

Action sociale - D'une politique sociale à une politique d'insertion

M. l'Adjoint JEANNEROT, Rapporteur : Le Centre Communal d'Action Sociale se met à l'heure de l'innovation sociale compte tenu du changement de l'environnement socio-économique. Son Conseil d'Administration a adopté, le 6 octobre 1993, de nouvelles orientations sur le thème «D'une politique sociale à une politique d'insertion».

L'action sera désormais structurée autour d'un Plan Bisontin d'Insertion dont l'objectif est de développer une approche globale des problèmes d'exclusion et éviter les ruptures dans le parcours d'insertion des personnes (santé, logement, emploi...).

Cette initiative de rapprochement du social et de l'économique permet notamment d'inscrire le Plan Bisontin dans le cadre de la circulaire sur les Plans Locaux d'Insertion Économique (PLIE) dont le financement pourra être en partie assuré par le Fonds Social Européen.

Dans ce contexte, il est rappelé que la Ville de Besançon a mis en place en 1968, il y a donc plus de vingt ans, un revenu minimum (le Minimum Social Garanti) qui avait pour objectif d'insérer ou de réinsérer les personnes, en les aidant de façon significative, à passer un cap difficile et leur éviter la chute dans la «marginalité» sociale. On sortait d'une logique d'assistance pour entrer dans une logique d'insertion.

A la suite de l'institution du Revenu Minimum d'Insertion le 1^{er} décembre 1988, le CCAS a décidé d'accorder aux plus démunis, à partir d'octobre 1989, une allocation complémentaire d'insertion (Allocation Municipale d'Insertion par le Logement) destinée à réduire leurs frais de logement, l'insertion ne pouvant être réalisée sans la reconnaissance pour les populations concernées d'un véritable droit au logement.

Puis, le 19 mai 1990, le Conseil Municipal de Besançon, à l'unanimité, adoptait «la stratégie d'action sociale» proposée pour la durée du mandat. Un objectif majeur était affiché : **«Exclure l'exclusion sous toutes ses formes et garantir à chaque citoyen de Besançon les conditions de sa dignité».**

Le bilan intermédiaire réalisé il y a 6 mois laisse apercevoir un niveau de réalisation satisfaisant des éléments programmatiques.

Toutefois, il serait insuffisant de s'en tenir là. En effet et à l'évidence, l'objectif affiché reste de la plus grande actualité. Bien plus, la nature et l'ampleur des exclusions rencontrées aujourd'hui ont été largement sous-estimées. **Aussi, les modes d'intervention du CCAS et de ses partenaires, face à cette situation doivent aujourd'hui s'adapter en conséquence.**

Le présent rapport a pour objet de tracer, dans le cadre du projet Ville «BESANÇON HORIZON 2001», les axes majeurs d'intervention de la politique sociale municipale :

- I - au service des personnes en situation d'exclusion,
- II - au service de la petite enfance,
- III - au service des handicapés,
- IV - au service des personnes âgées.

Il en résulte :

- des orientations générales définies par la Municipalité dans le cadre du projet Ville,
- d'une plateforme de propositions préparée sur la base des orientations précitées, par les soins du CCAS et enrichie par une vingtaine de réunions de travail conduites avec les partenaires intervenant dans le champ social sur la Ville de Besançon,
- d'une délibération du Conseil d'Administration du CCAS présidé par le Maire en date du 6 octobre 1993.

I - Au service des personnes en situation d'exclusion

I - 1) Constats et enjeux

a) La «pauvreté» a changé de visage

Jusque dans les années 80, l'exclusion ne concernait que quelques-uns : ils étaient «marginiaux». Elle résultait souvent davantage de facteurs psychologiques que de facteurs économiques.

La collectivité se devait, grâce à un système de redistribution financière, d'atténuer les effets de cette situation. L'exclusion était réellement «résiduelle». Quant à ceux qui connaissaient le chômage, pour le plus grand nombre, ce chômage était transitionnel. Les systèmes de solidarité conjugués à un marché du travail vivant et non sélectif suffisaient à remettre le «pied à l'étrier». Le chômage de longue durée était pratiquement une réalité inconnue.

Aujourd'hui l'exclusion touche toutes les catégories et s'abat massivement sur les plus défavorisés. Les effets, on le sait, sont catastrophiques pour les individus, pour les familles et pour la société : les coûts humains, sociaux et économiques d'une telle situation sont devenus intolérables. **Et, légitimement, les élus locaux sont les premiers interpellés.**

b) Un enjeu majeur : l'Insertion

Dans ce contexte, la politique sociale de notre Ville, qui fait référence en France et à l'étranger (le document stratégie d'action sociale 1990/1995 a connu un large écho) mérite néanmoins aujourd'hui, **pour rester fidèle à son histoire** et en raison des nouvelles données, **d'être enrichie, renforcée et complétée** :

Le MSG et l'ensemble des aides financières assuraient à l'évidence «l'insertion dans la cité» de ses bénéficiaires :

- celle des personnes âgées en rétablissant la parité économique avec les autres concitoyens,
- celle des chômeurs non indemnisés qui pouvaient, grâce à ce «coup de pouce» dans un contexte économique dynamique, retrouver rapidement un emploi.

Mais cette politique «sociale» traditionnelle fondée pour l'essentiel sur la solidarité financière, pourtant nécessaire, n'est plus **suffisante** aujourd'hui. Il faut renforcer la lutte contre l'exclusion.

Pire, administré à long terme et à haute dose, le remède classique, sans autre politique d'accompagnement, risque de conforter l'intéressé dans sa perte d'autonomie.

«Chaque sou de compensation de la misère confirme son destinataire dans la misère» (cf. l'ouvrage sur l'Insertion par l'Économique édité sous la responsabilité de Martine AUBRY, alors Ministre du Travail et de la Formation Professionnelle).

Il va de soi qu'il serait gravement injuste et inexact de rendre responsables de cette situation les intéressés eux-mêmes, comme certains, par souci de bonne conscience acquise à bon compte, voudraient nous le faire croire. C'est l'inédaquation et l'insuffisance des réponses qui sont en cause. **Les personnes victimes d'exclusion** -c'est une évidence de le rappeler- sont d'abord **demandeurs d'insertion** même s'ils n'osent plus le dire. Et, **l'insertion** aujourd'hui et pour la population active en tout cas, **passé** par un **travail** ou une **activité**. Gardons-le en mémoire.

L'instauration du RMI a constitué une avancée sociale considérable. Elle consacre en effet un droit, pour tous, à l'insertion que personne ne songerait aujourd'hui à remettre en cause. De plus, le «revenu minimum» est facteur de dignité.

Toutefois, dans un contexte de dégradation économique de plus en plus marquée, l'insertion, objectif ultime de la mesure, n'a pas été souvent au rendez-vous. Globalement, le RMI n'a pas modifié les «pratiques sociales». La mise en œuvre du RMI dans le Doubs pêche par un faible temps de contractualisation. Sur certains quartiers de la Ville, les bénéficiaires du RMI perçoivent l'Allocation de Revenu Minimum depuis pratiquement sa mise en œuvre sans qu'ils aient jusqu'à présent été impliqués par un contrat (pièce maîtresse du dispositif) dans un travail sur leur insertion...

Enfin, systématiser un type d'intervention essentiellement fondée sur les aides et les secours financiers, même si ponctuellement cela restera nécessaire, nous conduirait à une véritable impasse budgétaire : les possibilités de réponses se raréfient au double regard de la diminution constante des recettes et de l'augmentation des besoins ! Recentrer toute la politique sociale sur l'insertion constitue donc une nécessité et une priorité.

c) Un atout à revaloriser : les travailleurs sociaux du CCAS

Les travailleurs sociaux du CCAS (coût : 8 700 000 F/an à la seule charge de la Ville) constituent une force d'intervention remarquable mais insuffisamment valorisée en raison d'un positionnement «flou» dans le champ social. Malgré des tentatives multiples de la Ville, «l'utilisation» des Assistants Sociaux sur le territoire communal ne fait l'objet d'aucun conventionnement avec le Département. Seul un accord tacite, inscrit dans une tradition orale non datée laisse au CCAS le soin de «traiter» la population des plus de 50 ans. Cette partition, évidemment absurde, ne répond à aucune logique d'intervention.

Les Conseillères en Économie Sociale et les monitrices réalisent un véritable travail d'accompagnement à l'insertion : mais on peut regretter qu'il ne s'inscrive pas dans un projet global d'insertion... et de ce fait n'est pas suffisamment valorisé.

I - 2) Une ambition : une politique sociale orientée au service de l'insertion

Il incombera au CCAS de préparer et de mettre en œuvre un véritable plan d'action pour l'insertion inscrit dans la durée.

Ce plan devra permettre une prise en compte globale adaptée, multidimensionnelle de la personne sous les aspects logement, santé, emploi... et permettant la mise en place **d'un véritable itinéraire individualisé d'insertion**.

I - 3) Une organisation

- partenariale et cohérente implantée au cœur des quartiers.

Les travailleurs sociaux du CCAS seront constitués en équipes pluri-professionnelles (assistants sociaux, conseillères en économie sociale...) «immergées» dans les quartiers et selon les espaces médico-sociaux créés par la DIFS afin de faciliter **un partenariat par projet**. Ces équipes seront à la fois porteuses de la dynamique CCAS et l'alimenteront en réflexions, actions par la proximité avec des populations dans leurs «quartiers» et le partenariat institutionnel et associatif (régies de quartiers, réseaux, etc.).

- mettant en œuvre 4 grandes fonctions :

1) la fonction **accueil, orientation, diagnostic et URGENCE**. Dans ce cadre, il sera essentiel de développer la fonction service instructeur RMI du CCAS telle que prévue par la loi conjointement avec les services sociaux départementaux et les associations habilitées.

2) la fonction **logement** du CCAS sera développée sur 3 axes :

- mettre en synergie nos moyens d'hébergement existants pour diversifier des parcours d'insertion par le logement (abri de nuit, CHR, Forum, Cité de Transit, **Logements Conventionnés**),

- développer la fluidité dans notre dispositif en favorisant une sortie «par le haut» (dans le parc ordinaire) des publics que nous accueillons,

- développer un travail systématique «d'accompagnement social» original et contractuel des personnes et des familles que nous accueillons, permettant un glissement plus conséquent dans le parc HLM et privé.

3) la fonction **aides financières** sera refinalisée dans le cadre des partenariats institués par les CLC (Commissions Locales de Coordination). Seront conjuguées :

- les aides d'urgence,

- les aides aux projets d'insertion qui seront à la fois aides aux projets des personnes et investissement dans des actions d'insertion,

- l'AMIL est maintenue. Toutefois son attribution ne sera plus systématique : elle devra constituer un des éléments du contrat d'insertion défini en commun avec l'intéressé. En tout état de cause le statut des actuels bénéficiaires ne sera pas remis en cause.

4) la fonction **insertion par l'économique** dont le PLIE (Plan Local d'Insertion par l'Économique) est le moteur, dépasse le CCAS. Elle doit tendre à la mobilisation de tout ce qui peut permettre l'offre d'insertion par l'emploi et les cursus de formation.

Des projets d'actions plus spécifiques seront engagés avec la population SDF et les résidents de l'aire de la Malcombe.

I - 4) Financement

Aujourd'hui, chacun le sait, l'action sociale municipale pèse quasi-totalement sur le budget de la Ville. Aucune reconnaissance -financière en tout cas- n'est accordée par le Département à cette politique.

L'orientation vers une politique d'insertion est de nature à situer la Ville dans une «fonction sociale» spécifique par rapport au Département, donc à faire converger les financements départementaux. Une position de principe favorable est en tout cas affichée par le Président de la Commission Sociale du Département. Elle ne serait effective qu'après examen des plans d'action détaillés.

En tout état de cause la politique envisagée n'entraînerait aucune dépense supplémentaire pour le CCAS et pour la Ville : elle n'est que le résultat d'un redéploiement des forces existantes.

I - 5) Un outil privilégié et spécifique

Le **PLIE** - Le Plan Local d'Insertion par l'Économique

I - 5') Qu'est-ce qu'un PLIE ?

Depuis quelques années se développent en France, à l'initiative de collectivités locales, avec l'appui de l'État mais aussi du Fonds Social Européen, des dispositifs locaux conçus pour favoriser l'insertion dans l'emploi et la formation. Ce sont les **Plans Locaux d'Insertion Économique (PLIE)**.

Une cinquantaine d'agglomérations françaises ont mis en place ces plans qui impliquent environ deux cents communes. Ce sont de grandes agglomérations comme Lille, Roubaix, Tourcoing, Marseille, Lyon, Strasbourg, mais aussi des villes moyennes comme Valence, Saint-Nazaire, Poitiers, Dunkerque, Brest, Angoulême, Bastia ou des regroupements de communes rurales en Bretagne et dans le Pas-de-Calais.

L'objectif des PLIE tient en deux mots : **efficacité et coordination**. Il s'agit en effet de rationaliser la démarche globale d'insertion. Le PLIE permet de mobiliser toutes les ressources et les financements publics et privés sur une durée de trois ou quatre ans. Cet effort de mutualisation des outils financiers permet d'attirer, en complément, les fonds européens et notamment le Fonds Social Européen.

Le public prioritaire visé est «les plus exclus» parmi les exclus : chômeurs de longue durée, bénéficiaires du RMI.

Les premiers ingrédients dont a besoin un PLIE sont la volonté politique locale et l'organisation d'un partenariat entre les différents acteurs : services de l'État, structures d'insertion, services de la Ville, du Département, associations, regroupements socio-professionnels.

Deuxième ingrédient : un diagnostic. Il faut savoir où l'on en est : quelle est la population dont on veut traiter les problèmes et quels sont ses besoins ? Quelles sont les compétences et les moyens des différents acteurs ? Où va-t-on trouver des marchés, des commanditaires ou donneurs d'ordre susceptibles de coopérer ? Enfin, quelle est l'offre d'insertion : structures d'insertion et associations ? Ce diagnostic peut être réalisé par un expert et bénéficiaire de l'aide de l'État, de la Commune ou de la Caisse des Dépôts. Le PLIE va gérer l'accueil de personnes aux profils très différents, nécessitant de la formation et des débouchés sur un travail en entreprise.

Enfin, la capacité de bâtir des parcours individualisés. Pour ce faire, le PLIE a besoin d'une équipe d'animation qui établisse des liens avec tous les partenaires évoqués plus haut.

I - 5²) Le financement du PLIE

Le PLIE n'est pas une superstructure abstraite : il est bien vivant et nécessite donc un budget. Les coûts sont essentiellement les frais de l'équipe d'animation et les sommes allouées aux organismes de formation et aux associations pour améliorer l'encadrement technique et l'accompagnement des personnes en insertion. Les recettes proviennent de la mobilisation des moyens financiers consacrés à la lutte contre l'exclusion par les collectivités territoriales : villes, conseils généraux, conseils régionaux, subventions, aide à la formation professionnelle. Mais ce sont aussi, bien sûr, les marchés apportés par les entreprises qui sous-traitent ou achètent des services.

Le PLIE doit constituer un «plus» dans l'Action Sociale Bisontine : ce «plus» sera conditionné par l'apport de financements complémentaires venant de l'État, du Fonds Social Européen et du Département. A ce jour, l'État et le Département nous ont fait part d'une position de principe favorable. En tout cas le Département souhaite explicitement être partenaire selon les propos du Président de la Commission Sociale du Département. Toutefois, il va de soi que le **PLIE à Besançon** ne saurait être mis en œuvre que sous la **double condition suivante** :

- reconnaissance par nos partenaires de l'effort actuel de la Ville de Besançon dans le domaine de l'insertion, concrétisée par le redéploiement de nos travailleurs sociaux,

- implication financière effective des partenaires précités.

Toute absence de l'une ou l'autre de ces conditions rendrait impossible l'aboutissement du PLIE. Il convient de noter que cette hypothèse soulignée ne remettrait pas en cause notre plan d'ensemble de réorganisation de l'action sociale. Celui-ci se verrait privé seulement d'un outil privilégié et reconnu.

Références :

- la circulaire n° 93/2 du Ministère du Travail du 12 janvier 1993 ,
- la mission FSE France, 55, avenue Bosquet - 75007 PARIS,
- . l'ANPLIE, 3 rue Jeanne-Maillotte - 59000 LILLE.

*I - 5³) Mode d'emploi***Présentation détaillée éditée par le groupe interministériel pour la mise en œuvre des recommandations du rapport PRADERIE (Ministère de la Ville et de l'Aménagement du Territoire et Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle)**

Le «Plan Local d'Insertion Économique» est un dispositif permettant à une collectivité locale de rationaliser et de globaliser les interventions en faveur de l'insertion des personnes exclues durablement de l'emploi.

Il est conçu pour permettre à celles-ci d'avoir toutes les chances de pouvoir conquérir ou reconquérir un emploi stable et durable. Pour cela, il intervient de façon à :

- mettre en cohérence les moyens financiers et les actions,
- organiser l'accès à des marchés dont l'exécution permet d'employer les publics ciblés,
- renforcer l'offre d'insertion en soutenant les entreprises ayant cet objectif,
- mobiliser les compétences en matière d'accueil, d'insertion sociale et économique, de formation et d'accompagnement social.

Le présent mode d'emploi est destiné à ceux, élus ou techniciens, qui désirent élaborer un Plan Local d'Insertion Économique. Il donne, à partir de l'expérience menée à Lille depuis juin 1990, l'ensemble des mesures et des actions nécessaires pour monter, puis animer un tel plan.

Il est divisé en deux parties :

1. Une partie est consacrée au parcours aboutissant au démarrage du plan : quels sont les acteurs initiaux de la démarche, quels sont les points à vérifier préalablement, quels opérateurs faut-il mobiliser, comment organiser la progression du montage ?

2. La seconde partie concerne la mise en œuvre du plan : quelles structures doivent être mises en place, quels sont les rôles et engagements de l'équipe technique et des opérateurs de terrain, quel budget, quel est le parcours suivi par chaque bénéficiaire, quels sont les points à surveiller ?

Ce document a été rédigé à partir du savoir-faire de l'équipe technique de l'Association RÉUSSIR le Plan Lillois d'Insertion.

Faire naître un Plan Local d'Insertion Économique

A. Motivations et volontés de départ

Seule une volonté politique forte, conjuguée à une mobilisation massive d'acteurs de terrain, peut garantir le succès de la mise en œuvre d'un Plan Local d'Insertion Économique.

A - 1. La volonté politique

L'instauration d'un PLIE sur une commune ne peut être que le résultat d'une volonté politique partagée par tous ceux qui, services publics de l'État, Département, Municipalité, Région, se soucient du sort de ceux qui se retrouvent exclus du monde du travail.

C'est à l'initiative de la Municipalité, et spécialement du Maire, que cette volonté se traduira par la mise en cohérence des moyens rendus disponibles par chacun.

A - 2. Les acteurs de la mise en œuvre

La responsabilité de la mise en œuvre du PLIE incombe à la Municipalité qui est le maître d'ouvrage de l'opération. Le Maire lui-même s'engage à veiller à sa réalisation.

Une partie de ses adjoints doivent être nécessairement impliqués, notamment ceux ayant reçu délégation concernant :

- les affaires sociales,
- les affaires économiques,
- les finances,
- les travaux.

Ces adjoints (ainsi que tous les autres conseillers municipaux repérés comme ayant reçu une délégation susceptible d'aider à faire vivre un PLIE) travaillent en collaboration, dans le cadre d'une commission inter-délégations, et mobilisent respectivement les services municipaux qui leur sont rattachés.

Parmi le Maire et les adjoints, un pilote politique du PLIE est désigné pour prendre en charge l'animation du PLIE.

B. Le diagnostic

Une connaissance précise de la situation permet d'identifier les fondations du PLIE. Quelles sont les personnes concernées et dans quelle situation sont-elles ? De quels moyens d'insertion disposent-elles aujourd'hui ? Quelles sont les perspectives d'emploi à terme ? Quelles opérations municipales peuvent leur procurer du travail ?

B - 1. Quelle est la population concernée ?

Une typologie de la population en difficulté doit être établie avec l'aide des spécialistes : services d'action sociale, cellules RMI, ANPE, PAIO, Mission Locale et l'ensemble des acteurs de l'action sociale.

Des objectifs quantitatifs précis peuvent être alors définis concernant le nombre de personnes qui se verront proposer un projet d'insertion dans le cadre du plan.

B - 2. Insertion : analyse de l'existant

Un panorama complet des dispositifs d'insertion d'ores et déjà mis en œuvre permet de prendre la mesure de l'effort qui est réalisé. Doivent être recensés :

- les actions de formation à destination des personnes de niveaux de qualification V et inférieurs,
- les contrats CES,
- les structures d'insertion : associations intermédiaires, entreprises d'insertion, régies de quartier, services de proximité...

L'ensemble des moyens engagés par la Ville et consacrés à l'insertion sont à comptabiliser afin d'avoir une appréciation de l'effort déjà consenti.

B - 3. Les perspectives économiques sur la commune

Il s'agit de connaître :

- les grands chantiers à venir, sources de marchés et d'emplois,
- les implantations futures d'entreprises, quelle que soit leur taille (grandes entreprises, PME, entreprises en création), via les perspectives offertes par les zones ou les pépinières d'entreprises sur l'agglomération,
- les besoins non satisfaits localement concernant recrutement, main-d'œuvre, recours à de la sous-traitance.

Cette analyse doit permettre aux gestionnaires du plan d'organiser la sortie des personnes soutenues par le plan et d'éviter des décalages trop importants entre les emplois offerts dans le cadre du plan et les emplois disponibles à la sortie.

C. Les opérateurs potentiels

La mise en œuvre d'un plan d'envergure, offrant à des personnes en difficulté un parcours intégrant emploi, formation et accompagnement social, nécessite l'intervention et la mobilisation de nombreux partenaires : structures d'accueil des personnes en difficulté, employeurs, donneurs d'ordre pour les entreprises d'insertion, et financeurs.

C - 1. Les structures d'accueil du public

L'accès au dispositif est du ressort des structures d'accueil qui sont en contact permanent avec les personnes en difficulté : mairies, CCAS, centres sociaux, Mission Locale, PAIO, associations et dispositifs d'action sociale, services d'action territoriale, ANPE.

Leurs missions dans le cadre du plan :

- identifier les personnes susceptibles d'entrer dans le plan,
- constituer un dossier de candidature,
- éventuellement, assurer le suivi social en tant que référent de la personne intégrée dans le plan.

C - 2. Les employeurs

Le dispositif oriente les personnes retenues vers les terrains d'activité :

- entreprises d'insertion,
- services publics ou associations pour certains contrats emploi-solidarité (centres hospitaliers, crèches, la Poste...),
- structures de proximité (régies de quartier, centres sociaux, clubs de prévention...).

De la même manière, les entreprises dites classiques (ou ordinaires) peuvent être sollicitées pour héberger des contrats aménagés (contrats d'adaptation, contrats de qualification, contrats de retour à l'emploi) pour des personnes du plan. Il est donc intéressant de pouvoir les approcher, directement ou par l'intermédiaire de fédérations professionnelles, de clubs d'entreprises et de générer, si elle n'existe pas, une relation permanente avec la Mairie afin de :

- repérer les besoins en main-d'œuvre des entreprises,
- initier des relations de partenariat de ces entreprises avec les structures d'insertion (sous forme de pilotage ou de contrats en sous-traitance ou en co-traitance).

C - 3. Les donneurs d'ordre

Ils font vivre le plan. Toutes les structures, voire les particuliers, peuvent (et doivent) être sollicitées, mais la phase initiale de mise en place du plan nécessite une impulsion initiale forte. La recherche de marchés importants auprès de collectivités locales, d'organismes HLM, d'établissements publics est à privilégier dans un premier temps.

Règlements Particuliers d'Appel d'Offres (RPAO)

Pour faciliter l'insertion, que ce soit dans le cadre d'entreprises d'insertion ou dans celui d'entreprises classiques, les appels d'offres peuvent intégrer une clause particulière.

Il est en effet possible de stipuler que le commanditaire souhaite que certains travaux puissent être confiés de préférence à une structure d'insertion. Cette clause est à rédiger avec prudence, car elle ne doit pas pouvoir être assimilée à une clause abusive.

C - 4. Les financeurs

Le plan doit être monté grâce à de multiples concours techniques et financiers.

L'ensemble des moyens engagés par la Ville et consacrés à l'insertion sont à comptabiliser afin d'avoir une appréciation de l'effort déjà consenti.

La commune, de par les moyens qu'elle mobilise déjà en faveur de l'insertion et qu'elle peut restructurer dans le cadre du plan et grâce à un effort supplémentaire, démontre son engagement politique et financier.

L'ensemble des partenaires suivants doivent être également sollicités : Commission des Communautés Européennes (Fonds Social Européen), Conseil Général, Conseil Régional, Direction Départementale du Travail et de l'Emploi (DDTE), Direction Régionale de la Formation Permanente (DRFP), Fonds d'Aide à la Formation (FAF), Direction Départementale aux Affaires Sanitaires et Sociales (DDASS), Fonds d'Action Sociale (FAS), Droits de la Femme, Caisse des Dépôts et Consignations (dans le cadre de son programme Développement Solidarité), Fondation de France..., et les privés (entreprises dans le cadre du mécénat social et particuliers via l'appel public à l'épargne).

1 - 5⁴) Étapes et calendrier

A - Mobilisation des collectivités, des institutions et des opérateurs d'insertion sociale et économique

* Septembre 1993/janvier 1994

- validation du projet PLIE : Conseil d'Administration CCAS - Conseil Municipal Ville de Besançon

- articulation du projet PLIE avec le projet «Besançon Horizon 2001» et le Contrat de Ville

- réunions de travail multipartenariales : entreprises d'insertion, associations intermédiaires, organismes de formation, décideurs socio-économiques, travailleurs sociaux.

B - Mise en place du groupe technique

* Janvier 1994

- analyse : contexte bisontin de l'insertion par l'économique, repérage des potentialités locales.
Bilan de l'existant sur la commune

- objectifs du PLIE : champ, méthode, moyens, publics bénéficiaires

- proposition de structuration du comité de pilotage.

C - Constitution du comité de pilotage

* Janvier 1994 (après le Conseil Municipal du 17 janvier 1994)

- pré-montage technique et financier du dossier
- définition des profils et mise en place de l'équipe d'animation et d'évaluation (redéploiement interne)
- définition du support juridique du PLIE.

D - Étude contextuelle : besoins et offres d'insertion, potentialités économiques

(Expertise préalable par un Bureau d'Études)

* Février 1994

- enquête sur la situation et les besoins des publics potentiels
- constitution du catalogue des réponses existantes (offres d'insertion, etc.)
- analyse des potentialités locales à partir des données économiques et sociales.

E - Validation des objectifs PLIE par le comité de pilotage

* Mars 1994

- objectifs contractualisés - signature du PLIE
- montage du dossier - accès au FSE
- définition du cahier des charges, des critères de suivi et d'évaluation.

II - Au service de la petite enfance : la poursuite du contrat enfance

Depuis 1966, le Centre Communal d'Action Sociale de la Ville de Besançon gère par délégation du Conseil Municipal le secteur de la Petite Enfance qui se caractérise principalement par l'accueil des jeunes enfants jusqu'à l'âge de trois ans.

II - 1. Objectifs

Aujourd'hui la politique poursuivie ne peut plus être seulement le développement quantitatif des services, car la capacité d'accueil qui va atteindre 1 070 places en crèches collectives, avec la prochaine ouverture de la crèche des Chaprais, semble répondre à la demande.

L'effort principal doit porter sur la qualité du service rendu notamment par la modernisation et l'adaptation des structures aux nouveaux besoins, l'amélioration des politiques d'accueil et d'information des parents et futurs parents et enfin le développement des actions de prévention en direction des enfants.

II - 2. L'organisation

Le contrat enfance, conclu pour une durée de 5 ans à compter du 1^{er} janvier 1990 constitue actuellement le meilleur moyen d'assurer un développement en continu des actions en direction de la petite enfance.

- Ainsi, **deux établissements seront réalisés d'ici 1995**, une crèche bilingue dans le quartier des Chaprais et une crèche dans le secteur de Planoise/Ile de France en remplacement d'une structure vétuste. Le CCAS a ouvert une halte-garderie de 20 places, rue Mégevand le 15 décembre 1993.

- **Dans la continuité de son plan d'action, l'amélioration des politiques d'accueil et d'information des familles** doit avoir pour but, d'une part de mieux faire connaître aux familles, quelle que soit leur origine sociale, les structures d'accueil, de conseil, d'information existantes et d'autre part, d'inciter les parents à une meilleure participation à la vie des crèches, en particulier en mettant en œuvre des projets pédagogiques tel l'éveil musical, culturel, le bilinguisme, la découverte de l'environnement du bébé.

L'information auprès de l'ensemble de la population concernée sera réalisé par :

- la diffusion en grand nombre d'un dépliant ou d'une brochure par les réseaux existants de la Ville, du CCAS, de la PMI, de la CAF, des médecins, des cliniques, des établissements hospitaliers, des associations, des magasins spécialisés et des grandes surfaces,

- la coordinatrice de crèches qui tiendra une permanence hebdomadaire,

- la création d'un point d'information au centre-ville, rue Mégevand, près de la halte-garderie, et éventuellement d'un lieu de rencontres parents/enfants.

- **Des services «Plus». Une aide doit être apportée aux familles en cas de maladie de l'enfant** pour éviter que l'éviction de la crèche ne constitue un grave problème pour les mamans et en particulier pour les jeunes mères en stage d'insertion ou occupant un emploi précaire. Un protocole précisera dès l'année prochaine les conditions d'accueil en collectivité d'un enfant malade et les conditions d'administration du traitement médical.

Pour les enfants momentanément exclus, pourrait être créé, dans les 3 années à venir, un lieu d'accueil au sein d'une structure déjà existante ou un service de garde à domicile dans le cadre du développement des emplois familiaux. Par ailleurs, afin de privilégier l'accueil des enfants handicapés en halte-garderie, une structure ad hoc, aujourd'hui à l'étude, serait créée.

Les missions de prévention en direction des enfants consistent principalement en l'admission des enfants en halte-garderie à la demande des travailleurs sociaux, ou pendant les périodes de formation ou de stage des mamans. Pour compléter ces mesures, des structures intermédiaires d'accueil provisoire seront mises en place avec les partenaires institutionnels ou associatifs.

II - 3. Opérateurs

La plupart des créations ou des mesures préconisées seront réalisées par le CCAS de la Ville de Besançon avec le concours de ses partenaires institutionnels tels que le Conseil Général et la CAF. Cependant l'objectif est de réaliser ces actions dans le cadre du partenariat ou dans le cadre associatif.

II - 4. Budget

Réalisation du contrat enfance

- halte-garderie du centre-ville, investissement (ouverture depuis le 15/12/1993)	1 140 000 F
- crèche bilingue des Chaprais, investissement	3 500 000 F
- crèche Ile de France, matériel (ouverture en janvier 1995)	600 000 F

Les autres propositions ne sont pas chiffrées pour le moment, dans la mesure où elles méritent d'être retravaillées avec l'ensemble des partenaires concernés.

II - 5. Calendrier

Réalisation du contrat enfance

- halte-garderie du centre-ville (ouverture depuis le 15 décembre 1993)
- crèche bilingue des Chaprais (ouverture janvier 1995)
- crèche Ile de France (ouverture janvier 1995)

Information et accueil des familles

- réalisation d'une plaquette : printemps 1994
- création d'un point information ou d'un lieu rencontre : courant 1994

Aide aux familles en difficulté, mission de prévention en direction des enfants

- aménagement d'un lieu dans une structure existante)
- création d'un service de garde) dans les 3 années
- aménagement d'une structure pour enfants handicapés) à venir
- création de structures intermédiaires d'accueil provisoire)
du type lieu parental, maison verte, etc.

Le bien-être de l'enfant nécessite l'amélioration de son environnement par des actions d'information et de prévention.

III - Au service des handicapés

Après maints difficultés et conflits, le CCAS a repris en gestion, en 1989, l'ancien Centre d'Aide par le Travail (CAT).

Actuellement le CHAT (Centre des Handicapés Au Travail) comprend un Centre d'Aide par le Travail (CAT) et un Atelier Protégé (AP).

III - 1. Le Centre d'Aide par le Travail

Le CAT est un établissement social qui revêt une double finalité :

- faire accéder, grâce à une structure et des conditions de travail aménagées, à une vie sociale et professionnelle des personnes handicapées momentanément ou durablement, incapables d'exercer une activité professionnelle dans le secteur ordinaire de production ou en Atelier Protégé,

- permettre à celles de ces personnes qui ont manifesté par la suite des capacités suffisantes de quitter le Centre et d'accéder au milieu ordinaire de travail ou en Atelier Protégé.

Il compte 63 travailleurs handicapés et 6 moniteurs répartis dans 6 ateliers :

- un atelier de routage,
- un atelier de cannage-paillage,

- un atelier de sous-traitance avec «SUPERFOS»,
- un atelier assemblage et montage mécanique.

III - 2. L'Atelier Protégé

L'Atelier Protégé est une entreprise qui offre aux travailleurs handicapés les conditions particulières d'emploi nécessaires à l'exercice de leur profession et les modalités de travail susceptibles de faciliter leur promotion professionnelle notamment par leur accession à des emplois en milieu ordinaire de production.

La production de l'Atelier Protégé s'intègre dans l'économie normale du marché.

L'Atelier Protégé peut avoir, soit une production propre, soit une activité de sous-traitance.

Il compte 50 travailleurs handicapés et 8 moniteurs répartis dans 3 ateliers :

- un atelier de tapisserie,
- un atelier de literie,
- un atelier d'ébénisterie.

Les orientations du CHAT dans les prochaines années

1. Création d'un «Espace Temps Libre» (1993/1995)

«L'Espace Temps Libre» est destiné aux adultes dont les performances sont momentanément ou définitivement en deçà de celles qu'exigent les CAT. Cet Espace organise des activités recherchant l'épanouissement maximum des adultes tout en améliorant leurs performances.

Le dossier a été établi et présenté le 1^{er} juin 1993 aux autorités compétentes. Il sera examiné par la CROSS (Commission Régionale de l'Organisation Sanitaire et Sociale) en janvier 1994.

2. Extension du CAT

Le CCAS a obtenu une augmentation de 3 places en CAT au 1^{er} novembre 1993. Afin de répondre à la demande croissante des personnes handicapées (actuellement plus de 170 demandes en instance) et de prévoir la reconversion partielle de l'Atelier Protégé, il conviendrait de solliciter chaque année une augmentation de 5 places supplémentaires sur une période de 8 ans. La capacité du CAT pourrait être portée de 60 à 100 places à l'horizon 2001.

3. Maintien et reconversion de l'Atelier Protégé

Reconversion de place de l'Atelier Protégé en place de CAT et maintien de 20 places en Atelier Protégé. Les activités seraient conservées afin de ne pas baisser la production de la structure. Mais le CAT correspond mieux à la population accueillie, car ce type d'établissement est aidé financièrement d'une manière importante de l'ordre de 55 000 F la place. Si l'ensemble du CHAT était en CAT avec les mêmes hommes et les mêmes activités, il dégagerait un excédent de 1 million voire 2 millions de francs par an.

L'établissement pourrait être ainsi entretenu correctement et les services devraient développer une politique sociale plus ambitieuse.

Enfin, et afin d'assurer une charge de travail suffisante, il paraît judicieux de redynamiser le secteur commercial en procédant au recrutement d'un agent uniquement spécialisé dans cette branche.

4. Développement des actions d'insertion

Placement de travailleurs handicapés en milieu ordinaire. A cette fin, il est souhaitable d'individualiser les projets personnels de chacun par un contrat d'insertion qui prendra en compte la situation globale de la personne (santé, formation, logement...)/

IV - Au service des personnes âgées

OBJECTIF constamment affirmé en particulier par la délibération du Conseil Municipal du 19 mai 1990 :

* permettre aux personnes âgées qui le souhaitent de vivre chez elles le plus longtemps possible, près de ceux qui leur sont chers, dans leur environnement familial et dans les meilleures conditions possibles.

Au service de cet objectif : 7 axes d'action principaux :

1. développement éclairé des repas à domicile (sans pour autant accélérer le processus de dépendance) en favorisant une diversité, un choix de menus, y compris un plan chaud pour le soir,

2. redéfinition du système de «veille sociale»,

3. recherche et mise en œuvre d'un nouvel outil de téléalarme,

4. recherche de partenariat pour développer l'adaptation de l'habitat pour l'intervention d'ergothérapeutes à domicile,

5. pour pallier la solitude -grand mal des personnes âgées- mise en place et animation de réseaux de bénévoles par quartier et de soutien par une équipe de CES,

6. mise en place d'une coordination gérontologique qui ne s'arrête pas aux services du CCAS mais qui tend vers une coordination de tous les intervenants permettant le maintien à domicile y compris pour aller vers une évaluation et un plan d'aide personnalisée à la personne âgée dépendante en pleine harmonie avec la coordination à laquelle réfléchit le Conseil Général,

7. modification des structures et méthodes de travail :

- des visiteurs et visiteuses pour être «sur le terrain», c'est-à-dire dans les quartiers et avoir ainsi un véritable rôle de pivot du soutien à domicile et être reconnus comme les «référénts» de ce travail,

- des aides à domicile dont les amplitudes de travail seront adaptées aux besoins en particulier des grands dépendants.

Pour chaque axe cité ci-dessus, une description sommaire peut être donnée, les contacts partenariaux étant parfois assez avancés.

1. Développement et diversification des repas à domicile

L'enquête de satisfaction réalisée en novembre 1993 auprès des personnes âgées bénéficiant des repas à domicile a obtenu un taux de participation très élevé (87 % de réponses).

Elle a permis de constater que plus de 80 % des usagers étaient satisfaits des repas.

Une personne sur deux souhaite voir figurer au menu davantage de poisson, de potage, de fruits cuits.

La livraison d'un complément potage pour le soir est à l'étude. De plus la possibilité d'accéder à un choix de menus est arrêtée. Dans un souci de rentabilité, le service est proposé à toutes les communes et associations du Grand Besançon.

*** Date de mise en œuvre : 1^{er} mars 1994**

2. Redéfinition de la veille sociale

En 1991, à l'initiative de la Ville de Besançon, a été créé un numéro de téléphone unique capable de répondre 24 heures sur 24, 7 jours sur 7 à toute demande de services ou de renseignements venant de personnes âgées. Dans un souci de meilleur service à la population, les contours de ce dispositif seront redéfinis en liaison étroite avec le Département. Le Conseil Général souhaite en effet prendre une initiative de même nature pour toute la population du Doubs.

Cette opération devra être reliée à l'axe 7 (cf. infra).

3. *Le système de téléalarme* doit être revu dans le cadre de la départementalisation des sapeurs-pompiers qui cesseraient donc leur prise en charge.

Aussi, un cahier des charges sera établi avant de lancer une consultation auprès d'opérateurs. Pour mémoire, sur le reste du Département, c'est le système FILIEN géré par l'ADMR qui est largement utilisé.

*** Date de mise en œuvre : troisième trimestre 1994**

*** Budget** : en règle générale, c'est un budget qui s'autofinance et s'équilibre.

4. *L'adaptation de l'habitat par les ergothérapeutes* (qui s'appuie sur le Centre Handidoc) est en phase d'expérimentation avec la CRAM jusqu'à fin 1994 et elle ne s'adresse qu'aux bénéficiaires de la CRAM. Aussi un développement en partenariat avec le Département et les mutuelles ne paraît pas utopique pour que tous les habitants du Doubs bénéficient de ce nouveau service.

*** Date d'extension envisageable : 1995 et progressivement sur 2 ou 3 ans**

*** Budget** : financé actuellement par la Ville et la CRAM pour encore un an. Un partage des frais de fonctionnement et d'investissement entre les diverses collectivités et autres partenaires (mutuelles, CPAM, Anciens Combattants) serait souhaitable pour l'extension équilibrée et efficace de ce service.

Complémentaire au développement envisagé du service d'ergothérapie à domicile, l'ESCAPADE, structure à vocation thérapeutique et sociale pour personnes âgées handicapées serait transformée en Centre de Jour à dessein d'accueillir un plus grand nombre de personnes résidant sur Besançon mais aussi extra-muros dans un objectif départemental.

5. Animation et coordination de réseaux de bénévoles

Cet objectif demande temps, méthode, diplomatie et sens des contacts humains et de l'animation. Ce dispositif est placé pour l'instant sous la responsabilité de l'assistante sociale coordonnatrice.

* **Date de mise en œuvre** : s'étalera, à compter de 1994, sur plusieurs années pour ne rien plaquer d'artificiel là où existent des réseaux de solidarité mais plutôt tenter de les faire adhérer à un projet par une charte de partenariat.

* **Budgétairement**, un poste à temps plein est nécessaire rapidement pour assurer un réel suivi, sous peine de voir avorter les diverses tentatives ponctuelles et perdre toute crédibilité. Il sera garanti par redéploiement.

* **Les partenaires** à associer à cette démarche se trouvent dans toutes les associations de bénévoles (paroisses, AGIR, etc.).

6. *Modification des structures et méthodes de travail des visiteuses pour être reconnues comme référents «3^{ème} Age»*

* **Date de mise en œuvre** : au 1^{er} février 1994. Nous nous efforcerons aussi d'utiliser un découpage de quartier similaire à celui de la DIFS.

7. *Développement* : en harmonie avec les futures réalisations du Conseil Général - **d'une véritable coordination gérontologique** où le CCAS a vocation à être référent et moteur dans le cadre de la FASAD (Fédération des Services d'Aide à Domicile regroupant 11 services ou associations couvrant l'ensemble du Département). Il s'agira là de tendre vers une coordination qui ne s'arrête pas aux services du CCAS mais qui puisse comprendre tous les intervenants pour aller vers une évaluation et la mise en place d'un plan d'aide personnalisée pour la personne âgée ou dépendante.

Calendrier de mise en place : des groupes de réflexion animés par le Conseil Général travailleront activement sur le schéma gérontologique départemental. Le CCAS, au sein de la FASAD, est étroitement associé à cette recherche, dont les délais de conclusion sont fixés pour fin 1994, pour pouvoir être intégrés au budget de 1995.

Budgétairement : une prise en charge du financement du poste d'un travailleur social chargé de cette coordination sera sollicitée auprès du Département, comme cela se fait dans bon nombre d'autres collectivités.

La mise en synergie des moyens d'action commune à **l'ensemble du bassin gérontologique** devrait orienter la réorganisation du CCAS dans leurs objectifs et leurs fonctionnements pour les rendre plus efficaces et plus à l'écoute des personnes bénéficiaires.

Enfin pour confirmer ces réflexions globales au niveau local, voire départemental ou régional, la création d'une *Fondation de Gérontologie* sous forme associative permettrait :

- d'une part d'observer localement le phénomène «Gérontologie» et servirait en même temps de lieu d'études, de rencontres pluridisciplinaires (élus, médecins, fonctionnaires, associations, statisticiens, etc.),

- d'autre part, par des conférences et débats de poursuivre une réflexion plus prospective sur les implications que génère l'importante augmentation de personnes âgées de plus de 60 ans dans les années qui viennent.

V - Les conditions de la réussite

V - 1. Une organisation adaptée

Le Directeur Général du CCAS vient de procéder à un réaménagement complet de l'organigramme du CCAS : désormais, il est en cohérence avec la stratégie et les objectifs retenus.

V - 2. Mise en place d'un système de pilotage et d'évaluation

Il est urgent de mettre en place un système de tableaux de bord permettant tout à la fois de mettre en évidence :

- le coût et l'efficacité des moyens engagés,
- en continu, le volume et la nature des actions conduites.

Des propositions devront être présentées pour le prochain exercice financier.

V - 3. La recherche systématique d'économies

La raréfaction constante des ressources financières conduit le CCAS à la plus extrême rigueur. Aucune dépense nouvelle ne devra être proposée sans que la recette correspondante n'ait été détectée.

V - 4. Une politique de gestion des ressources humaines à la hauteur des ambitions stratégiques du CCAS

Le CCAS s'attachera en particulier à inscrire prioritairement les plans de formation des personnels en accompagnant des choix politiques proposés.

Il sera périodiquement fait le point sur l'état d'avancement de ce plan. Un bilan sera présenté tous les six mois au Conseil d'Administration : à ces occasions, le plan pourra être enrichi et complété.

M. JEANNEROT : Monsieur le Maire, mes chers collègues, la solidarité, c'est banal de le rappeler, irrigue l'ensemble des secteurs d'intervention de la vie municipale. Quand on fait une politique tarifaire qui prend en compte le niveau des ressources, on fait une politique de solidarité. Quand on fait une politique culturelle ouverte sur le plus grand nombre, on fait une politique de solidarité et je pourrais poursuivre... De ce point de vue, il est assez fréquent que le Conseil Municipal ait à traiter en continu des questions relatives à la solidarité, mais il est plus rare que cette instance ait à traiter la politique sociale stricto sensu. Vous savez que cette situation résulte d'une volonté que vous avez eue de confier la gestion de l'action sociale municipale à un établissement public autonome qui s'appelle le Centre Communal d'Action Sociale qui est animé par un Conseil d'Administration de 14 membres, 7 élus du Conseil Municipal et 7 émanant du champ social désignés par le Maire. Pour autant, la définition de la politique sociale incombe bien au Conseil Municipal.

C'est la raison pour laquelle, le 19 mai 1990 à la faveur d'une séance extraordinaire, je vous avais proposé ici une «stratégie d'action sociale» pour les années 1990 - 1995 et vous l'aviez alors adoptée à l'unanimité.

Je voudrais simplement aujourd'hui vous rendre compte de l'application de ce plan dans ses grandes lignes et tenter surtout de vous proposer sur cette base et dans le cadre de la réflexion que nous avons engagée à propos du projet Ville «Besançon Horizon 2001», un prolongement et un enrichissement de cette stratégie.

Quel bilan peut-on faire à ce jour du plan d'action que nous vous avons proposé en 1990 ? Ce qu'on peut en dire, c'est qu'à l'évidence, dans ses aspects programmatiques, l'essentiel des réalisations annoncées a été effectué et que le cap a été globalement tenu. Le document que vous avez trouvé sur la table tout à l'heure et que je vous invite à lire à tête reposée, vous rend compte de la richesse des innovations engagées depuis 1990 dans le cadre de ce plan. Il s'intitule «éléments de stratégie, mise en place du plan d'action, bilan intermédiaire au 17 janvier 1994», vous verrez que ce document est très riche, mais plutôt que de vous le commenter, ce qui deviendrait vite fastidieux, j'ai préféré opter pour un petit montage audiovisuel qui a été préparé par les soins de l'atelier audiovisuel du Service Culturel que je tiens à remercier car il a réalisé ce montage dans des délais très rapides, ce qui explique aussi qu'il présente quelques imperfections. Ce montage vous propose, un peu comme pourrait le faire un kaléidoscope, c'est-à-dire à l'aide d'images, les actions du Centre Communal d'Action Sociale. Naturellement, la présentation de ces actions n'est pas exhaustive, vous le verrez, elle ne reprend pas la totalité des réalisations effectuées depuis 1990, mais je crois qu'elle donne un aperçu relativement imagé et instructif de ce que nous avons tenté d'engager depuis 1990 et en tout cas il a le mérite de vous donner l'état des forces de la politique sociale municipale à ce jour. Regardons...

Après cette présentation, je vais essayer de vous commenter le rapport qui vous a été remis. L'action sociale est un sujet parfois austère, mais je crois qu'il n'est pas de trop que, deux fois dans cette mandature nous ayons un débat autour de l'action sociale. J'essaierai, pour laisser une place optimale au débat, d'être aussi bref que possible.

Vous l'avez vu, depuis 1989 dans la suite de la tradition bisontine, et malgré la rigueur budgétaire, beaucoup a été fait et nous avons tenu, je l'indiquais tout à l'heure, à peu près l'intégralité de nos objectifs en terme de programme. Pour autant, même s'il faut souligner ces avancées, nous ne sommes nullement tentés par l'autosatisfaction. En effet, je crois que la situation nous l'interdit. Rappelez-vous quelle était notre ambition en 1990, nous l'avions exprimée de la manière suivante : «exclure l'exclusion sous toutes ses formes et garantir à chaque citoyen les conditions de sa dignité». A l'évidence, cet objectif-là, tel que nous l'avions formulé, reste de la plus grande actualité. Il nous faut donc mieux encore adapter nos interventions, il nous faut les renforcer dans un certain nombre de domaines, c'est le sens du rapport qui vous est présenté. Ce rapport résulte de multiples réunions de travail que nous avons conduites avec l'ensemble des partenaires intervenant dans le champ social, donc cela veut dire qu'il n'a pas seulement la légitimité du Conseil d'Administration du Centre Communal d'Action Sociale mais il a été enrichi de multiples propositions.

Pour chacun des axes présentés dans ce rapport, je vais me limiter à en souligner l'essentiel en peu de mots en insistant, si vous m'y autorisez, sur l'axe n° 1, celui qui concerne en effet la lutte contre l'exclusion. Par rapport à la lutte contre l'exclusion, quel constat peut-on faire rapidement et quel enjeu dégager ? Quel constat : il est banal de le rappeler mais les phénomènes d'exclusion et de pauvreté au cours des dernières années non seulement ont changé d'ampleur, ils se sont aggravés, mais ont je crois également changé de nature. La responsabilité on la connaît bien ; elle est imputable au chômage de longue durée qui est en effet générateur de toutes ces exclusions. On va se donner ensemble quelques points de repère : au 30 novembre dernier, sur le bassin d'emploi de Besançon, qui est une réalité plus significative que le strict territoire communal, on recensait au 30 novembre 1993 près de 11 500 demandeurs d'emploi. Sur cette cohorte, on recensait près de 3 000 demandeurs de longue durée, c'est-à-dire de personnes qui avaient atteint ou dépassé l'année de chômage. Ces chiffres en eux-mêmes ne veulent rien dire, mais si on regarde l'évolution sur une période de septembre 1989 à septembre 1993 par exemple, on fait là un double constat qu'il est intéressant d'analyser. Premièrement, on observe que l'évolution du chômage global est moins défavorable ici à Besançon que dans le reste du département et de la région. A Besançon, entre septembre 1989 et septembre 1993, le chômage global aura augmenté de 25 % ; dans le reste du

Doubs, il aura augmenté de 30 % et pour toute la Franche-Comté de 27 %. Mais paradoxalement, le chômage de longue durée lui, s'est aggravé plus particulièrement sur le bassin d'emploi de Besançon, c'est-à-dire qu'on a des données inversées et que sur Besançon pendant la même période, le nombre des chômeurs de longue durée a augmenté de 17 % alors que sur le reste du Département du Doubs il n'a augmenté, si j'ose dire, que de 15 % et sur la région de 6 %. On connaît bien ces phénomènes qui résultent de l'attraction, liée aux pôles urbains, sur les gens en situation sociale difficile. On retrouve d'ailleurs la même tendance au niveau de l'analyse des populations de RMI puisque vous savez qu'à Besançon on recense actuellement, sur la commune de Besançon cette fois, 1 700 bénéficiaires du RMI, ce qui représente, et c'est considérable, de 36 à 38 % de la totalité des bénéficiaires du RMI du Département du Doubs. Je crois qu'il faut garder en mémoire ces quelques éléments statistiques. Ils ont le mérite, me semble-t-il, d'éclairer un peu les données. N'oublions pas naturellement que derrière ces statistiques il y a des visages d'hommes et de femmes qui connaissent des situations de précarité absolument difficiles, de précarité financière en particulier. Mais au-delà, ce qui est beaucoup plus grave, beaucoup de nos compatriotes se sentent de plus en plus rejetés hors de la vie de la cité. Je pense que comme moi, vous en recevez un certain nombre dans vos permanences, et vous devez être frappés de voir combien eux-mêmes à leurs propres yeux ont de plus en plus le sentiment d'être devenus inutiles pour notre société. Je crois que ce phénomène-là, il nous faut bien le prendre en compte sans attendre pour régler cette question-là, une hypothétique relance ou reprise économique. Tout le monde la souhaite mais il faut savoir et tous les experts sont d'accord là-dessus, que cette reprise économique annoncée sera sans effet sur le noyau dur du chômage.

Dans ce contexte, quelle peut être l'action de la Ville de Besançon ? A mes yeux, une nécessité s'impose clairement, celle de la lutte contre l'exclusion, de la lutte pour l'insertion. Il me semble qu'une collectivité locale, même si ce n'est pas inscrit naturellement dans ses attributions et dans ses compétences, il faut le rappeler, ne peut pas accepter qu'une partie de plus en plus importante de sa population soit durablement rejetée à l'extérieur. Et on voit mal comment d'ailleurs des personnes en situation d'exclusion pourraient exercer leur droit à la citoyenneté dans cette commune où ils n'ont plus leur place.

Je propose ce soir à votre approbation, trois axes de décision pour être simple, un premier qui consiste en la réaffirmation d'une ambition politique accordant à l'insertion la priorité des priorités, un deuxième qui vise à réorganiser en profondeur et au service de cette ambition nos outils d'action sociale municipale, et enfin un troisième qui vise à mettre en place un outil spécifique et un peu privilégié qu'on appelle le plan local d'insertion par l'économique.

Premier axe : la réaffirmation d'une ambition politique prioritairement orientée vers l'insertion. Cette ambition vise à tenter de garantir, et elle doit l'affirmer, à chaque citoyen une insertion dans la cité et on le sait clairement, quatre dimensions concourent obligatoirement à l'insertion ; si l'une d'entre elles est défaillante il n'y a pas d'insertion possible. Ces quatre dimensions sont les suivantes : la première est l'accès ou le maintien au logement, il n'y a pas d'insertion sans logement ; la deuxième est l'accès au système de soins ; la troisième est l'accès à un emploi ou à une activité, il est faux d'affirmer qu'il y a une insertion possible sans qu'il n'y ait d'activité ou d'emploi et c'est aujourd'hui un élément indispensable à la dignité de chacun. Et le quatrième élément est le bénéfice d'un niveau de ressources minimal.

Le Centre Communal d'Action Sociale, pour chacune de ces quatre dimensions a élaboré un plan d'action avec ses partenaires. Nous allons bien sûr continuer à y travailler, nous rencontrons après-demain le Département et la Caisse d'Allocations Familiales et bien d'autres, mais sachez que les axes d'action sur chacun de ces éléments sont déjà bien engagés et n'attendent plus que votre accord pour leur donner davantage vie.

Deuxième axe, c'est une réorganisation en profondeur de notre action sociale qui passera par deux éléments. Premier élément, c'est l'abandon du système de partition actuelle entre le Département et le Centre Communal d'Action Sociale. Vous savez que le Centre Communal d'Action Sociale jusqu'à aujourd'hui, par l'intermédiaire de ses travailleurs sociaux, gérait la population des plus de 50 ans dans le cadre d'un accord tacite de tradition orale mais cette attribution de fait à la Ville n'est pas reconnue par le Département en tout cas sur le plan financier. Donc ce que nous préconisons, c'est que le Département reprenne sa responsabilité de secteur sur l'intégralité de la population bisontine pour que nous puissions, nous Ville de Besançon, mobiliser l'intégralité de nos travailleurs sociaux au service de l'insertion puisque nous voulons en faire en effet notre priorité majeure.

Deuxième élément de cette réorganisation en profondeur : les travailleurs sociaux seront constitués en équipes pluri-professionnelles constituées d'assistants sociaux, de conseillères en économie sociale et familiale. Ces équipes seront immergées dans les quartiers en tenant compte d'ailleurs du découpage de la Direction de la Vie Familiale et Sociale du Département de telle sorte que puissent se développer des projets d'insertion en collaboration avec le Département. Je crois que c'est la voie qui peut nous conduire à une reconnaissance de la part du Département de notre rôle dans le domaine de l'insertion. Dès lors que nous ferons la preuve de l'efficacité du Centre Communal d'Action Sociale dans ce domaine puisque nous avons la chance de disposer de travailleurs sociaux compétents et reconnus dans cette compétence, je ne vois aucune raison qui pourrait faire obstacle à une reconnaissance de la part du Département. Voilà donc pour le deuxième axe.

Le troisième axe est la mise en place d'un outil spécifique et privilégié qu'on appelle le PLIE, le Plan Local d'Insertion par l'Économique. Pourquoi ce type de mesure ? Comme je tentais de l'expliquer tout à l'heure, nous sommes dans un contexte de forte dégradation économique, c'est-à-dire avec un marché du travail qui est de moins en moins actif, où il y a de moins en moins de mouvements, de plus en plus sélectif, c'est-à-dire laissant de moins en moins de place, spontanément en tout cas, aux capacités d'insertion et d'accueil de personnes en situation d'exclusion. Il s'agit donc d'ouvrir des espaces nouveaux et de manière très volontariste pour pouvoir accueillir ces personnes en situation d'exclusion, sinon ne rien faire, c'est admettre qu'une partie de la population sera définitivement exclue de la possibilité d'accéder à une activité ou à un emploi.

Plus concrètement, qu'est qu'un Plan Local d'Insertion par l'Économique et à quoi cela sert-il ? Je tiens déjà à souligner que ce n'est pas, mais vous l'avez compris en lisant le rapport, un dispositif qui vient s'ajouter à d'autres. C'est au contraire un outil à la disposition de la collectivité locale qui vise à mobiliser et à coordonner les différentes interventions sur le marché du travail local en y associant l'ensemble des partenaires que sont le Département, le service public de l'emploi et d'autres. En clair, cela vise à créer un effet de synergie entre tous ces opérateurs.

A qui est-il destiné ? Vous l'avez compris, l'objectif est de favoriser le retour à l'emploi de personnes en situation d'exclusion. Il ne s'agit donc pas dans cette affaire de se substituer au rôle d'inter-médiation que joue l'ANPE sur le marché du travail. Il s'agit là d'un rôle tout à fait spécifique et qui est fait en plein accord avec l'ensemble des opérateurs d'État.

Par quelles voies peut-on arriver à cela ? Elles sont multiples et diversifiées, et je peux citer deux exemples : en demandant aux entreprises qui répondent à une procédure d'appels d'offres lancée par la collectivité locale de réserver des emplois d'insertion, ce qui leur est possible depuis une loi récente de décembre 1993, en favorisant le partenariat entreprise et entreprise d'insertion ou en favorisant le partenariat collectivité locale et entreprise d'insertion à l'instar de ce que nous avons fait il y a quelques années dans le chantier de fouilles archéologiques où nous avons suscité un partenariat Groupe 1000 et Besançon Tous Travaux, entreprise d'insertion. C'est un outil qui,

naturellement, va mobiliser, vous l'avez compris, au-delà des frontières du Centre Communal d'Action Sociale. C'est un outil qui concerne toute la collectivité locale, c'est d'ailleurs la raison pour laquelle il est bien proposé à l'examen du Conseil Municipal mais je souhaite que ce soit effectivement le Centre Communal d'Action Sociale qui en assure le pilotage si vous en êtes d'accord, de telle sorte qu'on soit sûr que toute la politique sociale soit bien reliée aussi sur les logiques économiques. Il ne doit pas y avoir de cloisonnement entre interventions sociales et interventions à caractère économique.

Les partenaires et les financeurs de ce dispositif sont l'État, duquel nous avons un accord de principe, le Département qui, par la voix du président de la commission sociale du Conseil Général, a donné également un accord de principe pour être partenaire de la Ville de Besançon dans ce Plan Local d'Insertion par l'Économique. Le président de la commission sociale semble d'ailleurs attacher une importance particulière à ce que le Département soit effectivement associé. Nous avons reçu également un accord de principe du délégué régional de l'ANPE et enfin nous pouvons espérer, c'est un des avantages du dispositif, des financements complémentaires venant du Fonds Social Européen, ce qui nous permettra d'ajouter des moyens supplémentaires à notre action qui, financièrement est considérable. Nous attendons par ce biais du PLIE une reconnaissance par l'État et par les instances européennes, de l'effort déjà largement consenti par la Ville.

Ce plan est à construire et si vous l'adoptez ce soir dans ces principes, dès demain nous réunirons le comité de pilotage de façon à pouvoir le faire vivre. Voilà ce que je voulais dire sur cet aspect du rapport concernant la lutte contre l'exclusion.

Je ne voudrais pas que vous croyiez, comme j'ai pu l'entendre ici ou là, qu'insister sur la lutte contre l'exclusion aura pour conséquence de mettre au deuxième rang de nos priorités les personnes âgées. Je tiens à dire que nous n'avons jamais autant fait qu'aujourd'hui pour les personnes âgées. Je voudrais citer trois éléments : les services de soutien à domicile qui sont dispensés par la Ville, ont été développés de manière très exponentielle au cours des dernières années. Nous sommes aujourd'hui, pour ne citer qu'un chiffre, à 160 ou 170 000 heures d'aide ménagère alors qu'en 1989 nous n'en étions qu'à 90 000. Nous n'entendons pas ralentir l'évolution et le volume de ces services. Par ailleurs, je veux préciser que dans chaque quartier, nous installons un visiteur qui aura pour charge de coordonner les interventions à domicile et de suivre individuellement les personnes âgées que nous avons en charge. Enfin dernier point largement méconnu -il a été indiqué dans le petit montage audiovisuel-, nous avons créé à Besançon un réseau de solidarité inter-générationnel. Nous animons à peu près 200 bénévoles qui interviennent chez les personnes âgées car vous savez que le problème majeur des personnes âgées aujourd'hui n'est pas un problème économique, c'est plus la question de l'isolement et de la solitude et là nous avons une responsabilité pour lutter contre cet isolement et contre cette solitude. En même temps, les personnes âgées constituent une ressource pour la collectivité et il faut précisément essayer de valoriser ces ressources. Je vous avais promis d'être bref, je terminerai donc sur ce volet des personnes âgées.

M. LE MAIRE : Avec le montage vidéo et les explications qui ont été données par l'Adjoint, on a refait un petit peu le bilan de notre action sociale et l'orientation nouvelle que nous voulons lui donner en direction de la lutte contre l'exclusion.

Mme CAMPBELL : Quand on aborde le sujet de l'action sociale, on est toujours tous très passionnés et très intéressés par vos propositions Monsieur JEANNEROT et c'est effectivement dans cet état d'esprit que j'ai abordé la lecture de ce rapport.

Autant il y a des choses sur l'action de la Ville qui sont absolument et incontestablement très bonnes et très bien, autant je ne vois pas exactement comment vous allez pouvoir passer de l'action

sociale actuelle à une action d'insertion parce qu'il y a quand même des points qui restent un peu obscurs, d'autres qui sont dépendants de l'action des partenaires.

J'ai donc quelques questions à vous poser à ce sujet : comment pensez-vous étaler ce projet dans le temps au niveau de l'étude préalable que vous vous voulez faire, y a-t-il déjà quelque chose de mis en place dans ce domaine, quelles sont les entreprises qui peuvent participer, quelles sont également les personnes qui vont profiter de ce plan local d'insertion ? Je voulais savoir également si l'étude est faite par la Ville et quel en sera son coût car cela m'inspire toujours beaucoup d'inquiétude et je les trouve toujours très chères.

D'autre part, au niveau du désengagement de la Ville par rapport aux personnes âgées, je voudrais connaître les rapports financiers dans ce domaine-là. Il me semble bien qu'il y a désengagement de la Ville par rapport aux personnes âgées dans les repas à domicile par exemple.

Je voulais relever quelque chose qui m'a fait très plaisir, c'est le service plus, c'est-à-dire l'aide apportée aux familles en cas de maladie des enfants. J'en avais parlé avec le Docteur HIRSH et dans BVV également. Par contre, ce qui m'ennuie, c'est que cela soit reporté un peu dans le temps. J'avais parlé également de mini-infirmerie dans les crèches pour aider les jeunes mamans qui ont des enfants malades. On sait malheureusement que dans les collectivités souvent les enfants attrapent très facilement des rhino-pharyngites et autres choses, et cela pose problème aux parents. Ne pourrait-on pas accélérer un petit peu ce procédé que je trouve vraiment formidable.

Enfin, je voulais vous dire, Monsieur JEANNEROT que je trouve très bien l'Association le Baobab qui pratique l'insertion par le livre. On pourrait peut-être envisager d'étendre cette action dans les crèches par exemple... Voilà les quelques remarques que je voulais vous faire.

Mme DUFAY : Je voulais poser quelques questions à la suite du rapport de Claude JEANNEROT. Mais en préliminaire à ces questions, je voudrais dire qu'il me semble qu'on ne peut que se féliciter de ce qu'on vient d'entendre et je voudrais rappeler les paroles du Père VRESINSKI, fondateur d'ATD Quart Monde qui dit : «le droit au RMI risque de n'être qu'une modernisation de l'assistance s'il ne s'inscrit pas dans une politique globale donnant priorité aux plus défavorisés pour leur permettre de vivre dans la dignité».

Si j'applaudis à ce qui nous a été dit aujourd'hui, c'est parce qu'il me semble bien qu'on est dans la droite ligne de ce qui s'est toujours fait à Besançon, à savoir agir pour les plus pauvres mais dans le souci de leur dignité. Cela s'est appelé un temps MSG, maintenant cela s'appelle politique d'insertion, ce signe horrible dont on nous a parlé, le PLIE, mais c'est par là que devra repasser une politique qui permet d'assurer une dignité aux populations en voie d'exclusion, parce que mettre en place une politique d'insertion c'est tout faire pour que petit à petit ces populations en voie d'exclusion s'engagent, grâce à un accompagnement soutenu des travailleurs sociaux, dans une démarche qui leur permette de reprendre pied petit à petit dans une activité. Et on sait très bien que les populations en voie d'exclusion sont des populations qui ne désirent certainement plus rien au bout d'un moment parce qu'elles sont dans une situation qui les amène à cet état de chose, alors qu'au fond d'elles-mêmes elles désirent retrouver cette activité qui va leur redonner un lien avec notre société. C'est un travail de titan, Claude JEANNEROT l'a dit, qui nécessite une mobilisation collective, que c'est à cela qu'appelle ce fameux plan local d'insertion qui mobilise tous les partenaires. A côté de cette mobilisation collective, il me semble qu'en tant qu'élu il faut qu'on aborde cette question avec beaucoup d'humilité car elle est très difficile à résoudre et qu'elle est de notre devoir en tout cas.

Je dis cela parce que j'entends beaucoup parler de devoir des populations exclues, de contrat, de réciprocité et il me semble qu'il faut faire attention car on se trompe beaucoup en avançant ces

choses-là. S'il y a d'abord un devoir en direction des populations exclues, c'est le nôtre ; c'est notre devoir de citoyen et d'élu de permettre à des populations de reprendre pied dans notre société.

Je voudrais à présent exprimer trois soucis. Premier souci : la coordination ; le plan local qui nous est annoncé se veut surtout un outil qui ne se superpose pas aux autres, je l'ai bien compris, un outil de rationalisation, de coordination des efforts existants. Tant mieux car on est dans une ville très riche d'innovations, d'expérimentations de toutes sortes, qu'elles viennent du secteur associatif, des organismes de formation, des Maisons de Quartier, des institutions en place, alors attention sous prétexte de faire mieux et de rationaliser, à ne pas mettre en place une machine de guerre qui soit lourde et étouffe toutes ces initiatives. C'est une réaction que je voulais donner et que j'avais eue à la lecture du rapport.

Deuxième souci, mais Claude JEANNEROT l'a bien dit, c'est viser les populations les plus en exclusion, c'est-à-dire celles qui échappent à tous les dispositifs existants. Il existe en ce moment des tas de mesures d'aide à l'emploi et à la réinsertion et on sait que des populations échappent à ces mesures-là. J'espère donc que ce plan visera d'abord ces populations. Cela veut dire qu'en terme d'évaluation, les résultats se feront attendre avant longtemps et c'est bien là qu'il faut être humble mais il me semble que c'est bien la cible qu'on doit avoir.

Troisième souci, c'est celui de l'engagement du partenaire numéro un de l'action sociale qui est le Département. Qu'en est-il de cet engagement ? J'ai entendu des engagements verbaux, je n'ai pas lu dans le rapport des assurances qui me permettent d'être tout à fait satisfaite par rapport à cela et c'est une inquiétude que je voulais formuler.

M. JEANNIARD : Quelques mots simplement pour souligner l'intérêt pour la Ville de la mise en place d'un plan local d'insertion par l'économique. Par les différents aspects de ma délégation et je pense notamment à la mise en place d'une politique dans les quartiers de développement social de quartiers et également en direction des jeunes en difficulté, je pense que le PLIE peut apporter une réponse efficace contre l'exclusion. Je pense bien sûr notamment aux jeunes qui sont en situation de précarité et d'exclusion et qui subissent le chômage dans des proportions beaucoup plus importantes que les adultes. A travers ce PLIE, il y a un partenariat constitué et évidemment je pense bien sûr à la Mission Locale pour l'insertion des jeunes qui peut se montrer un partenaire efficace à travers les 11 ans d'expérience qu'elle possède, les 3 500 jeunes qu'elle reçoit chaque année et également le personnel qui est professionnel et qui œuvre pour trouver des solutions aux jeunes qu'elle reçoit jusqu'à 26 ans dans le domaine de la formation, de l'emploi, de la santé et du logement. La Mission Locale est un carrefour jeunes. Elle est reconnue et travaille en partenariat avec l'ANPE, avec la Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle et je crois qu'elle peut constituer pour ce PLIE en direction des jeunes une ressource tout à fait intéressante.

Mme FOLSCHWEILLER : J'ai eu en partie réponse à quelques questions que je me posais, notamment de la part de Mme DUFAY et de M. JEANNIARD. Simplement une petite réflexion ; c'est vrai qu'on avait parlé de la redéfinition de la politique sociale au Centre Communal d'Action Sociale en octobre. J'avais dit à cette époque-là ma satisfaction sur plusieurs points : la prise en compte globale de l'être humain qui était affichée, le partenariat actif entre tous, la transformation des dépenses passives en dépenses actives, le recentrage sur une politique sociale dans les quartiers, tout cela me semblait être des points extrêmement positifs. Ce soir j'ai une toute petite déception, c'est de voir noyé dans la restructuration de la politique sociale le problème de l'insertion et donc le problème du chômage qui me semble être un point tellement important que j'aurais souhaité le voir traiter à part.

Ceci dit, je suis tout à fait d'accord sur la redéfinition de la politique sociale telle qu'elle a été définie notamment lors des différents Conseils d'Administration du Centre Communal d'Action

Sociale. Un tout petit détour sur le chômage, c'est un sujet tellement grave : vous avez dit que derrière le chômage, il y avait des noms, des visages, c'est vrai, il y a des espoirs, des attentes et je crois qu'on n'a pas le droit de jouer avec ce sujet-là. Mme DUFAY a parlé de notre devoir et c'est vrai, je crois que notre devoir est extrêmement important d'autant plus que la plupart d'entre nous sont inclus dans la société, nous ne faisons pas partie des exclus même si un jour ou l'autre nous avons pu toucher du doigt tous ces problèmes. Je crois que pour traiter le chômage, il y a deux façons de faire : agir sur les effets mais aussi sur les causes. Il peut sembler plus facile d'agir sur les effets, mais je crois qu'il serait vraiment plus efficace d'agir avant tout sur les causes pour éviter qu'il y ait des exclus. Cela veut dire que nous devons réaffirmer non seulement une volonté de créer des emplois, mais surtout de préserver ceux qui existent et si je dis cela, c'est parce que ce soir nous allons parler des orientations budgétaires et c'est vrai que je n'ai pas pu m'empêcher de faire le rapprochement entre l'action sur l'insertion et ce qui est dit des départs en retraite dont un seul sur trois serait remplacé. Je crois qu'il faut rapprocher les deux car dans le dossier on parle d'une vraie volonté politique qui doit présider à la mise en place de ce plan local et je crois qu'elle doit exister par rapport aux emplois qui sont en place pour l'instant et qui ne seraient pas reconduits. C'est important aussi d'éviter toute distorsion entre les discours et les actes. Je crois que ceux qui sont chômeurs et ceux qui ne sont pas encore désespérés attendent tellement des élus politiques qu'il nous faut vraiment coordonner les discours et les actes. Je rapproche cela des menaces sur l'emploi qui pèsent sur les Missions Locales avec le désengagement de l'État qui supprime des lignes budgétaires.

Vous avez parlé de partenariat et c'est très bien, mais je crois qu'il est vraiment encore plus important de le mettre en place et je ne voudrais pas que les divergences politiques qui existent notamment entre la Ville et le Département soient un frein à ce partenariat. Je pense que les exclus attendent vraiment beaucoup de nous et que nous devons poser des actes forts.

M. HIRSCH : Très brièvement, Monsieur le Maire, pour remercier d'abord notre collègue Claude JEANNEROT de la clarté et de la brièveté de sa présentation, de sa clarté surtout. Je crois qu'on ne peut parler de politique sociale à Besançon sans rendre hommage au Service des Soins à Domicile pour Personnes Agées qui, bien entendu, ne ressort pas des services de Claude JEANNEROT et je tiens essentiellement à rendre un hommage appuyé aux personnels qui se dévouent notamment pour des soins de nursing qui sont évidemment nécessaires mais qui ne sont pas toujours faciles à donner et qui demandent non seulement un engagement physique mais un engagement personnel de cœur, sinon ces soins n'apportent pas le résultat qu'on pourrait en souhaiter.

En ce qui concerne l'exposé proprement dit que nous avons entendu tout à l'heure, je voudrais faire un certain nombre de remarques. Je crois que tout ce qui va dans le sens de la lutte contre l'exclusion et qui permet l'émancipation de l'individu, que ce soit l'éducation ou l'accès au travail, est une bonne chose et je voterai donc sans réserve ce projet. Je voudrais cependant émettre un souhait, c'est que, eu égard à l'intérêt du projet développé et à son caractère novateur, nous puissions disposer d'une évaluation régulière tout en sachant bien, et l'un de nos collègues l'a souligné tout à l'heure, qu'une évaluation mathématique dans ce domaine n'est pas possible mais au fond des résultats encourageants seraient un signe qu'il y a lieu de poursuivre dans cette direction.

Je voudrais dire enfin qu'au fond il s'agit aujourd'hui si j'ai bien compris d'une mesure palliative, la véritable mesure curative consisterait à avoir une politique de l'emploi nationale et une politique économique nationale qui nous autorisent une reprise et un développement des emplois. Je crois que nous sommes en droit dans certaines situations difficiles d'utiliser les médications palliatives et celle-ci en est une. Je pense qu'elle est nécessaire mais que, pour autant, l'essentiel du problème n'est peut-être pas là, même si par ce biais comme Mme FOLSCHWEILLER l'a souligné tout à l'heure, nous pouvons soulager un certain nombre de misères.

Je remercie enfin Mme CAMPBELL d'avoir fait allusion aux conversations que nous avons eues et je tiens à lui dire que même si le projet qu'elle a évoqué n'appartient pas stricto sensu au service dont j'ai le plaisir d'assurer la délégation de par la volonté du Maire, je me tiens à sa disposition pour réexaminer ce projet et voir comment nous pourrions l'insérer dans un contexte budgétaire difficile. Je vous remercie de votre attention.

M. PINARD : Deux remarques et une réflexion : s'agissant des handicapés, il est vrai qu'il y a 20 ans, personne n'imaginait que des gens qui entraient dans un CAT arriveraient à l'âge de la retraite et maintenant nous rencontrons cette réalité tous les ans. Puis il y a un autre problème, le vieillissement de la population en CAT fait qu'il faut trouver une formule intermédiaire entre ce type d'établissement et l'inactivité. C'est ce qu'on a dénommé d'une manière très maladroite «atelier occupationnel» et nous sommes dans cette situation. Mais si je le lis rapport page 13, je trouve qu'on est bien gentil car je lis : «ce dossier» Espace Temps Libre «a été établi et présenté le 1^{er} juin 1993 aux autorités compétentes. Il sera examiné par la Commission Régionale de l'Organisation Sanitaire et Sociale en janvier 1994». Or que je sache, ce projet aurait déjà dû passer devant ladite instance et à défaut de règles, les usages qui devraient toujours exister en pareil domaine s'agissant de sujets aussi délicats, auraient voulu que notre dossier, puisqu'il s'agit de notre dossier, instruit puisqu'elle en a la responsabilité par la DIF, la Direction Départementale soit communiqué aux responsables du Centre Communal d'Action Sociale avant de passer devant ladite Commission Régionale de l'Organisation Sanitaire et Sociale. Est-il exact que cela ne s'est pas fait ? Je voudrais bien avoir une réponse précise sur ce point car j'y vois le signe d'une hostilité à notre projet et je trouve cela lamentable dans un domaine comme celui-là. On a déjà été calomnié quand on a repris le CAT, je ne vais pas ressortir les documents, mais s'il le fallait je le ferais. Je veux savoir s'il y a eu là exception en notre défaveur et d'une manière précise.

J'ajoute que dans ce domaine, CAT et Atelier Protégé, nous sommes une des quatre ou cinq villes de France à avoir pris des responsabilités. Je suis persuadé qu'il n'y a pas un Bisontin sur cent qui le sait. J'ai parfois de l'urticaire quand j'entends parler de la communication, mais je voudrais quand même bien que les choses qui sont connues à l'extérieur de Besançon soient connues à l'intérieur de la ville car dans x domaines les Bisontins ne savent pas ce qui est fait à Besançon. Il y a un rééquilibrage à faire dans ce domaine. Je ne suis pas pour les paquets médiatiques, les conventions que l'on signe en invitant les médias à prendre des photos, etc. mais là je pense qu'il y a une information précise à donner.

On a fait par ailleurs allusion aux jeunes. Je crois aussi qu'il n'y a pas un Bisontin sur cent qui sait qu'avant la loi de 1992, je précise quand même la date, ait rendu obligatoire les fonds d'aide aux jeunes, nous avons décidé par volontarisme conforme à notre excellente tradition, de créer ce qu'on appelait un FLAJ (Fonds Local d'Aide aux Jeunes). Je rappelle qu'il y eu 532 jeunes qui ont été aidés en 1992 à ce titre. Au 1^{er} décembre 1993, il y en avait 440 pour l'année, pour un montant de 1 487 000 F. L'essentiel est de faire le travail ; le bien ne fait pas de bruit mais les citoyens, les contribuables ont le droit de savoir, d'autant plus que la procédure que nous avons mise en place est remplacée par une autre et que j'ai quand même tout lieu de m'interroger quand je constate la façon dont l'État lui-même s'incline devant des diktats par rapport aux conventions qui créent les fonds d'action jeunesse. Je vous lis l'article premier du décret qui institue cela : «la convention est signée après avis du Conseil Départemental d'Insertion auquel participe à cette fin un représentant de chaque Mission Locale pour l'insertion professionnelle des jeunes prévue par la loi compétente dans le Département». Or on s'est assis sur ce type de procédure. Je ne suis pas de ceux qui vont faire un recours devant le Tribunal Administratif car je ne suis pas un fanatique du contentieux, mais j'estime qu'il y a une dérive qui méprise le service public et il conviendrait de rentrer dans le droit chemin qui consiste à respecter la loi.

Ma réflexion consiste à dire : attention !!! y a des gens qui savent utiliser les mots et les marteler. Le terme de désengagement vis-à-vis du Centre Communal d'Action Sociale concernant les personnes âgées, je l'ai vu pour la première fois dans un rapport du Département. Or il n'y a pas de désengagement du tout. Dans toutes les localités du Doubs, à l'exception de Besançon, on relève deux systèmes de ce que l'on appelle la polyvalence de secteur ; il y a un découpage du Département, dans toutes les communes sauf à Besançon. Et à Besançon, quand vous aviez plus de 50 ans, c'est mon cas, on dépendait de l'assistante sociale du Centre Communal d'Action Sociale. Mais cette limite de 50 ans est parfaitement arbitraire et elle consistait à confiner nos assistantes sociales dans un secteur qui ne correspond pas à la polyvalence de secteur. J'aurais souhaité quant à moi qu'il puisse y avoir une convention car il y en a eu avec d'autres, avec la Mutualité Sociale Agricole par exemple mais pour certains cantons, cela n'a pas été possible. Je pense donc que la reconversion s'imposait mais je connais la propagande qui va se faire ; on va parler de désengagement alors qu'il s'agit de normalisation d'une situation par rapport à l'ensemble du Département dans le cadre des responsabilités précises que la loi de décentralisation a confiées aux Départements. Je ne dis pas cela pour qu'on se renvoie perpétuellement la balle parce que ce genre de ping-pong est extrêmement agaçant surtout quand il se fait au détriment de personnes faibles. Mais je m'insurge contre une vision qui consisterait à dire que des oppositions d'ordre politique feraient en sorte que c'est inévitable.

Dans ce Département, au-delà des divisions politiques, on a déjà vu des convergences et on en voit encore. Je crains simplement que, plus récemment dans ces années dernières, il y ait eu une optique autre que je déplorerais si elle se confirmait. Même un certain nombre de gens qui étaient dans la salle lors de la réunion de la Commission Régionale de l'Organisation Sanitaire et Sociale et qui n'étaient pas nos amis politiques étaient outrés du procédé consistant à retirer ce dossier de l'ordre du jour sans autre forme de procès. S'il y a des gens qui, dans les services, font du zèle et plus que du zèle, confondant des responsabilités de la Fonction Publique Territoriale qui doivent être neutres à l'égard de tous les citoyens par rapport à des élus politiques, qui vont même au-delà de ce que souhaitent les élus politiques, on en reparlera.

M. LE MAIRE : Mme le Directeur de la Communication a pris note je pense de certains propos de Joseph PINARD.

M. VIALATTE : Monsieur le Maire, à l'exception du dernier intervenant et aussi bien lors du débat de 1990 que ce soir, les réflexions du Conseil Municipal sur la politique sociale sont faites d'une manière sereine et ont conduit en 1990 à l'adoption à l'unanimité du projet social de la Ville que vous aviez, Monsieur le Maire-Adjoint, présenté.

Ce soir, vous nous soumettez à la fois un premier point du bilan du projet social que vous nous aviez soumis en 1990 et puis ce qu'on peut appeler un rapport d'orientations tendant à une inflexion de cette politique comme vous l'avez souligné afin de passer d'un système tourné vers l'action sociale stricto sensu, je ne dis pas le mot assistance mais en tout cas l'aide aux plus démunis, vers un système tendant à privilégier l'accompagnement vers la réinsertion ou vers l'insertion tout court, dans le monde du travail ou pour les handicapés dans un monde de travail protégé. Je crois que cette démarche s'inspire d'une logique de consensus car toutes les collectivités publiques, de l'État jusqu'aux communes, s'inspirent de cette démarche aujourd'hui.

Ceci dit, la lecture attentive du document que vous nous avez remis ce soir soulève à mon sens quelques interrogations sur les véritables fondements de la démarche municipale qui nous est proposée aujourd'hui et nécessite sans doute à la fois quelques commentaires et quelques explications. Alors je serai rapide et je crois que le sujet est suffisamment important et nous avons, vous l'avez souligné, dans nos permanences respectives, suffisamment de cas qui nous sont soumis d'exclusion, de difficultés très graves, pour qu'on y consacre un peu de temps.

Je remarque tout d'abord qu'en page 4 du rapport, après avoir fait une première présentation rapide, vous soulignez que dans le Département du Doubs, la mise en place du RMI n'a pas suffisamment généré, en dehors du versement des allocations aux bénéficiaires du RMI, de mesures de contractualisation pour favoriser l'insertion des bénéficiaires du RMI. Alors vous savez que la loi instituant le RMI a confié aux Conseils Généraux la compétence de mener la politique d'accompagnement du versement des allocations pour favoriser la réinsertion des allocataires. Monsieur JEANNEROT et vous Monsieur le Maire, savez bien que dans la totalité des départements français on s'est heurté dès les premiers mois de mise en œuvre de la politique du RMI à la difficulté de mettre en place cette politique d'insertion et d'accompagnement. Pourquoi ? Pour plusieurs raisons liées probablement à certaines insuffisances soit numériques, soit qualitatives des organismes qui sont chargés de mettre en place cette politique d'insertion. Depuis trois ans, de très gros progrès ont été faits en particulier dans le Département du Doubs et je voudrais souligner que le constat un peu dur qui est fait dans ce rapport mérite aujourd'hui d'être atténué. Depuis plus d'un an et je crois que mon collègue Conseiller Général qui est dans cette assemblée pourra en témoigner, un repositionnement de l'action du Conseil Général s'est fait pour justement essayer de mieux consommer les crédits qui sont inscrits obligatoirement au budget du Département et qui sont des sommes considérables puisqu'elles représentent je crois 20 % du montant total des allocations et donc favoriser une meilleure consommation de ces crédits, c'est chose faite depuis un an et le taux de contractualisation s'est très sensiblement accru.

Je retiens ensuite de votre rapport au fond quelques éléments clés. Le premier, c'est cette réorientation de l'action des travailleurs sociaux du Centre Communal d'Action Sociale. Je crois qu'en effet il est temps d'y procéder. Nous en sommes convenus d'ailleurs lors d'une réunion de travail des Conseillers Généraux avec le Maire-Adjoint chargé du Centre Communal d'Action Sociale il y a quelques mois et cette démarche s'inspire d'une logique bien compréhensible qui consiste en fait à mêler les travailleurs sociaux quel que soit, je dirais, leur employeur au service d'une politique d'insertion. Je voudrais simplement évoquer une inquiétude qui est légère mais qu'il faut quand même soulever ce soir, c'est que l'un des avantages du dispositif qui était en vigueur jusqu'à ce jour et qui faisait que les assistantes sociales du Centre Communal d'Action Sociale étaient centrées sur le public des plus de 50 ans, c'est que dans ce public des plus de 50 ans se rencontrent hélas beaucoup de chômeurs de longue durée qui ont les plus graves problèmes de réinsertion professionnelle et consacrer l'essentiel, voire la quasi-totalité du temps de nos assistantes sociales du Centre Communal d'Action Sociale à ce public-là, c'était favoriser un accompagnement vraiment spécifique, particulier de leur processus de réinsertion. Alors ce à quoi il faut que nous veillions demain en partenariat entre collectivités, c'est à garantir à ce public-là le même suivi personnalisé aussi fort que dans le passé et j'aurais aimé Monsieur le Maire-Adjoint que sur ce plan vous puissiez lever notre inquiétude.

Autre élément important de ce rapport qui n'a pas été évoqué ce soir, c'est la modification des conditions d'attribution d'une allocation dont vous soulignez régulièrement ici même le haut intérêt, c'est l'AMIL. Je lis en effet page 6 : «l'AMIL est maintenue mais son attribution ne sera plus systématique. Elle devra constituer un des éléments du contrat d'insertion défini en commun avec l'intéressé». C'est un point important. Il n'y a plus désormais, je crois qu'il faut qu'on se le dise tous, automaticité d'attribution de cette aide. Je ne veux pas faire de polémique ce soir et je ne dis pas qu'il s'agit d'un recul ; je souhaite simplement que nous soyons vigilants sur l'adaptation de ce dispositif car un certain nombre de Bisontins risquent de s'émouvoir si nous ne prenons pas garde de préciser les choses.

S'agissant du financement de l'action sociale municipale, je trouve dans votre rapport un paragraphe qui me gêne bien évidemment et je le lis : «Aujourd'hui, chacun le sait, l'action sociale municipale pèse quasi-totalement sur le budget de la Ville. Aucune reconnaissance -financière en tout cas- n'est accordée par le Département à cette politique». Je voudrais dire deux choses là-dessus.

Si l'on évoque, Monsieur le Maire, parlant du financement, l'action en matière d'insertion puisque c'est l'objet du chapitre du rapport dans lequel se trouve ce paragraphe, je crois que cette formulation est injuste. Le Département du Doubs a consacré, pour l'année 1993, dans le cadre de ces actions d'insertion, 18 millions de francs lourds dont environ le tiers sur la seule Ville de Besançon. On ne peut donc pas dire que dans ce domaine il n'y ait aucune reconnaissance financière en tout cas accordée par le Département à une politique d'insertion sur cette ville. Vous avez d'ailleurs rappelé tout à l'heure que 36 % des allocataires du RMI sont situés à Besançon. Et puis je trouve que la mention «aucune reconnaissance -financière en tout cas-» est ambiguë. Il y a, chacun le sait, aussi bien de la part de l'ancien Président de la Commission Sociale du Département que du nouveau, une continuité dans le souci du partenariat entre collectivités publiques et je ne voudrais pas que la lecture de ce rapport puisse prêter à ambiguïté.

S'agissant du plan local d'insertion par l'économique, je crois que nous serons tous d'accord pour dire s'il y a opportunité, d'ailleurs beaucoup de grandes villes l'ont déjà fait et vous en citez la liste dans ce rapport, de le mettre en place. Mais je ne voudrais pas, Monsieur le Maire, et je me tourne vers vous parce que vous avez été longtemps Sénateur, que vous avez siégé à la Commission des Affaires Sociales du Sénat et vous êtes particulièrement attentif et vous l'avez été à ce moment-là, au partage des compétences entre collectivités publiques en matière d'action sociale, je ne voudrais donc pas que la mise en place du plan local d'insertion par l'économique de la part de votre Municipalité soit fondé sinon sur un contresens, du moins sur une ambiguïté quant au partage des responsabilités entre les partenaires de l'action sociale locale. Je lisais dans un compte rendu des travaux de la Municipalité en date du 3 janvier 1994, Municipalité au cours de laquelle vous avez examiné le projet de rapport dont nous discutons ce soir, que dans sa présentation le Maire-Adjoint a insisté sur quatre idées force de ce rapport, la première étant, je cite : «l'insertion, c'est l'affaire de la commune en étroite liaison avec les autres partenaires». Eh non, Monsieur JEANNEROT, et vous le savez mieux que quiconque, l'insertion ce n'est pas d'abord légalement et réglementairement en tout cas l'affaire de la commune, c'est d'abord l'affaire de l'État et du Conseil Général et la loi instituant le RMI et celle de 1992 le modifiant le confirment. Vous allez me dire que ce sont des querelles au fond de juristes que de vouloir partager très strictement les compétences entre les uns et les autres et notamment la définition département par département des grandes orientations d'une politique d'insertion. Je ne le crois pas. Pourquoi ? Parce que les financements publics qui sont en cause sont considérables. Le coût d'une politique d'insertion pour une collectivité publique est un coût considérable, si l'on prend le strict coût budgétaire et aussi les coûts indirects de cette politique. Aussi, il est capital, en ayant conscience et nous l'avons toujours souligné ici, nous, membres de l'opposition, de l'importance de l'effort consenti en matière sociale par la Ville, qu'aujourd'hui au moment où vous vous apprêtez à mettre en place ce plan local d'insertion par l'économique, vous ayez conscience que ce n'est pas d'abord l'affaire de la commune que de mener une politique d'insertion et l'esprit des plans locaux d'insertion par l'économique, qui sont d'ailleurs clairement exprimés en annexe 1 à votre rapport d'orientation, est au fond de mettre en œuvre à l'échelle d'une ville, dans le cadre d'un partenariat bien compris avec l'État et avec le Conseil Général, une politique municipale de relais. Je crois vraiment qu'il faut que vous puissiez, Monsieur le Maire, lever ce soir cette ambiguïté. C'est à ce prix au fond qu'un partenariat de qualité et de confiance pourra s'établir quelles que soient les orientations politiques des collectivités, car sur un sujet comme celui-là les divergences politiques je le crois n'apparaissent pas entre nous. Il est donc important que vous précisiez bien le cadre dans lequel vous entendez bâtir ce plan local d'insertion par l'économique. Voilà pour l'insertion.

Pour le reste du rapport, il comporte un certain nombre d'éléments d'information intéressants sur la petite enfance, sur les handicapés et sur les personnes âgées, un certain nombre de propositions notamment au plan budgétaire de financement de postes de travailleur social en matière de politique de personnes âgées dont les membres des exécutifs respectifs de nos collectivités vont discuter.

Je crois que le rapport s'inscrit dans une démarche d'ensemble intéressante à l'exception je dirais de certains éléments qui ne se voulaient peut-être pas polémiques mais qui peuvent apparaître comme tels et sous la réserve de fond de préciser clairement le partage des compétences entre collectivités.

Je crois qu'il y va aussi dans cette affaire de la qualité du service rendu à l'utilisateur. Je pense que l'utilisateur de nos services sociaux, quel qu'il soit, ne se préoccupe pas au fond de savoir qui, de la commune ou du département est compétent pour tel ou tel type d'action. Quand un usager d'un centre médico-social, géré par le Département, bénéficie d'une consultation de PMI par exemple, il ignore complètement dans 4/5^{ème} des cas si c'est le Conseil Général ou la Ville. Il croit d'ailleurs bien souvent que c'est la Ville alors que c'est le Conseil Général qui assure et finance le service qui lui est prodigué. Je crois que le souci de l'utilisateur n'est pas là, mais par contre notre souci budgétaire et financier, lui, nécessite cette clarification. Excusez-moi d'avoir été un peu long, mais je crois que le sujet le méritait.

Mme BULTOT : En ce qui concerne les Élus Alternatifs, nous sommes comme tout le monde ici, satisfaits de l'initiative du Plan Local d'Insertion Économique. Qui pourrait être contre plus de coordination, plus de transparence, plus de recherche dans ces différents domaines. Finalement sur la forme, nous sommes à peu près, à quelques exceptions près, tous d'accord mais je ne suis pas certaine qu'il en soit de même sur le fond.

L'insertion oui, mais à condition de ne pas oublier que l'insertion est un moyen de lutte non pas contre le chômage mais contre l'exclusion. Comme l'a dit Michèle FOLSCHWEILLER tout à l'heure, agissons non pas seulement sur les effets mais sur les causes. Ceci signifie deux ou trois choses simples mais néanmoins essentielles.

La première, c'est qu'il faut veiller à ce que des emplois d'insertion type CES par exemple ne se substituent pas à des emplois existants ou à créer. Je prends le cas des aides-ménagères, des travailleuses familiales, ou des emplois dans les administrations publiques comme ici.

D'autre part, il faut que les dispositifs d'insertion professionnelle soient perçus et traités comme des tremplins vers de véritables emplois. L'insertion par l'économique doit donc précisément éviter la pérennisation de petits boulots. Elle ne doit en aucun cas encourager le mouvement de précarisation des statuts des salariés. Cela a pour corollaire que sans maintien du tissu productif existant, sans recherche de nouvelles activités, sans étude prospective des besoins en formation, l'insertion risque d'être cantonnée à une sorte de gestion de l'exclusion. Je veux dire que l'insertion, pour être valable d'un point de vue économique, comme d'ailleurs Claude JEANNEROT l'a souligné, ne peut se faire qu'en dynamique avec le développement local. Il faut comprendre que les porteurs d'insertion doivent avoir aussi le soutien des entreprises et non pas être vécus en concurrents à statuts privilégiés du fait des aides diverses qui leur sont nécessaires. Ce soutien des entreprises classiques me semble important pour qu'il n'y ait pas de fausse concurrence ou perçue comme telle à tort ou à raison et pour qu'ensuite un certain nombre de personnes qui sont au chômage et qui participent à ces activités d'insertion puisse se retrouver dans le tissu je dirais normal, classique des entreprises.

C'est vrai aussi qu'on a toute une recherche à faire sur de nouveaux emplois à créer. En fait, on devrait plutôt parler de nouveaux besoins sociaux. En réalité, ces besoins sociaux ne sont pas nouveaux, ils existent depuis longtemps. Je pense notamment à tous les travaux d'utilité écologique comme le nettoyage du Doubs, le micro-forestage à Chailluz, ainsi de ce que nous appelons les services de proximité.

Tout semble couler de source, mais je voudrais prendre un exemple, celui qui concerne les personnes âgées et montrer que ce n'est pas aussi évident que cela. Dans le montage diapositives que

nous venons de visionner, on dit que pour pallier la solitude, on met en place des réseaux de bénévoles par quartier et de soutien par une équipe de Contrats Emploi Solidarité. Tout le monde sait ici que les personnes âgées sont souvent des personnes à problèmes, notamment des problèmes psychologiques et j'attire l'attention sur le fait de ne pas mettre des personnes en difficulté pour s'occuper de personnes elles-mêmes en difficulté. Cela me semble quelque chose d'extrêmement important. Je ne dis pas que les personnes en insertion ne peuvent pas avoir de telles activités, mais cela ne peut être envisagé qu'à la condition qu'elles soient encadrées et qu'elles ne remplacent pas des professionnelles. Pour nous, Alternatifs, il ne s'agit pas d'arrêter de faire du recrutement et à la place de faire appel à des CES comme c'est le cas aussi je le rappellerai au niveau du CHU aujourd'hui avec tous les problèmes qui en découlent.

Je terminerai en disant que l'insertion pour moi est essentiellement un traitement social. C'est d'abord une lutte contre l'exclusion plutôt que la lutte contre le chômage et la lutte contre le chômage qu'on le veuille ou non ne passe pas l'insertion mais par la création d'emplois, par le maintien des activités. Cela passe aussi par un nouveau mode de développement lorsque l'on est dans une période, un contexte de croissance lente, et ceci vraisemblablement pour un certain nombre d'années. Il faudra bien se poser la question de la réduction du temps de travail ou du partage du travail, cela dépend comment on voit les choses, mais c'est quelque chose qui m'apparaît comme inéluctable.

Ceci dit et pour terminer, je me pose une question concernant le champ géographique du PLIE. Il me semble qu'on aurait intérêt à le voir d'une manière intercommunale, que ces problèmes auraient tout intérêt à ne pas être traités au niveau de la commune seulement mais au niveau d'un bassin d'emplois et je n'ai rien vu d'explicite dans le document aller dans ce sens bien que Claude JEANNEROT ait, au début de son exposé, raisonné en terme de bassin d'emplois. Est-ce que c'est envisagé dans un second temps ?

M. JACQUEMIN : Monsieur le Maire je serai bref car Michel VIALATTE a développé le point de vue de notre groupe ; il l'a fait avec beaucoup d'argumentation et vous l'avez écouté attentivement.

Sur cette difficile question de l'insertion, nous savons tous que personne ne détient vraiment aujourd'hui de remède qui marche à coup sûr et qu'au fil du temps malheureusement, nous observons que la plus grande modestie doit s'emparer de nous lorsqu'on s'attaque à ces questions. Je dirai aussi que la montée en puissance du chômage de longue durée et par voie de conséquence de la marginalisation d'un certain nombre de nos concitoyens est un phénomène tout à fait préoccupant, dont nous nous accordons tous ici à dire qu'il ne sera pas résolu même dans le cadre d'une reprise économique comme vous l'avez dit vous-même d'ailleurs.

Ceci veut dire que nous avons à repositionner notre politique vis-à-vis de l'insertion d'autant que toutes les politiques engagées jusqu'à présent ont eu des succès en demi-teinte. Gardons-nous comme il a été dit mais je le répète tout de même, d'engager quelque polémique que ce soit entre les différentes collectivités, replaçons-les chacune dans le cadre de ses compétences.

Si j'ai quelque chose à ajouter, ce sera pour dire aujourd'hui ceci : au fond, si nous redéveloppons une politique d'insertion, la règle d'or est tout de même celle du pragmatisme. Nous ne butons pas sur l'énoncé des intentions, nous butons sur l'ingénierie de cette politique, c'est-à-dire quels sont les bons modes opératoires à mettre en œuvre pour effectivement trouver et mettre en place certaines expérimentations qui peuvent ouvrir la voie des solutions. La condition qui me paraît nécessaire mais non suffisante est celle du partenariat. Elle est claire, il faut la jouer et moi je souhaite vraiment ici avec notre équipe qu'il y ait là-dessus la clarté avec la collectivité qui est concernée au premier chef, le Département. S'il faut que la Région y joue un rôle, regardons comment cela peut se

faire mais son rôle malgré tout reste limité certainement au problème de formation mais il faut effectivement l'associer.

Il a été dit tout à l'heure que la politique de relais devait être prise par la commune à l'égard du Conseil Général. Je voudrais formuler un souhait là-dessus, Monsieur le Maire, Monsieur l'Adjoint chargé de cette question. Dans votre rapport annexe 2, vous faites état de la mise en place d'un certain nombre de moyens groupe technique et comité de pilotage ; nous souhaiterions que dans ces moyens que vous allez mettre en place on joue le partenariat, c'est-à-dire que dans ces deux groupes de travail soient associés les grands partenaires qui auront à apporter les financements, cela me paraît tout à fait essentiel. J'ajouterai que nous n'avons pas trouvé jusqu'à présent les bons outils d'insertion intermédiaires. Nous avons des mécomptes même importants avec certains d'entre eux que nous avons soutenus, on ne peut pas dire le contraire. Force est de constater qu'on n'est pas au bout et qu'en ce domaine nous avons certainement à trouver des choses nouvelles et des conditions nouvelles de viabilité. Ceci s'inscrit d'ailleurs, Monsieur JEANNEROT, dans un contexte économique relativement difficile et ne rend pas la chose aisée.

Je pense qu'il faut viser aussi à ce qu'on prenne le relais et développer une action qui tende à assurer la promotion des emplois de service. Je ne parle pas des petits boulots, mais des emplois de service dont notre société est insuffisamment dotée. Il y a là un retour à une partie qui est à gagner et il y a une action psychologique à mener auprès des entreprises, auprès de la population pour remettre à l'honneur ces emplois de service qui devraient ouvrir un champ possible d'emplois de réinsertion. C'est un des axes que je souhaiterais que nous privilégions. Compte tenu de ce que je viens de dire, Monsieur le Maire, et des indications données par Michel VIALATTE, nous serons favorables à ce rapport mais il faudra aussi que naturellement vous teniez compte de nos souhaits et de nos observations.

M. MAILLARD : Monsieur le Maire, je crois que nous nous devons de tous saluer l'initiative courageuse de Claude JEANNEROT dans son principe et tout mettre en œuvre pour l'aider à réussir. Le sujet qu'il est en train d'aborder et qu'il nous propose est un sujet difficile et il possède peu de marge de manœuvre pour réussir.

J'ai été surpris dans le débat de ce soir d'entendre parler beaucoup d'organisation, de structure, de finances, de réglementation et il me semble qu'on met encore une fois de plus peut-être la charrue avant les bœufs et qu'il serait peut-être nécessaire de réfléchir d'abord sur les idées nouvelles, idées nouvelles qui doivent guider l'action, action qui s'appuiera sur des ressources pour conduire à des réalisations positives. On a peu parlé d'idées. Alors si on peu parlé d'idées c'est peut-être parce qu'on n'en a pas et peut-être aussi que la structure que vous allez mettre en place, son rôle essentiel c'est justement de faire émerger des idées innovantes. Comment faire émerger ces idées innovantes ? Vous nous proposez des enquêtes, je crois que les expériences que j'ai eu l'occasion de suivre depuis plusieurs années sur des problèmes délicats comme celui-ci montrent que l'enquête a priori apporte très peu de choses dans la démarche et qu'on est confronté à des difficultés qui nécessitent non pas quelques axes généraux pour conduire des réalisations qui amèneront à des solutions mais qu'il est nécessaire d'abord d'écouter les acteurs parce qu'on va être obligé de mettre en œuvre un grand nombre d'actions très diversifiées sur le terrain et très diffuses pour régler ce problème de l'insertion par l'économique.

Il me semble que les acteurs qui sont sur le terrain, qui accompagnent toutes les personnes qui sont en difficulté sont souvent porteurs d'idées intéressantes, voire de solutions à préconiser. Par contre, ces personnes sont confrontées au quotidien à des difficultés, à des situations de blocage et je crois que notre rôle, votre rôle dans cette structure est d'essayer de mettre en évidence l'ensemble de ces situations de blocage. Donc, écouter déjà les acteurs je crois que c'est un élément important avant de réaliser des enquêtes et peut-être réaliser des enquêtes uniquement sur des points de blocage

essentiels qu'il faut absolument déverrouiller pour passer outre les problèmes qu'on rencontre actuellement et déboucher sur des solutions crédibles.

Également une solution que je n'ai pas vue dans votre proposition mais elle est peut-être induite, c'est observer ce qui se passe à l'extérieur. Des quantités de villes en Europe, en France, essaient d'imaginer et de trouver des solutions. Est-ce qu'on ne peut pas avant de trouver des idées nouvelles essayer peut-être de copier ce qui marche ou ce qui a marché ? On gagnerait du temps et de l'énergie. Donc pour vous aider à réaliser ce projet ambitieux, ma faible contribution ce soir est de vous donner peut-être quelques idées de type méthodologique et qui inversent votre proposition ou la méthode que vous souhaitez développer en essayant de faire dialoguer les acteurs, d'observer ce qui se passe à l'extérieur avant d'engager des enquêtes lourdes, qu'il faut sans doute garder dans la panoplie de vos outils mais qu'il faudra conduire seulement dans un deuxième temps pour finaliser des idées, pour les confirmer, pour les qualifier.

M. LE MAIRE : Claude JEANNEROT pour répondre à tout cela en insistant sur quelques points importants qui ont été soulignés par les orateurs. Pour le reste, vous retrouverez les réponses dans les rapports eux-mêmes.

M. JEANNEROT : Je vous prie de m'excuser à l'avance si d'aventure dans ma réponse j'oubliais tel ou tel aspect de vos interventions qui ont été fort riches.

D'abord je voudrais m'adresser à Mme CAMPBELL et je mesure l'ampleur de mon échec pédagogique à son endroit, car elle n'a pas semblé m'entendre sur deux points essentiels. Il est vrai d'abord que le titre du rapport était «d'une politique sociale à une politique d'insertion», c'est un peu par provocation pédagogique que cela a été inscrit ainsi. Il n'y a évidemment pas d'antinomie entre la politique sociale et la politique d'insertion. C'est si vrai que la politique sociale, y compris celle à laquelle vous faites référence, la politique sociale de type traditionnel a toujours eu comme objectif l'insertion. Je prendrai un exemple : lorsque mon prédécesseur déjà un peu lointain, Henri HUOT, a mis en place le MSG, cela visait à donner un minimum de revenus, «un minimum de dignité» comme il l'appelait, mais cela visait surtout à permettre que les personnes âgées de l'époque se sentent à égalité, soient à égalité en quelque sorte d'exercice de la citoyenneté dans la ville et cela a permis ensuite aux chômeurs non indemnisés, retrouvant un niveau de ressources acceptable, d'avoir le coup de pouce nécessaire qui leur remettait le pied à l'étrier. Comme la situation économique était favorable, l'insertion se faisait tout naturellement. Il se trouve qu'aujourd'hui le contexte économique, avec un marché du travail qui est de plus en plus sélectif nous oblige à avoir une approche plus volontariste, c'est ce que j'ai tenté de vous expliquer.

Je voudrais dire également dans ce cadre-là à Mme FOLSCHWEILLER puisqu'elle a évoqué cet aspect-là des choses, que si elle n'a pas vu que l'objectif de l'insertion était l'objectif majeur, c'est sans doute dû à un effet d'optique car précisément je me suis attaché tout au long de cette soirée à montrer que l'insertion était la justification majeure de toute la politique que nous engageons et c'était bien là la finalité de ce que j'ai tenté d'exposer. Et c'était bien là l'idée nouvelle, s'il y en avait une seule Monsieur MAILLARD, que j'ai tenté d'exposer. Donc, mettre en place une politique réellement au service de l'insertion.

Je voudrais remercier Mme DUFAY pour la pertinence de son intervention relative notamment au Plan Local d'Insertion par l'Économique. Je voudrais la rassurer sur un point et je crois qu'elle l'a bien vu dans le rapport, il n'est pas question de mettre en place une machine de guerre très compliquée, il est simplement question de créer la synergie. Alors ne me demandez pas aujourd'hui, je crois que ce n'est pas le lieu, de quelle manière et comment très concrètement nous allons faire.

M. MAILLARD évoquait, dans la phase préalable, la mise en place d'enquêtes. C'est véritablement le recours à l'enquête et vous avez raison de le souligner, l'élément le moins pertinent pour nous permettre de mettre en place ce PLIE. C'est un des éléments seulement : nous discutons et c'est cela l'essentiel de la démarche. Nous travaillons avec l'ensemble des partenaires et pour répondre aussi à quelqu'un qui s'en préoccupait, dès demain nous réunirons les membres du comité de pilotage, à savoir tous les partenaires que nous avons cités : le Département au premier chef, l'État et l'ensemble des associations qui interviennent dans le champ social. Bien entendu, nous ferons comme cela a été demandé, c'est prévu d'ailleurs dans le plan, des évaluations, aussi là pour répondre à une préoccupation qui a été exprimée, périodiques.

Toujours pour rester sur ce plan d'action sociale, je voudrais apporter un certain nombre d'éléments de réponse aux questions fort pertinentes qu'a posées M. VIALATTE, pour lui dire que je suis tout à fait à l'aise pour m'expliquer sur le contenu de ce rapport puisque je l'ai écrit de ma plume et sans y mettre je crois trop de distraction. Donc quand j'ai écrit qu'il n'y avait pas de reconnaissance financière de la part du Département, vous l'avez bien compris, je ne désignais pas l'ensemble de la politique d'insertion du Département dont pouvaient profiter indirectement naturellement les Bisontins. Ce serait parfaitement malhonnête et personne ne me croirait ici si j'expliquais que les politiques d'insertion menées par le Département ne profitaient jamais à aucun Bisontin. Ce que j'ai simplement voulu dire et pas davantage, c'est que la politique sociale que nous conduisons depuis fort longtemps dans cette ville n'a jamais fait, en tant que telle, l'objet d'une reconnaissance de la part du Département. Et cela est parfaitement vérifiable, je n'ai pas dit autre chose que cela et cela seulement.

Par rapport au RMI, je n'ai pas voulu non plus, je crois qu'il faut que je m'en explique Monsieur VIALATTE, mettre en cause le Département. J'ai simplement rappelé un constat dans le rapport, il y a d'ailleurs une petite faute de frappe, on parle de temps de contractualisation vous aviez corrigé, il s'agit de taux de contractualisation. Il se trouve, c'est une réalité, qu'un certain nombre de bénéficiaires du RMI sont installés «dans la mesure» depuis 1988, c'est-à-dire depuis le début du RMI sans avoir jamais fait l'objet d'un contrat d'insertion. C'est bien aussi une des raisons pour lesquelles nous souhaitons mettre toutes nos forces ici au sein de la commune, sans faire un quelconque procès au Département, car nous savons bien Monsieur VIALATTE et moi plus que quiconque ici, combien les travailleurs sociaux du Département sont très largement surchargés par leurs tâches de responsabilité de secteur. Donc ce n'était pas une attaque des travailleurs sociaux du Département. Bien au contraire, je crois que de cette manière-là, on va créer une partition des rôles qui sera parfaitement claire. Cela me permet aussi de vous rassurer complètement et je vous remercie d'avoir fait cette intervention parce que si c'est cela qui a été entendu, cela serait effectivement fort grave.

Par rapport aux personnes de plus de 50 ans, quand on a dépassé la cinquantaine et qu'on n'a pas encore 65 ans, on relève des processus d'insertion, on ne relève pas du 3^{ème} Age, vous en conviendrez. Autrement dit, lorsque j'indique que l'ensemble des services sociaux du Centre Communal d'Action Sociale et de la Ville de Besançon vont se mobiliser au service de l'insertion, cela profitera non seulement aux moins de 50 ans mais également dans ce cadre-là aux plus de 50 ans naturellement et je dirais même que les plus de 50 ans seront mieux traités qu'avant car autrefois ils étaient traités, c'était un peu la difficulté du genre, au même titre que les personnes âgées, il n'y avait pas de traitement spécifique. C'est en ce sens que je disais que la partition des populations entre plus de 50 et moins de 50 ne correspondait pas à une logique d'intervention. Je pense, Monsieur VIALATTE, vous avoir pleinement rassuré sur ce point.

Je voudrais également relever ce que vous avez dit sur l'AMIL. Il nous paraît important que l'AMIL soit un élément constitutif du contrat d'insertion. Cela ne veut en aucun cas dire que nous nous montrerons restrictifs sur l'attribution de l'AMIL, cela veut dire simplement que nous

l'intégrerons dans un projet qui sera clairement identifié plutôt que de distribuer, comme c'est le cas aujourd'hui dès lors qu'on est bénéficiaire du RMI, systématiquement cette allocation.

Je voudrais également vous rassurer sur un autre point et là bien sûr Monsieur VIALATTE vous avez raison, l'insertion c'est bien de la compétence de l'État et pour ce qui touche à l'accompagnement de la compétence du Département et il n'est pas question, dans mon esprit et je me permets de parler au nom de la Municipalité, le Maire pourra préciser sa pensée sur ce plan, il n'est pas question dans cette affaire de revendiquer une compétence qui n'est pas juridiquement la nôtre. Simplement, ce que j'ai tenté de dire ce soir, c'est qu'eu égard au phénomène de gravité des processus d'exclusion, je crois que la collectivité locale ne peut pas s'en désintéresser, même si juridiquement elle pourrait le faire. Lorsque la collectivité locale s'engage dans un plan d'insertion, elle s'associe, c'est elle qui pilote le plan local mais elle s'associe avec ceux qui ont la compétence. Vous avez eu raison de le dire, je crois que c'était une précision à apporter et là-dessus je vous donne raison.

Je voudrais rassurer maintenant Mme BULTOT. Sur le plan des personnes âgées, vous avez évoqué la question des CES qui encadraient des réseaux de bénévoles. Naturellement, nous ne faisons pas n'importe quoi. Ces CES font l'objet d'une formation, d'un accompagnement et d'une animation ; nous prenons toutes les précautions et nous tenons d'ailleurs à votre disposition, c'est parfaitement public, le plan de formation de ces CES. Nous ne lâchons pas naturellement dans la nature, si j'ose dire, les CES sans les y avoir préparés et sans les accompagner tout au long de l'action. Vous avez également posé la question de savoir si, à terme, on devait imaginer une dimension intercommunale. Cela fait partie des questions que nous nous posons et en effet, à la faveur des partenaires que nous allons réunir dans le comité de pilotage, nous regarderons si, dans un temps relativement proche, il ne nous faudra pas passer aux limites du District. Cela peut être une première approche, mais pour l'instant nous en sommes là à l'état de réflexion. En tout cas il y a à mobiliser sur l'ensemble du bassin d'emplois l'intégralité de l'offre d'insertion pour la mettre à la disposition des gens de Besançon, il n'y a pas de frontière à l'intérieur du bassin d'emplois.

J'essaie d'avancer dans les nombreuses questions qui ont été posées. Je crois que c'est Mme CAMPBELL qui a parlé, et ce n'est pas acceptable, de désengagement par rapport aux personnes âgées. Je me suis attaché à dire le contraire. Nous mettons à profit cette modification de nos organisations d'intervention sociale pour renforcer nos interventions dans le domaine du 3^{ème} Age de deux manières. Nous créons, en les redéployant, des postes de visiteurs qui, dans les quartiers, prendront le relais des assistantes sociales qui assuraient le suivi des prestations à domicile, et de plus, les personnes âgées bénéficieront des prestations venant des assistantes sociales du Département qui retrouveront leur compétence générale de secteur. Donc non seulement les personnes âgées seront aussi bien traitées demain qu'elles le sont aujourd'hui, mais elles auront des prestations supplémentaires. J'ajoute et je crois avoir été suffisamment explicite tout à l'heure, que ce réseau de bénévoles constitue un plus indéniable dans la politique que nous avons essayé de mettre en œuvre.

Je réponds enfin à une remarque de Joseph PINARD pour laquelle il souhaitait une réponse sur la question de l'atelier appelé provisoirement «atelier occupationnel» -c'est un bien vilain mot- par les instances départementales. Il est vrai, mais je ne souhaite pas polémiquer sur ce point, que ce dossier n'a pas été présenté à la Commission Régionale de l'Organisation Sanitaire et Sociale tel qu'il aurait dû l'être. Nous n'avons pas été prévenus de son retrait, et je m'en suis personnellement expliqué quelques jours après avec le Président de la Commission Sociale. Donc, je considère aujourd'hui que l'incident est clos et j'attends que le Département, ce dont m'a assuré le Président GIRARD, nous aide à monter techniquement ce dossier pour le faire ensuite aboutir, je l'espère, à la Commission Régionale de l'Organisation Sanitaire et Sociale.

Voilà ce que je voulais vous dire en réponse à vos questions je crois avoir été assez synthétique. En tout cas, je veux vous remercier de vos interventions et surtout je veux voir dans la richesse de vos interventions la marque de votre appui et de votre soutien sans faille surtout après vous avoir apporté, je l'espère, les éclairages que vous m'avez demandés.

La discussion est close.

Après un large débat auquel ont participé M. le Maire, Mmes CAMPBELL, DUFAY, M. JEANNIARD, Mme FOLSCHWEILLER, MM. HIRSCH, PINARD, VIALATTE, Mme BULTOT, MM. JACQUEMIN, MAILLARD, le Conseil Municipal, à l'unanimité :

- approuve ces orientations de la politique sociale de la Ville,
- autorise M. le Maire, sous réserve de la participation financière du Fonds Social Européen, à engager les démarches nécessaires pour la mise en place du PLIE bisontin et en particulier à donner cette information au Ministère du Travail.