ne travaillent pas resteront toujours au niveau du minimum vital. Ces personnes se tourneront naturellement vers les services du CCAS et solliciteront ses aides, sans perspectives d'insertion (ex : bons alimentaires, aides au paiement des factures d'énergie)
- Les aides facultatives des CCAS et des CIAS sont distribuées sous la forme de secours³, d'aides⁴ ou de prêts (voir l'enquête UNCCAS de 2007 dans le guide ci-joint). Elles permettent de répondre à des situations d'urgence, à des difficultés

³ Accordés généralement dans le cadre de l'urgence à des personnes momentanément privées de ressources, les secours permettent de faire face aux besoins élémentaires du quotidien.

⁴ Accordées généralement, hors impératif absolu d'urgence, les aides financières permettent à des personnes ou à des familles en précarité, confrontées à des difficultés majeures ponctuelles, de faire face. Toutefois, l'objectif de prévention des situations à risque et d'insertion est sous-jacent dans la rédaction d'un certain nombre de règlements d'attribution des aides.

- exceptionnelles mais aussi en amont, à accompagner un usager dans un projet d'insertion.
- en France, certaines communes n'ont ni les moyens financiers, ni humains pour mettre en œuvre le dispositif proposé. Par conséquent, de quelles aides pourront bénéficier les habitants de ces communes ?
 - Qu'en est-il du principe de libre administration des collectivités locales ? (cf. le positionnement de l'UNCCAS sur le rapport Lambert).

2.3.3. Question 9 : quelles doivent être les conditions de versement du RSA en liaison avec les autres opérateurs de l'accompagnement ?

Proposition du livre vert : tirer le meilleur parti du cadre institutionnel existant pour spécialiser chacun des réseaux sur le métier qu'il exerce en priorité – la nouvelle entité issue de la fusion ANPE / UNEDIC sur l'accompagnement vers et dans l'emploi, les organismes débiteurs de prestations sur le service du RSA – tout en permettant l'ouverture des droits au RSA et le suivi des droits dans les antennes du service public de l'emploi pour les bénéficiaires en recherche active d'emploi. Dans le même ordre d'idées, d'autres complémentarités pourront être recherchées avec les CCAS et éventuellement d'autres organismes agréés par les conseils généraux.

Réponses de l'UNCCAS :

- De quelle complémentarité s'agit-il ? S'il s'agit d'une spécialisation des rôles, l'UNCCAS y est fermement opposée. Elle privilégie l'intervention de Référents Généralistes de Parcours à la fois sur le champ social et professionnel, pour répondre au mieux aux besoins des usagers.