

La mise en œuvre du RSA : un enjeu pour les CCAS/CIAS

Maj : 23-04-09

Vingt ans après la création du Revenu minimum d'insertion (RMI), la loi du 1er décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active (RSA) et réformant les politiques d'insertion marque une nouvelle étape dans le domaine de l'insertion après que de nombreuses réformes ont été engagées ces dernières années sur le sujet.

Compte tenu de l'expérience des CCAS/CIAS dans le domaine de l'insertion et de l'accompagnement des bénéficiaires du RMI mais aussi de la participation de l'UNCCAS au CNLE (conseil national de lutte contre l'exclusion), notre Union nationale s'est positionnée dès la première ébauche de ce qui allait devenir la loi RSA. En effet, depuis le « Grenelle de l'insertion » de novembre 2007 jusqu'aux débats en commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte de loi commun aux deux assemblées parlementaires, l'UNCCAS a maintenu sa mobilisation pour que les CCAS/CIAS puissent pleinement jouer leur rôle de service public de proximité, rôle qui fut effectivement confirmé dans la loi.

Rappelons qu'à l'époque, cette confirmation législative du rôle du CCAS/CIAS était d'autant plus importante que certains travaux parlementaires sur la répartition des compétences entre collectivités s'orientaient ouvertement vers une possible remise en cause du service public social communal (cf. le rapport du sénateur Lambert dans le cadre de la révision générale des politiques publiques¹). Ces travaux ont depuis été suivis par d'autres rapports parlementaires (Warsmann, Balladur, Krattinger-Belot) et servent de base à l'actuelle réforme des collectivités.

Aujourd'hui, la mise en œuvre rapide du dispositif RSA oblige chacun des acteurs (Etat, conseils généraux, caisses d'allocations familiales et de mutualité sociale, pôle emploi et bien sûr CCAS/CIAS) à reconsidérer son rôle, ses missions mais aussi sa stratégie et ses modes de partenariat. Pour permettre aux CCAS/CIAS d'assumer pleinement leurs responsabilités et les encourager à s'engager dans le dispositif, l'UNCCAS a mis à leur disposition un grand nombre d'outils (cf. son site internet : www.unccas.org). Au plan national, elle s'emploie à faire reconnaître le rôle incontournable des CCAS/CIAS dans un dispositif qui nécessite la mobilisation de l'ensemble des acteurs.

La place des CCAS/CIAS au regard de la loi du 1^{er} décembre 2008 et du décret d'application du 15 avril 2009

- **L'instruction**

Les CCAS/CIAS sont organismes de **dépôt** et **instructeurs** des demandes de RSA s'ils décident de prendre en charge cette compétence. Ils ont 18 mois, à compter du 1^{er} juin 2009, pour se décider, sachant que durant ce délai ils sont présumés instruire s'ils ne prennent pas de délibération contraire.

- **L'orientation**

Une union ou une section départementale de CCAS/CIAS peut être **associée aux conventions départementales d'orientation** destinées à encadrer le dispositif

¹ le rapport Lambert préconisait notamment de supprimer l'action sociale facultative des communes

d'orientation et du droit à l'accompagnement des allocataires du RSA, dès la rédaction de ces conventions qui doit se faire dans le courant du 1er semestre 2009.

Les CCAS/CIAS peuvent également être **directement en charge de l'orientation des bénéficiaires** du RSA vers un accompagnement professionnel ou social, **par délégation** du conseil général.

- **L'accompagnement**

Les CCAS/CIAS peuvent être en charge, **par convention de délégation avec le conseil général** dans la continuité de ce qui existe aujourd'hui pour le RMI, de l'accompagnement des bénéficiaires du RSA lorsque ces deniers auront été orientés vers un accompagnement social.

Que les CCAS/CIAS souhaitent s'engager ou non dans le dispositif, l'UNCCAS les encourage à informer rapidement leurs partenaires de leur décision.

Les relations avec les deux principaux partenaires des CCAS/CIAS : le conseil général et la CAF

- **Le Conseil général**

Pour l'UNCCAS, les conseils généraux, chefs de file du dispositif RSA, devront nécessairement compter sur les acteurs locaux que sont les CCAS/CIAS.

L'UNCCAS encourage les Unions et les sections départementales de CCAS/CIAS à **se rapprocher rapidement des départements**, en vue de la rédaction des conventions d'orientation et cela même si certains CCAS/CIAS ne savent pas encore quel sera leur engagement dans le RSA. En effet, le champ d'encadrement de ces conventions dépasse la seule notion d'instruction. **Même les CCAS/CIAS non instructeurs seront impactés par le RSA** (information des usagers, critères pour les aides extra-légales,...).

La signature de cette convention par les représentants départementaux de l'UNCCAS n'engage pas les CCAS/CIAS qui restent libres de s'investir ou non dans le RSA, mais elle a cependant le mérite de faire entendre la voix des CCAS dans la mise en œuvre territoriale du RSA et de les positionner en tant qu'acteurs de ce dispositif.

- **La CAF**

Des échanges sont en cours entre l'UNCCAS et la CNAF notamment autour de **l'échange de données** entre les CCAS/CIAS et la CAF de leur territoire. L'objectif est de standardiser cet échange pour éviter aux CCAS/CIAS d'avoir à procéder à une double saisie des informations relatives aux demandeurs (sur l'outil i-RSA, mis à disposition par la CAF pour saisir les données relatives aux demandeurs, et sur leurs propres logiciels) et permettre, à terme, un traitement plus efficace des demandes.

Pour l'UNCCAS, au vu de l'importance du nombre de bénéficiaires du RSA et des délais rapides de mise en œuvre du dispositif, les conseils généraux et les CAF devront nécessairement s'appuyer sur leurs partenaires locaux que sont les CCAS/CIAS.

Le rôle des Unions départementales de CCAS/CIAS

Aux côtés des sections départementales ou régionales, les unions départementales de CCAS/CIAS ont été créées afin de faciliter les échanges des CCAS/CIAS avec leurs partenaires. A ce jour, le réseau national compte une quarantaine d'UDCCAS. Dans le cadre de la gestion du RMI, nombre d'entre elles s'étaient engagées dans des démarches conventionnelles avec les conseils généraux.

Avec la mise en œuvre du RSA, l'UNCCAS encourage les sections et les unions départementales de CCAS/CIAS à se rapprocher des conseils généraux, notamment dans le cadre des conventions d'orientations.

Chaque mois, l'UNCCAS dresse un état des lieux des relations entre les CCAS/CIAS, leurs unions ou sections départementales, et leurs partenaires dans les départements. L'UNCCAS met à disposition cet état des lieux sur son site internet.

Les aides extra-légales locales

La loi RSA met fin à l'actuelle logique des aides connexes légales subordonnées à une appartenance statutaire (les aides doivent être attribuées en fonction des ressources et non plus du statut). Elle demande aux collectivités locales et à leurs établissements (dont les CCAS/CIAS) de veiller, dans leurs pratiques, à cette même logique d'attribution.

Nombre de CCAS/CIAS attribuent déjà des aides en fonction des ressources de la personne et non de son statut. En témoignent les analyses quantitatives et qualitatives réalisées par l'UNCCAS, notamment dans le cadre de son partenariat avec la Délégation interministérielle à l'innovation (DIIESES).

Depuis janvier 2009, l'UNCCAS participe également aux travaux menés par la sénatrice **Sylvie Desmarescaux** sur la question des droits connexes et autres aides extra-légales locales liés à la mise en œuvre du RSA. Dans ce cadre, l'UNCCAS a pu réaffirmer ses positions (cf. sa note de positionnement sur les aides extra-légales). Elle s'oppose ainsi à toute suppression de l'action sociale facultative des communes mais aussi au fait de soumettre cette dernière aux orientations des schémas départementaux ou au recensement dans un fichier centralisé des aides extra-légales attribuées par les CCAS/CIAS. A l'inverse, l'UNCCAS est attachée au respect du principe de libre administration des collectivités et propose de favoriser la concertation entre les partenaires et de renforcer les capacités d'analyse des besoins sociaux afin de cibler au mieux les demandes des usagers.

Sur les aides extra-légales locales, l'UNCCAS compte sur une reconnaissance de la réactivité et du rôle de proximité du CCAS et reste profondément attachée au respect du principe de libre administration des collectivités.

Les différents axes de mobilisation de l'UNCCAS au niveau national

- **Le suivi politique**
Chaque mois, le groupe d'élus composé des membres du conseil d'administration de l'UNCCAS et de la délégation générale se réunit pour faire le point, en présence d'un représentant du cabinet de Martin Hirsch
- **La participation aux groupes de travail nationaux**
 - Comité de pilotage Communication sur le RSA du HCSAP
 - Groupe de travail relatif à l'orientation des bénéficiaires du RSA
 - Comité de pilotage national stratégique (ADF, ANSA, Pôle Emploi, CNAF, HCSAP)
 - Groupe de travail sur les Droits connexes et aides extra-légales (Sylvie Demarescaux)
- **La formation des élus et agents des CCAS/CIAS**
L'UNCCAS, l'ADF, le HCSAP, le CNFPT et l'ANSA travaillent de concert pour la mise en place de journées d'information et de formation à destination des élus et des agents des départements, des CCAS, du Pôle emploi, des CAF et des MSA.
- **La diffusion de bonnes pratiques**
L'UNCCAS s'emploie à répertorier les bonnes pratiques, notamment entre les CCAS/CIAS et les conseils généraux, pouvant être utiles aux autres adhérents.