



## ACCORD-CADRE État-Département

### Améliorer la Gouvernance et développer l'Initiative Locale pour mieux Lutter contre l'Exclusion (AGILLE)

#### Préambule

La Conférence gouvernementale de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale des 10 et 11 décembre 2012 a mis en évidence la nécessité de mieux coordonner les différents acteurs au service du parcours des usagers, de reconnaître le droit à l'initiative sociale, de développer la participation des personnes en situation d'exclusion. Les conclusions de cette conférence ont donné lieu à des mesures opérationnelles prévues dans le Plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale dont un des axes prioritaires est l'amélioration de la gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion.

C'est la raison pour laquelle une évaluation de politique publique consacrée à la gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion a été menée tout au long de l'année 2013, sous la double égide du Plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et l'exclusion et de la Modernisation de l'action publique (MAP). Elle a montré la nécessité de décloisonner l'action publique et de mieux articuler les interventions des acteurs qui agissent souvent à des échelles différentes et sur des champs proches, tout en clarifiant leur rôle et leurs responsabilités. Elle a également mis en lumière l'impératif de simplification et de lisibilité pour le citoyen dans l'accès aux politiques de solidarités et aux droits qu'elles comportent, dans le domaine notamment de l'insertion professionnelle, de l'hébergement et du logement ou encore de l'accès aux soins.

L'évaluation a également identifié le besoin d'accompagnement des démarches d'amélioration de la gouvernance des politiques de solidarité souvent déjà engagées dans les territoires, dont la consolidation passe par une meilleure reconnaissance de l'initiative locale comme étant la mieux à même d'organiser l'action commune, l'engagement d'un processus itératif d'assouplissement normatif pour permettre aux acteurs d'assurer une meilleure coordination de leurs actions et la création d'instances communes de débat et de décision, en mesure d'examiner la pertinence des initiatives locales qui, nombreuses, émergent du terrain.

C'est la raison pour laquelle l'État et l'Assemblée des départements de France, copilotes de cette évaluation, ont décidé de la prolonger et de lui donner un caractère désormais résolument opérationnel au travers de la démarche AGILLE : « Améliorer la Gouvernance et développer l'Initiative Locale pour mieux Lutter contre l'Exclusion ».

La démarche AGILLE s'inscrit dans une volonté de décloisonner l'action publique et d'améliorer l'articulation des différents niveaux d'intervention. Il s'agit d'une démarche innovante et ambitieuse dont la réussite repose sur l'engagement réciproque des principaux acteurs, c'est-à-dire l'État et les Conseils généraux.

## Chapitre I – Engagements des départements dans le cadre de la démarche AGILLE

### Article 1 : Modalités d'engagement dans la démarche AGILLE

Les départements participant à la démarche AGILLE s'engagent à favoriser le décloisonnement de l'action publique et à améliorer l'articulation des différents niveaux d'intervention. Afin de permettre au plus grand nombre de territoires de s'engager dans une démarche d'amélioration, deux modalités de travail sont proposées :

- une modalité dite « démarche intégrée », s'adressant prioritairement aux territoires ayant déjà un fort niveau de consensus et de coopération, qui vise à mettre en œuvre de façon simultanée des expérimentations cohérentes autour de la mise en réseau des acteurs de terrain (professionnels et bénévoles en contact direct avec les usagers) et de la coordination stratégique des acteurs ;
- une modalité dite « démarche progressive », permettant aux autres territoires de mettre en œuvre des expérimentations plus limitées répondant à leurs besoins et aux grands enjeux de gouvernance repérés lors de la phase de diagnostic.

L'engagement d'un département dans la démarche AGILLE se fait à l'initiative du Conseil général.

La démarche AGILLE est une démarche ouverte : tout conseil général qui le souhaite peut la rejoindre à tout moment, en faisant acte de candidature par courrier auprès de la ministre en charge de la lutte contre l'exclusion.

### Article 2 : Le principe de la démarche intégrée

Lorsque les départements s'engagent dans la démarche intégrée, il leur est proposé de mettre en place simultanément deux séries d'expérimentations, permettant de renforcer la transversalité des politiques au niveau stratégique et opérationnel afin de garantir une meilleure prise en charge de l'usager.

#### - La mise en réseau des acteurs

Cette expérimentation vise à améliorer la connaissance mutuelle et la coopération des acteurs de terrain grâce une approche graduelle pour améliorer la prise en charge des usagers. Les différentes étapes proposées aux territoires sont les suivantes :

- L'élaboration d'un guide des solidarités : il s'agit de constituer un support recensant l'ensemble des acteurs intervenant dans le champ social, leurs périmètres d'intervention, ainsi que leurs actions, afin de favoriser l'interconnaissance entre professionnels relevant d'institutions différentes ;
- La constitution d'un réseau collaboratif des acteurs : ce second niveau vise à permettre aux acteurs d'un même territoire de communiquer et d'échanger des informations de façon multilatérale ;
- La mise en place d'un comité de coordination et de résolution des situations complexes permettant aux acteurs du réseau d'apporter une réponse coordonnée aux personnes et familles dont la situation ne peut trouver de réponse auprès des différents membres du comité sollicités séparément ;
- Enfin, le comité pourrait être amené à identifier un besoin portant sur la mise en place d'un accompagnement renforcé des cas les plus complexes. Cette dernière étape de l'expérimentation consiste ainsi dans la mise en place d'une fonction intégrée de prise en charge des cas complexes.

## - La coordination stratégique des acteurs

- Le département devra identifier une instance départementale de coordination stratégique des acteurs, pour permettre le décloisonnement des politiques sur le champ de l'insertion et de la lutte contre l'exclusion. Cette instance peut se constituer soit par extension du champ d'une instance existante soit par fusion d'instances existantes.
- Afin de renforcer les mécanismes de territorialisation, il est également proposé de mettre en place des instances territoriales de coordination du développement social. Instances de coordination au niveau des territoires infra-départementaux, elles assurent une meilleure transversalité dans la mise en œuvre des politiques et la prise en compte des spécificités et initiatives locales.

### **Article 3 : L'articulation avec les expérimentations du Plan Pauvreté**

AGILLE constitue une démarche chapeau dans laquelle peuvent s'inscrire d'autres projets thématiques, afin de garantir la cohérence entre les différentes expérimentations ou démarches territoriales en cours pouvant avoir des implications en matière de gouvernance. Réciproquement, le fait d'être impliqué dans la démarche AGILLE est de nature à créer un écosystème favorable pour la conduite d'autres expérimentations plus ciblées.

C'est pourquoi lorsqu'un département s'engage simultanément dans la démarche AGILLE et dans d'autres expérimentations ou démarches territorialisées du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, le cadre de gouvernance mis en place pour la conduite de la démarche AGILLE sera privilégié pour la coordination de ces différentes actions.

### **Article 4 : Engagement des partenaires du territoire dans la démarche AGILLE**

Les départements engagés dans la démarche AGILLE formalisent, conjointement avec l'Etat, une feuille de route partagée avec les acteurs clés du territoire, qui précise la programmation des actions qu'ils comptent mettre en place afin d'atteindre les objectifs fixés dans la démarche. Elle pourra prendre la forme d'une charte locale de partenariat qui formalise le consensus politique avec les principaux acteurs de l'action sociale, en fonction du périmètre retenu, autour de la démarche.

### **Article 5 : L'évaluation de la démarche**

Les territoires engagés dans la démarche devront contribuer à une évaluation globale structurée autour de deux modalités d'évaluation complémentaires :

- une évaluation *in itinere*, afin d'assurer le suivi de la mise en œuvre de la démarche dans les territoires ;
- une évaluation *ex post*, pour évaluer les effets et les premiers impacts de la mise en œuvre des démarches dans les territoires candidats

## Chapitre II - Engagements de l'Etat dans le cadre de la démarche AGILLE

### **Article 6 : Accompagnement dans la démarche**

L'Etat s'inscrit dans une démarche de réciprocité, c'est pourquoi il s'engage à mettre à la disposition des départements impliqués dans la démarche intégrée, les conditions nécessaires d'accompagnement méthodologique. Cet accompagnement prendra deux formes :

- un appui à l'élaboration de la feuille de route locale pour l'ensemble des territoires engagés dans la démarche AGILLE ;
- un appui au lancement opérationnel des expérimentations pour les départements ayant fait le choix de la démarche intégrée.

### **Article 7 : Mise en place d'un Club des expérimentateurs**

L'Etat s'engage à mettre en place un Club des expérimentateurs, afin de créer un espace d'échange entre les Conseils généraux et les représentants de l'Etat local autour des thématiques de la gouvernance des politiques de cohésion sociale. Le club permet ainsi :

- aux départements engagés dans la démarche AGILLE d'échanger sur leur méthode de travail et les modalités retenues pour les expérimentations et de réfléchir ensemble aux assouplissements normatifs les plus à même de permettre l'atteinte des objectifs de décloisonnement et de coordination des acteurs poursuivis par la démarche ;
- à l'Etat central de se rapprocher des territoires de mise en œuvre des politiques sociales décentralisées, de soutenir les territoires dans la mise en œuvre des expérimentations (notamment par un appui méthodologique, échanges de bonnes pratiques) et d'identifier les besoins remontés par les collectivités (notamment en matière d'assouplissement des normes).

Les membres du Club des expérimentateurs sont, pour chaque département, le Président du conseil général ou son représentant et le Préfet ou son représentant.

Le Club se réunit trimestriellement, sur la base d'un ordre du jour arrêté en concertation avec les membres. Il examine en particulier les propositions d'assouplissement des normes remontées par les territoires. A la demande des membres, des sous-groupes thématiques pourront être organisés.

### **Article 8 : L'assouplissement des normes**

En contrepartie de l'engagement des territoires dans la démarche intégrée, l'Etat s'engage à instruire les demandes d'assouplissement des normes émanant des territoires. Ces assouplissements doivent permettre aux territoires de franchir une véritable marche pour améliorer la gouvernance des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion et fluidifier le parcours des usagers.

#### *Périmètre des assouplissements susceptibles d'être instruits*

Le présent accord cadre ne prévoit pas de limiter de façon précise le périmètre des assouplissements pouvant être demandés par les territoires. Ils portent prioritairement sur les assouplissements identifiés comme nécessaires pour la mise en œuvre de la démarche intégrée, mais dès lors que la demande fait l'objet d'un large consensus au niveau local, elle peut également porter sur le rapprochement d'instances, l'assouplissement des critères et de la durée d'accès à certains dispositifs ou encore la simplification des modalités d'accompagnement des familles suivies par plusieurs travailleurs sociaux

### *Conditions préalables à l'instruction*

L'existence d'un accord local des différentes parties impliquées dans l'assouplissement demandé constitue une condition préalable à l'instruction de la demande d'assouplissement.

La demande d'assouplissement doit être précise et être accompagnée d'une pré-instruction de la proposition au niveau local.

Si les conditions préalables sont remplies, l'État expertise ensuite les demandes d'assouplissements, pour permettre aux territoires d'adapter la méthode à leurs spécificités.

### *Modalités d'instruction des demandes d'assouplissement*

Les demandes d'assouplissement des normes seront faites prioritairement dans le cadre d'un appel à proposition trimestriel, rythmée par les réunions du Club des expérimentateurs, de façon à ce que ces réunions soient précisément l'occasion de débats et d'information sur l'avancement de l'instruction des demandes.

L'État s'engage à apporter une réponse en opportunité aux territoires sollicitant un assouplissement des normes dans un délai d'un mois à compter de la date de réception de la demande. Si l'assouplissement demandé est jugé opportun, il précise également les délais dans lesquels la base juridique nécessaire pourra être prise.

### **Article 9 : La sortie des expérimentations**

A l'issue de la période pour laquelle un assouplissement a été autorisé de façon dérogatoire et sous réserve d'une évaluation positive du bénéfice apporté, l'État s'engage à mettre en place les conditions nécessaires à la généralisation de cet assouplissement.

La généralisation pourra prendre la forme soit d'une modification de portée nationale de la norme, soit d'une reconnaissance par les textes de la liberté d'organisation des territoires sur ce point, dès lors que les objectifs fixés sont atteints.

6 NOV. 2014

La Secrétaire d'État chargée des Personnes handicapées  
et de la Lutte contre l'exclusion,  
auprès de la ministre des Affaires Sociales  
**Ségolène NEUVILLE**



Le Président de l'Assemblée des  
Départements de France  
**Claudy LEBRETON**



## ANNEXE- Les Chantiers nationaux

Au-delà d'enjeux auxquels il peut être répondu par des expérimentations locales, différents chantiers revêtent une dimension nationale, soit de par le caractère national des recommandations qui pourraient être produites et proposées ensuite pour déclinaison aux territoires, soit compte tenu de la nécessité d'un portage national du sujet dans la durée.

### Chantier n°1 : Accessibilité des services publics

Ce chantier est articulé avec la démarche « Plus de services au public » portée par le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET). Il s'agit de promouvoir la mise en place de points d'accès aux services publics et au public dans les territoires identifiés comme sous-dotés (notamment ruraux et périurbains). En complément, le chantier national propose d'identifier les actions nécessaires à l'adaptation des modalités d'accueil des usagers en situation de précarité et d'exclusion au sein des lieux d'accueil mutualisés : formation, repérage des situations, capacité à conduire un diagnostic complet de la situation de la personne, structuration d'un maillage de second niveau avec des institutions relais (CAF, CPAM, associations, travailleurs sociaux du CG, CCAS, etc.), et mise à disposition d'outils ressources auprès des gestionnaires d'espaces mutualisés.

### Chantier n°2 : Participation des personnes en situation de précarité à la conception des politiques publiques

La participation des personnes en situation de précarité à la conception des politiques publiques est un axe majeur du Plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale. Il nécessite d'une part, la constitution d'un pôle national d'expertise permettant de capitaliser sur les meilleures pratiques en matière de participation des usagers, de promouvoir les méthodes et les pré-requis de démarches participatives et d'apporter un appui-conseil pour des territoires souhaitant mettre en place de telles démarches et d'autre part, de structurer un vivier de personnes susceptibles de participer à la construction de politiques publiques (au niveau national) plus varié, par mise en réseau des personnes déjà formées à l'expression et à la participation dans les territoires.

### Chantier n°3. Accompagnement social et professionnel coordonné

Répondant à l'un des grands enjeux identifiés lors du diagnostic, il est proposé aux territoires de s'inscrire dans le cadre de la convention ADF / Pôle Emploi sur la mise en place d'un accompagnement social et professionnel coordonné.

### Chantier n°4. Mise en place de moyen numérique permettant l'accès au droit

Afin d'endiguer le phénomène du non recours aux dispositifs d'aide aux personnes en situation de fragilité, ce chantier propose la convergence de chantiers pré existants pour faciliter l'accès au droit.

Ce chantier a vocation à :

- améliorer le partage d'informations socioprofessionnelles à caractère administratif des usagers entre acteurs des métiers sociaux ;
- recourir à une « armoire numérique » permettant une conservation plus aisée d'informations et de pièces justificatives nécessaires à l'accomplissement des démarches administratives et donc à l'accès aux droits, en capitalisant sur des solutions déjà existantes ;
- réduire le non recours via la mise en place d'un dossier de demande simplifié (DDS), formulaire unique de demande pour le RSA, ASS, ASPA, allocations logement et CMU-b et -c et ACS.