



MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS ET DE LA COHESION SOCIALE

DIRECTION GÉNÉRALE
DE LA COHÉSION SOCIALE

Paris, le 16 novembre 2011

Service des politiques sociales
et médico-sociales

Sous-direction des politiques d'inclusion sociale, d'insertion
Et de lutte contre la pauvreté

Synthèse
de l'action conduite à la demande de la direction générale de la cohésion sociale
par cinq associations portant sur la participation des bénéficiaires du RSA
dans les équipes pluridisciplinaires

I – CONTEXTE ET ENJEU DE LA DEMANDE :

A) Faire participer les bénéficiaires du RSA aux équipes pluridisciplinaires : un impératif législatif

L'article 1^{er} de la loi 2008-1249 du 1^{er} décembre généralisant le revenu de solidarité active (RSA) et réformant les politiques d'insertion prévoit que « *la définition, la conduite et l'évaluation des politiques mentionnées au présent article sont réalisées selon des modalités qui assurent une participation effective des personnes intéressées.* ». L'article L.262-39 2008-1249 de la loi susvisée porte sur la composition des équipes pluridisciplinaires (EP) et cite parmi ses membres des « *représentants des bénéficiaires du revenu de solidarité active. Des personnes représentant les bénéficiaires du RSA sont également intégrées au comité de pilotage de l'évaluation* ». Par ailleurs, ce même article précise que « *les équipes pluridisciplinaires sont consultées préalablement aux décisions de réorientation vers les organismes d'insertion sociale ou professionnelle et de réduction ou de suspension (...) du revenu de solidarité active qui affectent le bénéficiaire* ». Il s'agit donc de prendre part à des décisions individuelles, concernant les manquements des bénéficiaires à leurs contrats ou des réorientations de bénéficiaires vers un autre parcours d'accompagnement par d'autres bénéficiaires et membres des équipes pluridisciplinaires. Les décisions sont prises par le président du conseil général ou une personne ayant reçu délégation.

B) Au-delà de l'impératif législatif, les enjeux de la participation des bénéficiaires du RSA

La mobilisation de bénéficiaires est un processus au service d'un objectif particulier destiné à faciliter l'insertion. En effet, le travail est construit et mis en œuvre avec des partenaires, sur un territoire, dans une durée donnée et susceptible d'évoluer en fonction de l'objectif de l'action. Il va produire de la connaissance, agir sur l'environnement de l'action et au final produire du changement. Il permet ainsi de ne plus faire à la place des usagers mais avec eux. C'est pourquoi, le travail sur la participation doit être abordé comme une démarche de projet, partenariale et territorialisée, adossée à une boîte à outils.

C) Périmètre de la demande

Dans le cas de la participation des bénéficiaires du RSA aux équipes pluridisciplinaires, si « l'impératif participatif » repose sur un ancrage législatif robuste, sa mise en œuvre ne semble pas chose aisée puisque l'enquête de la DREES transmise en septembre 2010 aux présidents des conseils généraux, en partenariat avec l'ADF, montre que tous les départements n'ont pas mis en œuvre le dispositif, et que parmi ceux qui l'ont fait, on observe une diversité de modalités aussi bien dans les formes d'intervention pour la participation des bénéficiaires que pour le choix des personnes, ou l'outillage des participants.

C'est pourquoi, la Direction générale de la cohésion sociale a mandaté cinq organismes¹, intervenant dans le domaine des politiques sociales et ayant développé une expertise sur la démarche participative des personnes en situation d'exclusion, pour conduire une analyse sur les conditions de la mise en œuvre de la participation des bénéficiaires du RSA dans des équipes pluridisciplinaires et sur les effets de cette démarche sur le dispositif et les parties prenantes.

Huit départements ont accepté de participer à la démarche conduite entre juin et septembre 2011. Les travaux de terrain se sont appuyés sur des documents-types élaborés par les conseils généraux, des interviews des élus de conseils généraux, de professionnels de l'insertion, de participants aux EP, d'associations locales et des structures d'insertion ainsi que des bénéficiaires participant à ces instances.

L'analyse a été conduite à partir de critères d'analyse communs. Un premier groupe de critères porte sur les conditions de la participation : choix des bénéficiaires, durée du mandat et conditions de son renouvellement, formation, fonctionnement et missions des EP, moyens à disposition des bénéficiaires. Un second groupe de critères, plus qualitatifs, porte sur les effets de la participation : place et positionnement en EP, apport des bénéficiaires à l'EP (traitement des dossiers, pratiques professionnelles, organisation, outils), apport de la participation en EP aux bénéficiaires.

Ce document est le résultat de la mise en commun des travaux conduits par les différentes équipes et des échanges qui ont eu lieu lors de la journée de restitution du 20 octobre 2011 animée par l'administration, qui regroupait les organismes impliqués ainsi qu'Elisabeth Maurel,

¹ Agence nouvelle des solidarités actives (ANSA), ATD Quart Monde, Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS), Mission régionale d'information sur l'exclusion en Rhône-Alpes (MRIE), Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (UNIOPSS)

chercheuse, spécialiste de la démarche participative. Cette synthèse a vocation à constituer une base de réflexion pour le groupe de travail relatif à la mobilisation des bénéficiaires du RSA au dispositif, préparatoire à la conférence nationale d'évaluation du RSA du 15 décembre 2011, mais également à l'élaboration d'un cadre de référence à destination des conseils généraux leur permettant de disposer des repères pour la mise en œuvre d'une participation réussie des bénéficiaires du RSA aux équipes pluridisciplinaires.

II - Constats partagés

Entre juin et septembre 2011, onze équipes pluridisciplinaires (EP) ont été rencontrées dans huit départements.

La première partie de l'analyse a consisté à identifier les modalités de fonctionnement des EP et à en dresser les principales caractéristiques afin de disposer d'une cartographie précise. Cette analyse montre des approches et des pratiques diverses sur la désignation des représentants des bénéficiaires du RSA (BRSA) et, plus généralement sur les conditions de mise en œuvre de cette participation, selon que les EP s'appuient ou non sur un groupe ressource, sur un corpus de formation ainsi que sur une animation pérenne.

La deuxième partie se propose d'identifier les possibles effets de la démarche participative sur les acteurs impliqués (représentants des allocataires du RSA, élus, professionnels). En effet, si la majorité des départements déclarent s'être engagés dans la mise en place de la démarche participative au sein des EP pour respecter la loi et s'assurer ainsi de la légalité des décisions prises en EP, il semble que la mise en place de cette démarche provoque des effets intéressants sur les individus impliqués dans les dispositifs et sur les pratiques collectives.

La troisième partie présente un ensemble de préconisations validées au cours de la journée de restitution du 20 octobre 2011 entre les acteurs impliqués dans cette étude.

A) Les conditions de la mise en œuvre de la participation

1) Mode de désignation des représentants des bénéficiaires du RSA (BRSA)

Il existe deux modes de désignation des représentants de bénéficiaires du RSA qui sont utilisés à égalité par les départements observés, puisque quatre départements procèdent à la désignation sur la base du volontariat et cinq départements fonctionnent par tirage au sort. Le choix de l'un de ces deux modes de désignation peut résulter de l'adaptation de pratiques existantes en matière de mobilisation des allocataires du RMI ou avoir été mis en place spécifiquement dans le cadre de l'application du RSA avec le soutien d'un tiers (association de solidarité, organisme conseil...). En tout état de cause, la question du mode de désignation des représentants des bénéficiaires du RSA dans les équipes pluridisciplinaires résulte d'une démarche volontaire des départements s'appuyant sur un choix méthodologique qui leur est propre.

Les départements qui sont adeptes de la désignation sur tirage au sort considèrent que cette méthode serait garante d'une meilleure représentativité sociodémographique des BRSA.

Néanmoins, il apparaît qu'elle suppose une organisation lourde, voire chronophage, pour la constitution d'un vivier de futurs représentants avec des résultats décevants du fait d'une forte érosion entre le nombre de personnes mobilisées et le nombre de bénéficiaires du RSA impliqués durablement. De plus, l'objectif visé de représentativité par catégorie sociodémographique est généralement non atteint. En outre ce mode de désignation ne garantit pas la qualification des représentants des BRSA pour intervenir dans une équipe constituée de professionnels et y apporter plus qu'un témoignage sur leur situation personnelle. Ce choix implique un effort d'autant plus important sur la formation des représentants des BRSA et suppose l'adossement à une démarche collective pour que la parole du représentant des BRSA ne soit pas limitée à une expression individuelle.

La désignation sur volontariat semble recueillir un consensus auprès des organismes qui ont conduit l'analyse auprès des onze EP mais suppose l'activation, dans la durée, d'un processus d'information tonique permettant de capter largement les volontaires. Le choix de cette modalité nécessite, notamment, une forte mobilisation des professionnels de l'institution et de ses partenaires associatifs. Le risque le plus cité étant celui de la mise en place d'un filtre par l'institution qui procède à une présélection des bénéficiaires et d'institutionnalisation de la représentation avec une faible rotation des représentants.

Dans l'ensemble des EP observées, tout mode de désignation confondu, on note que certains profils de BRSA sont peu ou pas représentés (*jeunes, femmes isolées avec enfants en bas âge, représentant du monde agricole*).

De façon générale, il apparaît que le mode de désignation le plus approprié ne produit pleinement ses effets dans la durée que si le dispositif de coordination de la mobilisation des bénéficiaires s'appuie sur un groupe ressources. La désignation entre pairs issus d'un même groupe ressources donnant plus de force au mandat.

Enfin, il semble nécessaire de prévoir la désignation d'au moins deux titulaires et deux suppléants, le cas échéant avec une participation tournante, de façon à assurer une représentation effective lorsque l'EP est réunie plus d'une fois par mois et contribuer à rompre un possible sentiment d'isolement de certains représentants des bénéficiaires.

Mode de désignation des représentants des bénéficiaires du RSA dans les équipes pluridisciplinaires observées

- Désignation sur la base du volontariat (4 EP dans 4 départements):

- mobilisation des BRSA via un courrier à tous les allocataires puis désignation sur appel à volontaires dans le cadre de réunions collectives (EP n°1 et n°2). Les représentants sont désignés par tirage au sort si le nombre de candidatures excède celui des postes (EP n°2).
- d'anciens bénéficiaires du RMI orientés par des référents, devenus volontaires représentants des BRSA. Les candidatures sont validées par l'adjoint chargé de l'insertion au vu des qualités requises (capacité à verbaliser, ouverture à autrui) (EP n°10)
- sollicitation directe par les travailleurs sociaux, en écartant les personnes en grande difficulté. Tous des volontaires issus du groupe ressource (EP n°11)

- Désignation par tirage au sort (7 EP dans 5 départements) : sur la base de critères permettant la constitution d'un échantillon représentatif (sexe, type d'accompagnement, bassin de vie).

La constitution du vivier s'opère de diverses façons :

- Etape 1 / mobilisation initiale invitant les allocataires à une réunion d'information collective : envois de

courriers à tous les allocataires (EP n°3 et 4 – même département), envoi de courriers aux allocataires tirés au sort sur des listes CAF (EP n°5), envoi de courriers aux allocataires désignés par des référents RSA (EP n°6, 7 et 8 – même département)

- Etape 2 / réunion d'information collective
- Etape 3 / désignation des représentants : vote à main levée au cours de la réunion d'information collective (EP n°5), désignation entre pairs dans le cadre de la réunion d'un groupe ressource (EP n°3/4/6), tirage au sort de volontaires dans le cadre de la réunion d'information collective (EP n°9)

2) Durée du mandat et conditions de son renouvellement

La durée du mandat est variable selon les EP : six mois renouvelable une fois (5 EP dans 4 départements), un an renouvelable une fois (5 EP dans 3 départements) et une EP n'a pas prévu de limitation du mandat.

La durée du mandat et son renouvellement sont généralement prévus dans les règlements intérieurs des équipes pluridisciplinaires. La formule « un an renouvelable » fait l'unanimité auprès des organismes associés à cette analyse. En effet, une durée trop courte ne permet pas au représentant des BRSA d'investir pleinement son rôle. Il ne dispose pas d'un temps suffisant pour acquérir des connaissances utiles à une compréhension du dispositif RSA (notamment via une formation) ainsi que des codes de la prise de parole en public pour pouvoir exprimer ainsi un point de vue sur un dossier soumis à l'avis des membres de l'EP.

En ce qui concerne la fin de mandat, pour les bénéficiaires toujours dans le dispositif du RSA il convient de s'interroger sur la façon d'accompagner la fin de mandat et de valoriser leur participation dans le cadre de leur parcours. Aucun rapport ne montre l'expression de cette préoccupation par les conseils généraux rencontrés.

3) Formation

La mise en place d'une formation pour les représentants des BRSA n'est pas systématique dans l'ensemble des EP observées (cinq EP dans trois départements n'ont pas mis en place de formation en direction des représentants des BRSA).

Les départements qui ont prévu la mise en place de formations l'ont fait selon les modalités suivantes :

- l'ensemble des formations proposées comportent un volet information. Il s'agit de sessions collectives au cours desquelles sont explicitées les règles de fonctionnement de l'équipe pluridisciplinaire. Les sujets abordés sont divers : règlement intérieur, règles déontologiques, organisation pratique des réunions, rôle des représentants des BRSA... ;
- en nombre limitées, des formations plus techniques sont parfois proposées comme par exemple un module sur la prise de parole en public ;
- dans deux EP, le groupe ressources est le lieu où est pensée et dispensée la formation. Le volet information est identique à celui qui est proposé dans les sessions collectives (voir supra – premier tiret). L'appui sur un groupe ressources permet de compléter l'offre de formation pour répondre à des besoins complémentaires, notamment exprimés au sein du groupe par les représentants de BRSA. Ainsi, un groupe ressources propose un module sur la formation à l'accès à internet pour repérer les offres d'insertion du Plan départemental d'insertion (PDI), un second module présente

les offres en termes de mobilité ou de droit à la retraite. Ces modules ont été développés pour des représentants de BRSA qui souhaitent apporter un avis éclairé dans le cas de l'étude de dossiers individuels de réorientation. De plus, la formation par les pairs, lors du renouvellement des membres, est également une pratique usitée dans un groupe ressources.

Toutes les formations comportent un volet relatif à la déontologie qui semble être pour l'institution une question centrale parce que les représentants des BRSA siègent dans une instance qui motive des avis de dossier individuels. Lorsqu'elle existe, la formation ne comporte pas toujours un questionnement des BRSA sur la signification de la fonction de représentant de pairs ce qui semble constituer une lacune.

L'analyse des rapports qui portent sur des EP ne proposant pas de formation aux représentants des BRSA, montre que l'absence de formation paraît être un frein pour une participation effective aux travaux de l'EP et pour exprimer ou pour motiver un avis. En effet, la formation préalable des représentants des BRSA leur permet de s'approprier le dispositif et l'environnement dans lequel ils vont intervenir en impliquant divers acteurs de l'insertion, en leur permettant de mieux appréhender la prise de parole en public (*savoir questionner, oser*), ainsi que la compréhension du langage administratif et des enjeux pour pouvoir participer à la prise de décision (*savoir motiver*). Parfois, seule la question de la confidentialité semble explicitée par l'institution lors des réunions d'information collective ce qui paraît insuffisant. L'absence de formation technique crée également un déséquilibre entre les différents participants de l'EP; les professionnels sont ceux qui savent, maîtrisent le langage et les codes.

Par ailleurs, les conseils généraux qui ont mis en place un dispositif de formation ont privilégié le développement d'une offre en direction des représentants des BRSA. Pour autant, le mode de fonctionnement de l'EP et le mode d'expression qui y prévaut sont modifiés du fait de la présence de représentants des BRSA. C'est pourquoi, la formation doit être pensée en direction de tous les acteurs et pas seulement vers les représentants de BRSA. Il convient donc de proposer aux départements l'élaboration d'un dispositif de formation pour les autres membres de l'EP (élu et professionnels, en particulier l'animateur) qui pourraient être formés à la démarche participative afin de mieux situer l'intervention du représentant des BRSA (quelle utilité de cette participation au-delà du respect de la loi ?). La formation des animateurs des groupes ressources est également une problématique à développer. Elle doit porter, notamment, sur la gestion des conflits et sur les outils pédagogiques pour faciliter la participation et favoriser l'élaboration de propositions collectives.

Pour les organismes qui ont conduit l'analyse, la question de la formation est centrale puisque de l'existence et de la qualité de cette dernière dépend une part importante de l'effectivité de la participation des représentants de BRSA à l'EP. La formation de tous les acteurs participe à la qualité des décisions prises en EP, elle constitue un investissement à long terme, une meilleure implication des acteurs de l'insertion. Développer la formation suppose de s'interroger sur les moyens mis en place : quelle animation, quels formateurs, quelle durée, quels coûts et à la charge de qui et enfin comment l'inscrire dans la durée ?

4) Fonctionnement des EP

4.1) Règles de fonctionnement :

Dans l'ensemble des EP observées un règlement intérieur précise les modalités de fonctionnement des EP. Une charte est remise aux participants et signée par ces derniers. Elle traite en particulier de la question du secret professionnel et de la confidentialité.

Les pratiques des départements relatives à la mise en place de la participation des BRSA diffèrent entre les EP du fait d'approches différentes sur la question de la participation.

La question de l'anonymat des dossiers soumis à l'avis des représentants des BRSA n'est pas traitée de façon similaire dans l'ensemble des EP observées. Elle est généralement prévue dans les règlements intérieurs. Dans certaines EP l'ensemble des dossiers sont anonymisés et analysés à partir d'un identifiant. Seul le secrétaire de séance est informé de l'identité de l'allocataire dont le dossier est traité. Selon les organismes qui ont conduit l'étude, cette règle est appréciée par les représentants des BRSA qui peuvent ne pas trouver aisé de porter un jugement sur un pair. De plus, cette contrainte conduit les secrétaires de séance à mieux préparer en amont la formalisation de la situation présentée à l'appui d'une fiche de synthèse. En revanche, dans d'autres EP, en nombre plus restreint, les dossiers anonymisés ne sont prévus que pour les représentants des BRSA ce qui est jugé inéquitable par ces derniers. Dans d'autres EP, en particulier dans celles qui sont dans des agglomérations de petites tailles avec un nombre limité d'allocataires du RSA, l'anonymat du dossier est difficile à mettre en place car les dossiers présentés comportent des caractéristiques sur la situation familiale qui rendent aisée l'identification des personnes (en particulier par les travailleurs sociaux).

Le terme « pluridisciplinaire » induit des incompréhensions chez les bénéficiaires du RSA en particulier lorsque les missions dévolues à l'EP se limitent à proposer les sanctions et les suspensions (renvoie à la notion de commission disciplinaire). Cela peut nuire à la mobilisation des BRSA et décourager des personnes qui sont invitées à une réunion collective organisée par le conseil général lors de la constitution (ou reconstitution) du vivier d'un groupe ressources et/ou d'une EP. Cela peut aussi décourager les BRSA convoqués devant l'EP pour expliquer leur situation.

La fréquence des réunions est d'au minimum une fois par mois et parfois pour certaines EP d'une réunion tous les quinze jours.

4.2) Contenu :

Les sujets traités par certaines EP sont variables. La majorité des EP observées traitent des suspensions et des réorientations. La différence entre les EP porte sur la manière d'organiser la présentation des dossiers des allocataires et des propositions d'avis soumis à l'EP (*dossier anonyme ou non, audition des allocataires dont le dossier est présenté ou non*). De plus, dans une EP les participants sont informés à la réunion suivante des décisions de suspension et de réorientation prises suites aux propositions de l'EP ce qui permet d'associer l'ensemble des participants à la chaîne de décision.

Une EP émet un avis et fait des propositions sur les demandes administratives, sur leur montant et sur les projets d'insertion du territoire.

Une EP a choisi d'examiner, dans un premier temps, des situations de réductions/suspensions des droits dans le cadre d'EP restreintes sans participation des représentants des BRSA.

4.3) Animation :

L'ensemble des EP observées n'a pas formalisé une animation dédiée sauf lorsque le fonctionnement de l'EP s'appuie sur un groupe ressources.

L'existence d'une animation et sa formalisation est centrale : l'animateur garantit que tous les représentants, dont les BRSA, trouvent leur place dans l'équipe, il est également le garant de l'équité de traitement entre participants à l'EP. Dans une EP des dispositions ont été prises pour faciliter la prise de parole puisque chaque séquence débute par un temps de tour de table et l'animateur n'hésite pas reformuler ou demander aux participants professionnels de le faire pour que chacun soit au même niveau de compréhension (*éviter d'être jargonneux*).

Le profil de l'animateur est divers : agent de développement local, assistant social d'un CCAS ou du conseil général, responsable insertion...

Dans un département, il a été créé un réseau départemental des animateurs des groupes ressources.

4.4) Groupes ressources :

Lorsque les groupes ressources existent, ils constituent une passerelle pour l'EP et permettent de soutenir durablement la participation : en termes de complément de formation, d'échanges en amont et en aval des EP, ils constituent un espace de parole plus libre que l'EP et de débriefing nécessaire. Ils constituent un « vivier » de bénéficiaires pour organiser en temps réel le remplacement des représentants des BRSA (*en cours de mandats si le représentant démissionne ou en fin de mandat si ce dernier ne souhaite pas le renouveler ou s'il a atteint la durée maximale autorisée par le règlement intérieur de l'EP*). Plus globalement, ils apportent une garantie à la participation des bénéficiaires du RSA en élargissant et en augmentant son impact dans la mise en œuvre des politiques d'insertion.

Dans deux départements une dynamique entre groupes ressources locaux est initiée : réunions régulières pour échanger autour des travaux réalisés, de l'actualité et des mandats des représentants en EP. Cette démarche permet également de relayer les besoins en formation, de déterminer des thèmes de travail qui peuvent aboutir au montage de micros projets (exemple : améliorer la fiche de synthèse présentant les situations vues en EP) mais peut également servir de lieux ressources et de réflexion pour l'implication des BRSA à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation des politiques territoriales d'insertion.

4.5) Moyens à disposition des bénéficiaires

Dans l'ensemble des EP les moyens matériels de base sont prévus : mise à disposition de salles, importance d'un cadre adapté et convivial (*accueil café*).

Lorsqu'ils existent, certains groupes ressources nécessitent la mise à disposition de plus de moyens : salle, photocopies, téléphone.

Quelques départements financent des associations qui coordonnent la démarche participative sur le département.

Dans l'ensemble des EP observées le défraiement des frais de transport et, le cas échéant de repas, est prévu. Dans certaines EP une communication insuffisante sur l'indemnisation des frais de transport abouti à un non recours des représentants des BRSA. Dans une EP une rétribution des représentants des BRSA est prévue : forfait de 25€ par personne et par réunion remis au titre d'un dédommagement de frais occasionnés et non d'un salaire.

Des rapports indiquent que le défraiement de frais de gardes d'enfants est possible mais peu connu des familles monoparentales qui sont de fait moins impliquées dans la démarche participative.

B) Les effets de la participation

Les conditions de la mise en place de la participation ont un impact essentiel sur les effets de la participation. Il est possible, à partir des différents rapports, de déterminer une première analyse de ces effets.

Les rapports montrent qu'il est délicat pour un représentant des BRSA de trouver sa place au sein d'une EP, notamment lorsque sont présentés des dossiers de suspension ou de sanction d'allocation.

Pouvoir formuler un avis suppose de lever une série de freins :

- le défaut d'expression peut être lié au défaut de formation ;
- la nature de certaines décisions soumises à l'avis des membres de l'EP, en particulier lorsqu'il s'agit d'une suspension ou d'une minoration d'allocation, peut gêner les représentants des bénéficiaires, même lorsque les raisons justifiant cette proposition d'avis sont comprises, cela pose la question de la légitimité et de la neutralité de la représentation ;
- se prononcer sur la situation d'un pair est complexe et peut conduire à de la souffrance en cas de sanction ;
- se prononcer sur une situation de réorientation renvoie parfois à l'absence de propositions d'insertion ce qui pose la question de l'environnement dans lequel est positionnée l'EP ;
- la participation des représentants peut parfois les mettre en danger : certains BRSA font part de leur peur de participer à un tribunal (volet sanction), d'être dans une situation d'infériorité par rapport aux professionnels (ce sont eux qui savent) ou d'être instrumentalisés (si la participation dans l'EP d'un BRSA n'aboutit pas à la formalisation d'avis).

Enfin, l'investissement important que suppose la participation peut rendre difficile l'implication dans d'autres projets (professionnels, notamment) et freiner cette participation. Il convient donc de penser cette participation dans le cadre plus global du parcours d'insertion des BRSA.

1) L'apport des bénéficiaires du RSA à l'équipe pluridisciplinaire

Malgré ces freins, des représentants de BRSA rencontrés relèvent des opportunités à cette participation. Ainsi, lorsque le représentant des BRSA se sent intégré, il exprime sa satisfaction d'être entendu, d'avoir un rôle reconnu, de s'impliquer dans une démarche qui a du sens, le cas échéant d'avoir la reconnaissance d'un statut. Il se sent investi d'une mission de transmission auprès des autres BRSA dans un objectif d'amélioration du dispositif. Il a le sentiment de changer le regard des professionnels sur les bénéficiaires du RSA en apportant une compréhension de la réalité de la vie avec le RSA et de modifier les représentations.

Pour certains élus et professionnels siégeant dans l'EP, la participation du représentant des BRSA dans l'EP modifie leurs pratiques professionnelles. La présence d'un BRSA impose de redoubler d'attention dans l'expression orale (impératif de clarté), apporte un regard spécifique qui complète celui des autres membres de l'EP et qui peut influencer sur les décisions. Cela introduit un équilibre entre le traitement technique des professionnels et une analyse des situations riche de l'expression du vécu des personnes confrontées à des difficultés similaires à celles des allocataires dont les dossiers sont discutés. Cette participation favorise une forme de pédagogie dans la prise de décision avec l'explicitation de chaque décision. Elle favorise également la mise en place d'un processus de décision plus transparent et plus rigoureux. Enfin les représentants des BRSA peuvent être perçus comme porteurs d'une compréhension du dispositif auprès de leurs pairs au-delà de l'application de la loi.

Pour autant, ces derniers disent que la participation des représentants de BRSA aux EP contribue à la construction d'un consensus pour la prise de décision mais ne vient pas directement influencer la prise de l'avis par l'instance (*« pas de révolution du travail social »*). Malgré les apports de la participation pointés par les organismes, la difficulté à renouveler le vivier des participants aux groupes ressources peut conduire à un essoufflement également de certains professionnels investis dans la mise en place de la démarche participative. Certains élus ou professionnels s'interrogent sur les finalités de l'action, en particulier lorsqu'ils observent la propension de certains représentants des BRSA à une plus grande sévérité dans l'analyse des dossiers de leurs pairs. Il ne leur est pas toujours aisé de distinguer l'expertise apportée par les représentants des BRSA.

Pas d'apport perçu si aucune formation n'est proposée (*les BRSA ne s'impliquent pas faute de préparation*).

2) L'apport de la participation en EP aux bénéficiaires

Les rapports montrent que la participation des représentants des BRSA provoque plus d'effets individuels que collectifs.

A titre individuel, la participation permet l'acquisition de connaissances en particulier sur le RSA. Lorsque cette participation s'organise dans le cadre d'un groupe ressources elle permet également de disposer d'informations sur les politiques d'insertion et les outils territoriaux. Participer à une instance de travail avec des élus et des professionnels qui propose des décisions renforce l'estime de soi (mieux être), révèle l'acquisition de compétences (*une personne interviewée valorise son*

mandat dans son CV), donne le sentiment d'avoir une place, d'être utile, permet de démystifier l'institution, facilite l'exercice de sa citoyenneté pour une juste mise en œuvre de la loi dans le principe « donnant-donnant », d'appartenir à un groupe et de rompre l'isolement.

A titre collectif, la participation redonne du crédit à l'institution qui fait l'effort d'appuyer une décision à partir de l'avis d'un ensemble de parties prenantes, dont les représentants des allocataires. De plus, il ressort d'entretiens avec des professionnels que ce crédit provient aussi du fait que les BRSA sont témoins du sérieux avec lequel les professionnels traitent les dossiers des allocataires. Elle participe à changer le regard des professionnels sur les bénéficiaires et crée du lien social. L'organisation de la mise en œuvre du dispositif RSA peut connaître des évolutions à partir de propositions faites par des représentants de BRSA. Lorsqu'elle s'organise à partir d'un groupe ressources et que ces effets positifs sur la qualité de la décision sont valorisés, la participation des représentants des BRSA au sein des EP peut servir d'exemple pour la mise en œuvre d'autres politiques locales.

III – Préconisations partagées, issues de la réunion de restitution du 20 octobre 2011

L'analyse des premiers effets de la participation des BRSA dans un nombre restreint d'équipes pluridisciplinaires suppose d'être complétée par les échanges qui seront conduits dans le cadre des travaux préparatoires à la Conférence nationale d'évaluation du RSA du 15 décembre 2011.

Les préconisations issues de la mise en commun, lors d'une réunion de restitution le 20 octobre 2011, des observations conduites dans le cadre des travaux conduits par les cinq organismes sont les suivantes :

- Pour donner du sens à la représentation et valoriser après des élus et des professionnels des conseils généraux l'intérêt de la démarche participative au sein des EP il convient :
 - d'inscrire systématiquement la participation dans une démarche globale de type groupe ressources. Le respect de cette condition est garante d'une participation effective à la différence d'une démarche individuelle et isolée ;
 - de préciser le sens de la participation des bénéficiaires du RSA dans les équipes pluridisciplinaires de la façon suivantes : leur rôle dans ces équipes est d'être porteurs d'une démarche compréhensive à l'égard de tous les bénéficiaires. Il convient également de bien préciser leur rôle ;
 - de rédiger un document d'accompagnement des conseils généraux, de portée nationale, présentant le dispositif, à l'appui d'exemples de bonnes pratiques, et situant clairement le rôle du représentant des BRSA en équipe pluridisciplinaire ainsi que le sens et l'intérêt de sa participation (à court/moyen/long terme) ;

- de diffuser un référentiel sur la participation des BRSA aux équipes pluridisciplinaires avec des préconisations claires sur :
 - o la sélection des représentants des BRSA,
 - o l'ensemble des questions de déontologie (secret de l'instruction du dossier et de la décision, règles en matière d'anonymat),
 - o les questions relatives au fonctionnement : intérêt d'un appui de la démarche sur un groupe ressources pour créer un espace de soutien et de relecture après la réunion des EP et pour donner du sens à la démarche participative auprès des BRSA, nécessité d'une animation, intérêt de la mise en place d'une formation complète (formation/ information complétée de modules techniques comme celui sur la prise de parole en public...) de tous les acteurs (représentants des BRSA, élus, professionnels dont les animateurs de groupes ressources),
 - o la prise en compte des coûts (humains et financiers) et la valorisation de la plus-value de la démarche.

Compléter et adapter, le cas échéant, une charte existante.
- de proposer un cadre pour la formation des représentants des BRSA, des élus et des professionnels ainsi que pour les animateurs de groupes ressources, en soulignant notamment l'intérêt des co-formations entre élus, professionnels et allocataires ;
- de proposer la systématisation des groupes ressources et proposer un cadre commun aux missions qui leurs sont dévolues :
 - o lieu de constitution du vivier des futurs représentants des BRSA dans les EP ;
 - o lieu d'organisation de l'élection ou de la désignation des représentants des BRSA dans les EP ;
 - o lieu d'élaboration des outils permettant de rendre effective la participation (dont le programme de formation des BRSA) ;
 - o espace de soutien et d'« analyse de la pratique » en marge des réunions des EP ;
 - o lieu d'échanges, d'accès à l'information et à la formation, à partir de thématiques déterminées par ses membres sur tout sujet ayant un impact sur les bénéficiaires du RSA ;
 - o lieu de réflexion et d'élaboration de propositions en vue d'évaluer et/ou d'améliorer les dispositifs et actions d'insertion du territoire ;
 - o vivier de bénéficiaires du RSA pour intervenir dans des réunions d'information organisées par les institutions ou participer à l'élaboration du Plan départemental d'insertion.
- de proposer un ensemble de préconisations sur l'animation du dispositif en lien avec le projet territorial d'insertion :
 - o prolonger le dispositif au travers de réunions d'échanges entre professionnels pour débattre de la question de la représentation des allocataires du RSA en EP (quel sens ? quel cadre ? quels effets ? quel intérêt ? quels risques ? quelles conditions ?...);
 - o accompagner la fin de mandat des représentants des BRSA (proposition d'un bilan de compétence, validation de la fonction de représentants dans le cadre du parcours d'insertion et/ou d'une validation des acquis de l'expérience, orientation

vers un autre lieu ou une autre instance de participation institutionnel ou associatif).

- Pour mieux mesurer l'impact de la démarche participative dans les équipes pluridisciplinaires sur l'évolution du dispositif du RSA et plus largement sur les politiques territoriales d'insertion, une étude pourrait être conduite dans un délai à préciser pour mesurer les progrès accomplis et l'impact sur les décisions.

