

## Fiches thématiques FNARS

### - GOUVERNANCE DE L'ACTION SOCIALE & ENJEUX D'UNE NOUVELLE ETAPE DE DECENTRALISATION

#### Principaux constats

---

- L'action sociale est par nature plurielle et transversale car chacune des politiques publiques conduites par l'Etat ou les collectivités locales comporte une dimension sociale. Ainsi :
  - o Une politique de l'emploi ne vise pas uniquement à accroître l'emploi et réduire le chômage, mais doit aussi améliorer l'employabilité et faciliter le retour vers l'emploi.
  - o Une politique du logement ne s'évalue pas uniquement au nombre de logements construits mais doit aussi permettre au plus grand nombre d'y accéder et de s'y maintenir.
  - o Lutter contre les inégalités de santé ne peut se réaliser sans une intervention sociale auprès des personnes fragilisées pour lesquelles la santé n'est pas toujours une priorité.
  - o En matière de justice, réinsérer un détenu et lutter contre la récidive passe par un accompagnement social.
  - o En matière d'immigration, l'action sociale aide les migrants à accéder à leurs droits et les personnes en situation régulière à mieux s'intégrer dans la société.
- Engagé depuis 1982, le mouvement de décentralisation de l'action sociale n'est aujourd'hui pas achevé. Si le conseil général est « chef de file » de l'action sociale, celle-ci est en réalité éclatée entre différentes collectivités territoriales et l'Etat, qui a conservé le champ de la grande exclusion à travers l'aide sociale à l'hébergement.
- Dans ces conditions, **le conseil général ne parvient pas à jouer convenablement son rôle de coordinateur et de pilote**. Les collectivités et l'Etat développent chacun de leur côté des dispositifs, le plus souvent pour des publics ayant des statuts spécifiques (ex : mineurs, demandeurs d'asile, bénéficiaires du RSA...). Lorsque la personne change de statut, elle doit aussi changer de dispositif, sans que la transition ne soit assurée. Il en résulte un "mille feuille" illisible, source de ruptures, d'abandon, voire de non-recours ;
- Lorsqu'un champ de compétence a été décentralisé, l'Etat recrée régulièrement des dispositifs relevant de cette compétence. Ex : alors que l'ASLL (Accompagnement Social Lié au Logement) avait été décentralisé aux conseils généraux en 2004, l'Etat a créé en 2009 les mesures d'AVDL (Accompagnement Vers et Dans le Logement). Les deux dispositifs sont identiques et cohabitent sans être coordonnés.
- Côté insertion professionnelle, l'insertion par l'activité économique (IAE) est financée à la fois par l'Etat (DIRECCTE et politique de la ville), les conseils généraux, d'autres collectivités (régions, communautés de communes, communes) et le FSE, sans concertation des financeurs.

#### Les propositions de la FNARS

---

##### 1) A court terme

Il existe de nombreuses instances de concertation, pilotage et coordination, dans lesquelles est prévue l'implication d'acteurs divers : associations, bailleurs, collectivités locales, personnes accueillies, différents services de l'Etat... Ces instances doivent être hiérarchisées et les principales réinvesties par l'ensemble des acteurs concernés. L'Etat doit y jouer son rôle d'arbitre et être garant d'un pilotage stratégique qui permette de définir collectivement des objectifs et de garantir l'effectivité de réponses à apporter. Exemple des SIAO : l'Etat doit y être représenté dans une approche interministérielle (présence des représentants des ARS, de la justice, de l'immigration...) et

négocier notamment avec les conseils généraux, les bailleurs sociaux, les représentants des acteurs de la santé leur présence dans ces instances.

Par ailleurs, nous souhaitons la promotion systématique, par les pouvoirs publics, de **la participation des personnes concernées**. A cet effet, l'Etat doit favoriser l'émergence de conseils consultatifs des personnes en situation de pauvreté et la prise en compte de l'expertise collective issue de ces conseils dans la co-construction, l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques qui les concernent.

## 2) A moyen terme

- Créer **des structures interdépartementales de coordination de l'action sociale** dont le rôle serait de mettre en œuvre de véritables « projets de territoire », co-construits avec l'ensemble des acteurs [services de l'Etat (logement, cohésion sociale, santé, intérieur, justice...), collectivités territoriales, réseaux et associations, bailleurs, CAF, Pôle Emploi, des comités de bénéficiaires de l'action sociale ...] sur la base d'objectifs stratégiques et d'orientations générales concertées.
- Parmi leurs missions essentielles :
  - o La prévention des situations d'exclusion,
  - o La régulation et l'organisation de l'offre de services sociaux sur les territoires,
  - o L'observation et la réalisation de diagnostics partagés des besoins sur les territoires, dans le cadre d'observatoires régionaux de l'action sociale, construits à partir de données issues des collectivités locales, des services de l'Etat, d'institutions diverses, des associations, selon une méthodologie permettant d'en assurer une agrégation.
  - o L'évaluation en continu des résultats des politiques d'action sociale.
- Si le secteur de la lutte contre les exclusions devait être décentralisé (aux conseils généraux, chefs de file de l'action sociale), la FNARS demande que les préalables suivant soient respectés, pour que notamment l'Etat soit pleinement garant des solidarités nationales :
  - o **Une loi cadre nationale** dans laquelle serait inscrit le principe de l'accueil inconditionnel, pleinement opposable aux conseils généraux. Il s'agirait ainsi de garantir que toute personne soit prise en charge, quel que soit son statut administratif, son origine géographique, son attachement territorial ;
  - o **Un mécanisme de péréquation** financière entre départements pour atténuer les disparités de ressources entre les conseils généraux ;
  - o **La compensation financière intégrale** de tout transfert de compétences, établie sur la base de coûts objectifs, permettant des prises en charge de qualité ;
  - o Ne gérant plus des budgets d'intervention, l'Etat devra se recentrer sur **son rôle de régulateur** de l'action sociale, qui passe par l'évaluation des politiques mises en œuvre, le contrôle de l'égalité de traitement sur les territoires et la mise en œuvre effective de son pouvoir de substitution ;

Dans les deux cas, la FNARS demande :

- L'établissement d'un **statut juridique unique** pour les dispositifs relevant du secteur de la lutte contre les exclusions, sur le modèle du statut des CHRS. Cela permettra une meilleure coordination de l'ensemble des réponses existantes, dans un cadre juridique unique, financièrement sécurisé, suffisamment souple pour pouvoir adapter les réponses aux situations des personnes.
- **Des diagnostics locaux partagés, bases de travail pour des projets territoriaux**. Il est en effet nécessaire de faire un état des lieux précis des besoins, de l'offre existante et des actions qu'il serait nécessaire de développer sur chaque territoire, pour bâtir ensuite des projets engageant l'ensemble des acteurs sur des objectifs partagés.

- **Une capacité donnée aux citoyens de saisir l'Etat** en cas de remise en cause des principes fondamentaux de l'action sociale (inconditionnalité de l'accueil, équité de traitement sur les territoires...), via des actions collectives.

### **Les propositions de François HOLLANDE**

---

"J'engagerai une nouvelle étape de la décentralisation en associant les élus locaux. Je ferai voter une loi sur le renforcement de la démocratie et des libertés locales. Elle prévoira notamment l'abrogation du conseiller territorial et la clarification des compétences. (...). Une véritable péréquation sera mise en œuvre.

**Commentaire :** *la clarification des compétences est une nécessité absolue dans la mesure où la décentralisation, depuis 1982, s'est faite par étapes successives mais n'a pas véritablement aboutie à des transferts de "blocs de compétences" entiers dans les domaines tels que l'action sociale ou le logement. De ce fait, la responsabilité de diverses politiques publiques se trouve éclatée entre différentes collectivités locales et l'Etat ce qui nuit à la cohérence de l'action à l'égard des personnes alors même que les chefs de file désignés ne parviennent pas à être de véritables coordinateurs qui décident (exemple de l'action sociale, dont le chef de file est le conseil général, ou encore les politiques du logement dont le chef de file reste l'Etat).*

Annonce du candidat : d'août 2012 à juin 2013, nouvel acte de décentralisation pour donner plus de responsabilités aux régions en matière de développement économique, d'emploi et de formation et renforcer la cohésion territoriale ; supprimer les doublons Etat/collectivités ; supprimer le conseiller territorial et démocratiser les élections locales.

**Commentaires :** *le renforcement des compétences des régions, comme indiqué ci-dessus, nécessite en particulier d'interroger l'évolution de l'IAE dans le processus de décentralisation et de réfléchir au préalable sur son rôle et sa place à mi-chemin des politiques de l'emploi et des politiques d'action sociale. La réflexion devra porter notamment sur le pilotage du récent service public régional de l'emploi, aujourd'hui sous la tutelle du Préfet de région, et son élargissement à la formation.*