

Journée de formation des ligueurs à St Malo

24 octobre 2009

9h30 Introduction par Jeannine PICHAVANT, déléguée régionale de la LDH.

Rappel des ajouts à la déclaration des droits de l'Homme de 1948

1979 : élargissement des droits de l'Homme aux femmes,

1989 : élargissement des droits de l'Homme aux enfants,

1945 : Ordonnance des droits des enfants et des mineurs.

1982 : intégration de la misère, dans les droits de l'Homme.

A partir de 1984, le 17 octobre : Journée Internationale de la misère et de la faim dans le monde.

Enjeu : respect des droits dans notre société.

9h45 : Pierre SAGLIO, président d'ATD Quart Monde

Selon le 1^{er} article de la Déclaration des droits de l'Homme : « Les hommes naissent et demeurent égaux en dignité et en droits ».

En 1998, le 1^{er} article d'ATD Quart Monde insiste sur le lien entre les droits fondamentaux et la dignité. Les droits fondamentaux doivent être respectés inconditionnellement ; s'ils ne sont pas respectés cela entraîne une inégalité entre les citoyens : il n'y a pas d'égalité de dignité. Ces droits sont sans contrepartie :

1 - le droit de se loger et de vivre dans un habitat correct

2 - le droit à l'instruction

Ces exemples sont en lien avec l'actualité présente : à consulter, les 'rappels' de l'ONU auprès de la France, en juin 2009.

Observations du comité des droits de l'enfant : 3 volets

a) Rappel du droit de l'enfant à vivre avec ses parents : les parents ne sont pas aidés dans leur droit parental : l'anxiété de séparation entre parents et enfants est constante. En France, 300 000 parents sont l'objet d'une mesure de protection, dont 150 000 sont placés, ou en famille d'accueil. D'où la nécessité d'une politique de formation parents/enfants, qui donne les clés pour une compréhension.

A suivre également le projet de loi sur l'adoption : il faudrait mieux mettre en adéquation l'offre et la demande.

b) Droit pour l'enfant de vivre dans un logement digne (pour eux et pour leur famille). Beaucoup sont logés en hôtels, ce qui entraîne un manque de stabilité, et des changements d'établissements scolaires.

D'hôtel en hôtel, errance des parents, bébés demeurent dans les poussettes pour ne pas être enlevés aux parents. Existence de lieux de relégation pour les gens. Dénonciation de l'ONU : l'état français n'a pas la volonté de mettre en place une politique du logement et les moyens nécessaires.

L'état doit reprendre en main, les opérations destruction - reconstruction (ANRU), souvent prétexte pour supprimer des logements : les plus pauvres sont chassés (ex de Lyon), il doit agir auprès des municipalités, et sur le pilotage de la durée de ces opérations.

c) Refuser les discriminations

- Ne pas accepter la discrimination pour cause de pauvreté : stigmatisation dans les médias, par la police, à l'école, d'un certain groupe d'enfants pauvres. Vexations, humiliations, et risque de banalisation de ce discours. Ce problème est très présent à l'école et entraîne l'échec scolaire. L'assouplissement de la carte scolaire est une catastrophe pour les pauvres : c'est une anti-mixité sociale
- Ne pas accepter la discrimination pour origine sociale (ex : Maire de Loudéac s'est opposé à un mariage parce que l'un des deux futurs époux était étranger)

Conclusion

ATD-Quart Monde se bat pour que ces droits soient reconnus, pour que tout le monde soit acteur de ses droits : création de comités solidaires pour les droits, avec Amnesty International et le Secours Catholique : on peut y faire connaître des situations connues.

Débat : réponses de Pierre SAGLIO à des questions du public

1 - Dans la déclaration de 1948, il y a séparation entre les droits politiques et les droits économiques, une des exigences d'ATD Quart Monde est la reconnaissance de la misère comme une violation des droits de l'homme. Or en ce moment, historiquement on note une tendance à rassembler les droits politiques et économiques (cf. la loi Dalo). L'éradication de la misère doit être la priorité de l'ensemble des politiques publiques, afin d'obtenir des états, des mesures pour soutenir ces droits : CMU, accès aux dossiers pour le placement des enfants.

Il faut obtenir qu'il y ait un vrai recours, auprès des Mairies pour que soit acceptée la scolarisation des enfants. Il faut passer d'une obligation de moyens à une obligation de résultats : (pour ATD, ceci est un levier de mobilisation générale du pays,) aussi bien pour le logement que pour l'école obligatoire.

Pour Pierre SAGLIO, le droit à l'instruction est fondamental, car l'ignorance est le ciment de la pauvreté qui enferme les gens dans la dépendance.

2 - Concernant le RMI, RSA ... ATD Quart Monde demande qu'il y ait des contrats qui engagent les 2 parties, afin de bâtir un projet ensemble et atteindre l'autonomie par le travail. Cf. article «des clés pour se comprendre».

3 - Actions caritatives : les distributions de toute sorte sont des calamités pour les pauvres. On assiste à une institutionnalisation de ces organisations (type Restos du Cœur ...) qui tient lieu de politique et masque l'échec des politiques.

Tout ce circuit de la distribution casse une dynamique et détruit une démocratie de l'égalité.

L'existence de cette distribution fait qu'il n'y a pas d'augmentation des minima sociaux. Par exemple, lors de sa visite à la banque alimentaire et épicerie sociale, Nicolas SARKOZY a annoncé des aides à ces organismes. Cela revient à une officialisation de cette démarche de

dépannage, et non à une action de l'état, d'une volonté politique. Il faut noter le manque de réactions des politiques à ce sujet.

4 - Il faut aller jusqu'à la Cour Européenne des Droits de l'Homme, pour que la législation française soit appliquée.

5 - Outremer

ATD Quart Monde n'existe pas en outremer (pas à Mayotte ni en Guyane) mais existe à la Réunion. Il est donc nécessaire d'essayer d'y agir, parce que la misère y est plus importante que dans l'Hexagone ; des bonnes volontés sont nécessaires sur place.

10h45 - Claude-Valentin MARIE, Vice Président de la HALDE (Haute Autorité pour la Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité)

1 - manière dont cet enjeu a pris corps,

2 - discriminations et étrangers,

3 - justification de la création de la HALDE et de son utilité

Historique

Enjeu : dans la société, il y a exigence d'égalité (au sens d'égalité de traitement), ce qui entraîne une rigueur d'expression formelle. Le premier qui doit y veiller, c'est l'Etat, qui doit vérifier, ou/et réparer que nul ne soit lésé dans l'exercice de ses droits. Il faut veiller à l'égalité de droits et de traitements, il faut lutter contre l'impunité de ceux qui bafouent ces droits, l'impunité qui légitime, fait douter de la valeur de l'état de droit et de la république, et accentue les inégalités sociales car on peut constater un processus de déni de la discrimination.

La création de la HALDE s'inscrit dans cette réalité du déni : cette jurisprudence est très récente ; la France était très en retard dans la prise en compte de ces discriminations. Dans les années fin 80/90, des luttes ont eu lieu pour reconnaître ou faire reconnaître ce déni. S'est posée la question du racisme envers les étrangers (la lutte contre le racisme n'est pas la lutte contre les discriminations même si les instruments utilisés sont les mêmes)

La marche des 'beurs' : dénomination/appellation qui discrédite cette marche, car c'était en fait une marche pour l'égalité, une marche contre les inégalités qui existaient entre les étrangers et nationaux : pas seulement une inégalité de traitements mais aussi une inégalité de droits.

En 1982, au même moment, mouvement des jeunes ultramarins en métropole qui dénonçaient des discriminations, des inégalités de traitements, à droit égal. (Les Antillais ne se reconnaissaient pas dans la marche pour l'égalité de droits et de traitements).

Cela montre que le fait d'avoir la nationalité ne protégeait pas de l'inégalité de traitements. Ce qui met en valeur 2 sujets de réflexion/action : lutte contre l'inégalité de droits et lutte contre les inégalités de traitements.

TACHES DE LA HALDE : 3 mots ! Réparer, prévenir, recommander.

L'action de la HALDE ne consiste pas à demander la création de nouvelles lois ou nouveaux décrets, mais de faire appliquer les lois et décrets et veiller à l'effectivité des instruments juridiques.

La 1^{ère} tâche de la HALDE est de réparer.

La 2^{ème} tâche de la HALDE est de prévenir, pour qu'il n'y ait pas de répétition de préjudices.

La 3^{ème} tâche est de recommander et agir auprès du gouvernement pour changer le texte de loi (illégitime et facteur de discrimination, illégitime dans la période actuelle, même si légitime au moment de leur parution).

Démarche de la HALDE

Pression de la base qui monte, appui sur les textes de loi, pour faire pression sur l'état.

L'enjeu est de redonner à l'Etat son état de droit : il faut que les acteurs s'approprient les textes juridiques pour agir.

L'Etat ne doit pas partager, saucissonner : exemple de discrimination = « l'émigration positive ». Autre exemple, la loi Hortefeux sur les tests ADN.

La dynamique de la HALDE n'est pas la remise en cause de la constitutionnalité de la loi, mais de vérifier si elle est en conformité avec les libertés internationales ; pour cela, elle se saisit des textes. Dans les années 2000, durant le gouvernement de Jospin, Martine AUBRY a donné les premiers éléments d'action pour lutter contre les discriminations. Mais il faut noter l'insuffisance des structures ; ce n'était pas une juridiction, seulement des moyens qui permettaient l'application des droits.

La Commission STASI et la loi 2004 a permis de créer la HALDE, autorité indépendante, et non une association (comme la CNIL, la CNDS...) il y a eu un texte de loi qui définit les compétences et les champs de compétences de cette entité : ce n'était pas la création d'une juridiction (elle travaille à droits constants) mais si on ne met pas en mouvement le droit, le droit n'existe pas.

Le but de la HALDE est de passer d'une égalité formelle des droits à une réalité vécue. Cela met en valeur la nécessité d'une culture juridique de tous les acteurs de lutte. Par exemple, les injures racistes ne sont pas des discriminations, parce qu'elles ne sont pas des pratiques discriminatoires, il y a confusion entre racisme et pratiques discriminatoires.

Au sein des différentes organisations, telle la LDH, il faut apprendre à lire un dossier de discrimination : cela demande une bonne connaissance des différents instruments juridiques, pour qu'il y ait effectivité de la réparation. Il y a eu une trop grande propension à assimiler discrimination et exclusion, discrimination et précarité.

L'enjeu de la lutte est conceptuel et pratique, il est nécessaire de bien clarifier l'objet dont on parle, le champ utilisé : il existe 18 motifs de discrimination reconnus par la loi (sexe, orientation, religion...) mais pas la pauvreté, l'inégalité sociale.

La HALDE est compétente dans la mesure où le motif fait partie de ces 18 motifs de discrimination.

Toute personne qui s'estime victime de discrimination peut porter réclamation à la HALDE, dans le cadre de 'saisines' qui présente

1 - la raison d'être de la discrimination,

2 - légitime la parole de la victime.

L'enjeu de la HALDE est de tenir pour légitime la parole de la victime et sa subjectivité car on assiste à 2 violences : la violence de la discrimination et la violence du déni.

A ce jour, on totalise 10 000 réclamations dont 75% ne sont pas de la compétence de la HALDE (car souvent, elles relèvent de l'inégalité sociale et la pauvreté).

Débat : Indépendance de la HALDE ?

Au moment de sa création, volée de bois vert des collègues et commissions constitués, des institutions (Barreau ...) au prétexte du démembrement de l'Etat. La caractéristique de la HALDE est son indépendance car ses membres sont irrévocables et irremplaçables pendant leur mandat. Elle a un pouvoir particulier : elle ne peut se porter partie civile, mais peut supporter des observations à l'audience.

Par exemple, les travailleurs saisonniers de Marseille dont les contrats ont été reconduits pendant plus de 20 ans ; façon de rendre permanent de façon irrégulière le contrat précaire ou comment on peut se servir du droit pour défendre un dossier. (en France, on a la propension de penser au seul droit pénal pour régler un différend qui peut se résoudre pas le droit civil).

14h15 - Le droit des étrangers, par Dominique GUIBERT, Secrétaire Général de la LDH

Attention à la définition des mots discrimination/exclusion et étrangers car ce sont des termes mal identifiés, des mots-valises. Il faut donc veiller à la justesse du mot, afin d'éviter le mélange des concepts, et veiller à l'efficacité : bien définir la cible, la stratégie, la tactique (quelles institutions ou procédure à cibler).

Quand on parle de précarité et exclusion, on ne parle pas d'inégalités sociales qui ont été produites par cette société dans laquelle nous vivons, société marquée par son immédiateté, plutôt que pour son avenir visible, qui marque les gens. (ref. « La France du travail » aux éditions de l'Atelier).

Même chose quand on parle des étrangers. De qui parle-t-on ?

1 - des jeunes nés en France, déjà Français ou appelés à être français mais qui vivent des discriminations,

2 - des émigrés qui ont le statut d'étrangers qui déterminent s'ils ont des droits.

1 - déjà français : 2 cas possibles : les Français d'origine, les européens.

2 - émigrés : avec titre de séjour, ou ne bénéficiant pas de titre de séjour.

3 - cas DOM TOM : assimilation à des étrangers, ce qui ajoute à la complexité du terme.

Il y a donc nécessité de retour au droit commun. Les patchs législatifs (CMU, DALO, droit au logement, droit opposable) ne répondent plus à la réalité. Dans les faits, on constate que le droit commun, le droit républicain, la loi de la République n'est plus appliqué aux gens.

Il y a nécessité d'identifier les catégories pour permettre de choisir les bonnes cibles. Il ne faut pas constituer des fichiers, mais faire des statistiques ad hoc : certaines catégories échappent à la Constitution.

Jean-Pierre Chevènement : « la loi de la République est la même pour tous ».

Dominique Guibert pense que « l'intervention sociale est au moins aussi importante que les éléments juridiques ».

Pour la LDH, l'idée est de fonder le problème des étrangers sur cet ordre : s'ils ont un statut légal, ils bénéficient de droits, s'ils n'ont pas de statut légal, ils doivent bénéficier de droits.

Il faut bouleverser cet ordre, le prendre à contresens, renverser les choses, ne pas attendre du droit lui-même la possibilité de changer le statut des étrangers (trouver des arguments objectifs).

Il faut partir du droit de l'homme et des enfants, et des migrants (Charte non signée par la France). Ce qui amènera un changement.

Il faut une mobilisation sociale, citoyenne en prenant comme cible les enfants et tous les parents des enfants scolarisés en France (impossible dans les conditions actuelles).

Donc il faut parler des lois de la République, du droit à l'école et donc du droit des parents (à s'occuper de leurs enfants - droit de la famille). C'est alors que la politique de l'émigration est inversée.

Tout le monde sait que de nombreux secteurs fonctionnent sur la présence des sans-papiers : dans les Chambres de Commerce qui ne peuvent pas ne pas être au courant, dans les agences d'intérim (embauchés sous contrat, à la tâche). Les Chambres Patronales ne peuvent pas ne pas être au courant de même, dans le domaine de la sécurité, de l'aide aux personnes âgées. Le système qui existe est le système du pas vu, pas pris. Les dernières années, 2 vagues d'action de régularisation d'environ 1000 sans-papiers mais le nombre est toujours le même (ref. Emmanuel Terray, LDH).

Il faut renverser la démarche : on part de l'idée que ce sont des travailleurs comme les autres donc ils ont les mêmes droits (or on les oblige à travailler dans des conditions de non-droit). Pour agir, il faut une double intervention : une intervention

sociale militante, et une intervention pour faire connaître le droit (ne pas penser que le droit est la seule arme possible).

Questions :

1 - Le problème des Roms à Brest, reconduits chez eux, avec prime au retour.

Réponse : C'est un nouvel exemple de déni de droit, car les Roms sont des citoyens européens. Quel est leur droit à la liberté de circulation et d'installation ?

Actuellement, sorte d'entre-deux illégal, entre liberté de circulation et liberté d'installation.

2 - Cas d'une famille de Roms du Kosovo à Rennes et problème des charters d'illégaux et de leur renvoi dans leur pays.

Réponse : Ici doit intervenir la notion de pays de renvoi sûr. La LDH doit lutter pour faire éclater la réalité des choses, en trouvant les moyens juridiques. (réalité : droit d'asile, acceptation, régularisation : 12 000 par an sur 38 000 demandes).

3 - en cas d'expulsion, devant « l'inefficacité », des actions politiques et actions coup de poing sont-elles envisageables ?

Par exemple, « des amis de Leo » (naturalisation) des enfants adoptés par des français. Que faire ?

Réponse : il faut utiliser le droit quand on peut le faire (attention à une survalorisation du droit par rapport à ce qu'on peut faire) et utilisation de toutes les armes.

15h - Jacky LE MENN, sénateur, conseiller général d'Ille et Vilaine, militant LDH : le rôle des collectivités locales dans la lutte contre les exclusions

J. Le Menn nous conseille de bien connaître le champ dans lequel nous intervenons. (cf. document suivant)

- Historiquement, dans le combat contre l'exclusion (concept qui tend à remplacer celui de la pauvreté), l'attitude des administrations locales, face aux pauvres, oscille entre assistance et répression, par des arrêtés municipaux ou préfectoraux
- 6 millions de personnes vivent de minima sociaux, 2 millions d'enfants sont sous le seuil de pauvreté, 1 million de personnes sont sur-endettées.
- Créations pour lutter contre l'exclusion, par exemple CMU (qui est menacée, donc invitation à la vigilance).
- Les militants de la LDH doivent avoir une connaissance des codes d'administration. Pour lutter contre l'exclusion, il y a eu la mise en place d'une politique départementale (or les départements sont actuellement menacés), régionale et municipale.
- Mais, il faut souligner que celles-ci ont peu de compétence, et de plus en plus, il y a excès de présence de l'État dans certaines compétences.

- Rôle important des communes et intercommunalités dans le cadre du PLU (POS)
- Quand on multiplie les exclusions, un problème récurrent est celui des gens du voyage.
- Les CCAS (Centre Communal d'Action Sociale, instance créée dans chaque commune) sont des établissements indépendants mais qui peuvent construire une politique. Leur rôle est d'animer une action sociale de prévention. Ils instruisent et ont obligation de transmettre les dossiers.

Document annexe (Jacky Le Menn)

EXCLUSIONS DISCRIMINATIONS : EN PRENDRE CONSCIENCE ET LES COMBATTRE

LE RÔLE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

• Avant de préciser le rôle des collectivités locales dans le « combat » (pour reprendre le thème de notre journée de travail) contre les exclusions, il m'apparaît nécessaire de rappeler succinctement, le chemin parcouru dans l'histoire récente pour en arriver à ce qu'on pourrait appeler « un code des droits contre l'exclusion » (code du reste mis en forme dans un ouvrage publié en 2006 sous la direction de Denis Chemla et Martin Hirsch)

Quel que soit l'acronyme utilisé pour les désigner, les laissés-pour-compte de la société continuent d'inspirer aussi bien la peur que la compassion. Selon les périodes historiques, ils ont fait l'objet de la répression la plus féroce ou d'une bienveillante charité.

Au XIX^e siècle, on secourait « les bons pauvres » tout en poursuivant systématiquement les autres pour délit de mendicité ou de vagabondage.

Pendant la période des trente glorieuses, avec le développement de l'État-Providence, la prise en charge de ces catégories sociales se généralise. Depuis le début de la crise économique, l'attitude des pouvoirs publics et de la société civile oscille entre assistance et répression : l'hiver, les associations caritatives viennent en aide aux sans-abris tandis que l'été les maires de certaines communes touristiques prennent des arrêtés municipaux pour interdire la mendicité dans leur commune.

Derrière le flou systématique qui entoure les mots utilisés pour désigner ceux que la société persiste souvent à ignorer - vagabonds, sans domicile fixe, pauvres... - la réalité de l'exclusion reste omniprésente dans nos sociétés, même si la connaissance et la prise en charge des populations concernées reste encore hésitantes et incertaines. Au début des années 60, on essaie de dénombrer les pauvres en déterminant les seuils de pauvreté à partir des seuls critères économiques.

Dans les années 70, la pauvreté s'analyse davantage comme un cumul de handicaps économiques, sociaux, culturels et politiques. C'est surtout en 1974 qu'apparaît pour la première fois, le terme d'exclusion dans l'ouvrage de René Renoir « Les exclus : un Français sur dix » Derrière cette appellation, l'auteur agrège, en fait, des catégories fort disparates : les personnes âgées, les handicapés et les inadaptés sociaux.

Ce n'est qu'à la fin des années 80 que le concept d'exclusion tend véritablement à supplanter celui de pauvreté dans la littérature sociologique. Deux orientations nouvelles se font jour alors : d'une part, l'exclusion en vient à désigner l'incapacité de la société à assurer la cohésion sociale, donc à intégrer, au sens durkheimien du terme, l'ensemble de la population qui la compose ; d'autre part, l'accent est mis sur l'analyse des processus qui font passer une partie de plus en plus importante de nos concitoyens d'une situation de vulnérabilité sociale à la précarité puis à l'exclusion. (Pour une analyse socio-historique très fouillée je vous renvoie aux travaux remarquables du sociologue Robert CASTEL et notamment à 4 ouvrages : « La métamorphose de la question sociale », « L'insécurité sociale », « La discrimination négative » et le dernier, « La montée des incertitudes »).

- **Aujourd'hui, où en sommes nous ?**

6 millions de personnes dépendent des minima sociaux, 2 millions d'enfants vivent sous le seuil de pauvreté, 3 millions de personnes souffrent de « mal logement », près de 3 millions de personnes cherchent à rentrer sur le marché du travail, 1 million vit une situation de « surendettement ».

Les programmes de lutte contre l'exclusion se sont succédés ; des réformes importantes, comme la création de la couverture maladie universelle, ont apporté de nouveaux droits à ceux qui n'en avaient pas ou plus ; mais pour faire valoir ces droits, encore faut-il les connaître car la lutte « institutionnelle » contre l'exclusion repose sur des dispositifs parfois complexes et dispersés dans de nombreux codes (code civil, code du travail, code de l'action sociale et des familles ...) que même les travailleurs sociaux les plus chevronnés ont du mal à parfaitement maîtriser.

- **Où se situent les collectivités locales dans cette « intervention institutionnelle » contre les exclusions ?**

Suite aux différentes lois de décentralisation, ainsi qu'à certains textes spécifiques de transferts de compétence de l'Etat vers les collectivités locales (RMI, Protection de l'Enfance, Tutelles...) une reventilation des compétences en matière sociale, et donc de lutte contre les exclusions, a eu lieu mais a surtout concerné les départements.

- il faut noter cependant que certaines actions et prestations sociales continuent de relever de la compétence de l'État, à savoir notamment :

- Personnes réfugiées et apatrides ou sans domicile fixe ;
- frais d'aide médicale pour les non bénéficiaire de la CMU ;
- frais d'hébergement et d'entretien de la formation professionnelle des personnes handicapées dans les établissements de rééducation professionnelles ;
- mesures d'aides sociales en matière de logement, d'hébergement et de réinsertion...

Il s'agit d'un ensemble hétéroclite de compétences restées à l'Etat qui reposent sur une logique (tout à fait défendable) considérant que la solidarité doit s'exercer au niveau national.

- **S'agissant des collectivités locales :**

Parmi les trois échelons - région, département, commune - observons leur niveau d'engagement institutionnel direct ou indirect dans la lutte contre l'exclusion.

1) les Régions: elles possèdent peu de compétences en matière sociale, à noter malgré tout un Transfer t en leur faveur par la loi du 13 août 2004 - de la définition et la mise en œuvre de la politique de formation

des travailleurs sociaux. Leur rôle principal, sur le champ de la lutte contre les exclusions, est à rattacher à leurs compétences en matière économique et aux politiques qu'elles mettent en œuvre en faveur de la création d'emploi.

2) les Communes (et de plus en plus les intercommunalités) ont également main en matière de création de logements, d'organisation et d'occupation des sols, permettant la localisation d'entreprises créatrices d'emplois, et la réalisation d'équipements sociaux en coopération avec les départements, les régions et/ou l'État (exemple d'équipement : les crèches, les haltes-garderies, la participation à la création de foyers de jeunes travailleurs par le secteur associatif, etc...).

Les communes, bien évidemment, disposent sur leur territoire d'un pouvoir réglementaire (arrêtés des maires) qui est loin d'être neutre dans la lutte contre les exclusions (par exemple, arrêtés des maires de communes touristiques interdisant la mendicité sur leur commune).

Rappelons qu'historiquement, la commune a constitué le cadre territorial d'organisation et de gestion de l'ancienne Assistance Publique, héritant d'ailleurs de l'action caritative qui s'est naturellement développée dans cet espace communautaire proche des individus. C'est une loi de 1934 qui, pour pallier les limites et les inconvénients du niveau communal en matière de mise en œuvre des prestations légales, a fait remonter cette compétence à l'échelon départemental.

En matière d'aide sociale légale, il ne reste pratiquement plus de compétences dévolues aux communes si ce n'est celle de recevoir les demandes d'admissions ; la dernière forme de participation communale à l'aide sociale résidait dans une participation financière obligatoire, dénommée « contingent communal d'aide sociale » versé au Département ; ce mécanisme a été abrogé par la loi n° 99-641 du 27 juillet 1999 créant la couverture médicale universelle (CMU)

La loi de décentralisation (n° 83-663) borne la compétence de la commune à pouvoir passer avec le département des conventions lui déléguant la possibilité d'exercer en ces lieux et places des compétences attribuées aux Départementaux par la loi.

Donc, pour se faire une idée plus juste de la place des communes en matière d'aide et d'action sociale, il convient de se tourner vers leur outil principal d'intervention, dans le champ du social, que constitue le centre communal (ou intercommunal) d'action sociale (CCAS, ou CIAS) qui est un établissement public juridiquement distinct de la commune proprement dite.

Le CCAS est une instance que chaque commune doit obligatoirement mettre en place, soit pour son compte, soit en intégrant un établissement public intercommunal.

Le CCAS anime une action générale de prévention et de développement social dans la commune, en liaison étroite avec d'autres institutions publiques et privées. Il peut intervenir sous forme de prestations remboursables ou non remboursables ; il participe à l'instruction des demandes d'aides sociales et transmet les demandes dont l'instruction incombe à une autre autorité. L'établissement du dossier par le CCAS et sa transmission constituent une obligation, indépendamment de l'appréciation du bien fondé de la demande.

Le CCAS peut créer et gérer en services non personnalisés des établissements et services sociaux et médico sociaux les plus variés (consultations, dispensaires, crèches, pouponnières, garderies, foyers d'accueil,

foyers restaurants, services de soins à domicile...). Il peut le cas échéant, exercer les compétences que le département a confiées à la commune.

Ayant compétence pour recevoir les demandes de RMI, et en assurer l'instruction, il peut aussi assumer l'accompagnement social des bénéficiaires et mettre en œuvre des actions d'insertion.

De façon générale et au delà des formes les plus traditionnelles d'action sociale (c'est à dire distribution d'aides individuelles en nature ou en espèces) les CCAS peuvent, au gré des politiques conduites par les équipes municipales, prendre une place importante dans les activités de développement social locales et de fait être plus ou moins engagés dans la lutte contre les exclusions.

3 Les Départements

Les départements définissent et mettent en œuvre leurs politiques d'action sociale, en tenant compte des compétences confiées par la loi à l'Etat et aux autres collectivités territoriales ainsi qu'aux organismes de sécurité sociale. Ils coordonnent les actions menées sur leur territoire.

Le Département organise la participation des personnes morales de droit public et privé qui interviennent sur le territoire départemental (collectivités territoriales et leurs établissements publics, organismes de sécurité sociale, associations ainsi qu'institutions sociales et médico sociales).

L'action sociale et médico sociale dont il s'agit, tend à promouvoir l'autonomie et la protection des personnes, la cohésion sociale, l'exercice de la citoyenneté, à prévenir les exclusions et à en corriger les effets. Elle repose sur une évaluation continue des besoins et des attentes des membres de tous les groupes sociaux, en particulier des personnes handicapées, des personnes âgées, des personnes et des familles vulnérables, en situation de précarité et de pauvreté, et sur la mise à leur disposition de prestations en espèces ou en nature.

Ce faisant, on se situe là au niveau des droits fondamentaux qui engagent une conception de l'homme en société.

En Ille et Vilaine, l'action sociale du département repose notamment sur une organisation en circonscriptions d'action sociale avec pour chacune d'elles un centre départemental d'action social (CDAS) regroupant tous les acteurs et travailleurs sociaux en charge de la mise en œuvre de cette action sociale.

Soulignons que la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales affirme le rôle de «chef de file» du Département concernant l'ensemble des politiques sociales. (Le terme d'action sociale doit être compris dans son acception la plus large, et non par opposition avec celui d'«aide sociale», c'est-à-dire qu'il comprend à la fois les prestations obligatoires et les actions facultatives).

• Relevons que parmi les compétences sociales centrales, actuelles, du Département en matière d'insertion et de lutte contre les exclusions, afin d'essayer de les prévenir et d'en prévenir les effets, se situe une importante responsabilité qui a trait à la gestion du dispositif RMI (revenu minimum d'insertion). Le RMI a été créé par une loi du 1^{er} décembre 1988 (et décentralisé au niveau des

départements le 1^{er} janvier 2004). C'est un revenu minimum octroyant des droits et requérant des devoirs de la part de ses bénéficiaires : le versement d'allocations RMI est subordonné à la signature d'un contrat d'insertion.

Notons aussi la mise en œuvre, par les départements, du revenu minimum d'activités également en 2004. En Ille et Vilaine, ce dispositif RMA a fait l'objet d'un lourd travail d'adaptation passant par la voie de négociations avec des partenaires syndicaux et patronaux mais aussi avec les services de l'Etat (notamment la direction départementale du travail), pour déboucher sur l'élaboration d'une charte garantissant aux personnes concernées des conditions acceptables sur le plan social et financier. Ce dispositif a permis, en Ille et Vilaine, la création de nombreux emplois (plus de 280) dans le secteur du BIP, de l'hôtellerie, de l'aide à la personne... Dans le secteur marchand. Les trois quarts de ces emplois sont des CDI.

Enfin, les départements, depuis le 1^{er} Juin 2009, sont entrés dans la généralisation du revenu de solidarité active (RSA) suite à la loi du 1^{er} décembre 2008. Le RSA vise (théoriquement) à la reprise d'emploi en garantissant une augmentation de revenus, il vise aussi à lutter contre la pauvreté. Cette généralisation du RSA concerne non seulement les RMIstes mais aussi les personnes qui percevaient l'allocation de parent isolé (API) qui jusqu'alors était prise en charge par l'Etat.

Donc le RSA remplace le RMI et l'API. C'est une allocation destinée aux personnes sans activité professionnelle (son montant équivaut au montant du RMI ou de l'API ; depuis le 1^{er} janvier 2009, le RMI s'élève pour une personne seule à 454,63 euros, pour un couple avec deux enfants à 954,72 euros ; l'API représente 778,40 euros s'il n'y a qu'un enfant et 194,60 euros par enfant supplémentaire). Cette allocation peut aussi être versée à des personnes qui travaillent mais ne retirent pas de leur activité des revenus suffisants pour vivre, ces personnes sont parfois appelées travailleurs pauvres.

Le RSA complète le revenu lié au travail, il diminue moins vite que n'augmente ce revenu d'activité. Il varie par ailleurs en fonction de la composition familiale. Le RSA n'est pas limité dans le temps ; Tant que les revenus globaux de la personne ne dépassent pas un certain plafond (variable selon la composition du foyer) il continue d'être versé.

Le département d'Ille et Vilaine a fait partie des 34 départements expérimenté le RSA avant qu'il ne soit généralisé.

On doit à la vérité de dire que le dispositif expérimenté en Ille et Vilaine n'a pas démontré sa réelle performance. Ce dispositif est très complexe. Au niveau du Conseil Général nous pensons que le dit dispositif conçu avant la crise, pouvait avoir un sens dans un marché de l'emploi dynamique. Ce n'est plus le cas dans le contexte économique dans lequel nous nous trouvons aujourd'hui; d'autre part, il faut dénoncer dans le cadre de cette généralisation du RSA, que l'Etat réduise sa participation au paiement des compléments de ressource pour les «travailleurs pauvres». Il laisse aux Départements le soin d'assumer à la fois le financement pour les publics sans ressource (anciens bénéficiaires du RMI et de l'API) et la prise en charge des mesures d'accompagnement renforcées qui s'avèrent toujours nécessaires lorsqu'il s'agit de publics en grande fragilité sociale. La Caisse d'allocation familiale et le pôle emploi, partenaires dans la gestion du RMI, ne disposent pas non plus des moyens adaptés à l'énorme évolution du nombre des personnes concernées par le RSA. Par exemple l'Ille et Vilaine pourrait passer de 10 000 bénéficiaires du RMI

ou de l'API à 37 000 bénéficiaires du RSA, ce qui posera au département, à la Caf et au Pôle emploi des problèmes aigus pour faire face à la situation.

Toujours dans le cadre de la présence des départements dans la lutte contre l'exclusion, citons : Les chantiers d'insertion, qui sont accompagnés financièrement ainsi que des associations caritatives (secours populaire, secours catholique, restaurants du cœur, banque alimentaire, etc....)

Retenons encore parmi les dispositifs d'insertion et de lutte contre les exclusions : le fonds d'aide aux jeunes.

Ce fonds a pour objectif d'apporter une aide ponctuelle aux jeunes de 18 à 25 ans, afin d'éviter qu'ils ne glissent dans la précarité et de les accompagner dans la construction d'un projet d'insertion. Notons encore un fonds spécifique au département d'Ille et Vilaine : la bourse Emploi 35 ; ce fonds s'adresse à des jeunes de 18 à 25 ans ayant un projet professionnel auquel ils devraient renoncer faute d'argent (montant de l'aide : 425 euros par mois attribuée, sous conditions de ressources, pour 6 mois, renouvelables deux fois.

• Je conclurai en parlant aussi du concours du Département sur le plan du logement social avec :

1 Le plan départemental pour l'hébergement d'urgence : créé en 1994, élaboré par le Préfet en association avec les collectivités territoriales, les groupements intercommunaux compétents, les associations, les caisses d'allocation familiales et les organismes d'HLM, il analyse les besoins et prévoit les capacités d'hébergement d'urgence à offrir, capacités, malheureusement toujours en retrait par rapport aux besoins qu'il serait nécessaire de satisfaire.

2 le programme départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) créé en 1990 signé par le Préfet et le Président du conseil général, ce programme coordonne les efforts conjoint de l'État et des collectivités territoriales en matière d'accès au logement pour les personnes défavorisées.

3 Le fonds de solidarité logement (FSL)

Ce fonds est destiné à accorder des aides financières sous forme de subventions ou de prêts aux personnes dans l'impossibilité d'assumer leur obligation financière locative.

Ce fonds prend également en charge les dettes d'eau, de gaz, d'électricité et de téléphone. Pour le département d'Ille et Vilaine, ce sont 6,4 millions d'euros qui sont distribués par les commissions d'insertion FSL, pour faire face aux besoins d'un nombre toujours plus important de nos concitoyens.

Je fais l'impasse sur les politiques départementales ciblant les personnes âgées (notamment avec l'APA) et les personnes handicapées (avec l'AAH et la PCH) dont nombre de bénéficiaires sont à la marge de l'exclusion sociale.

Je pourrai répondre aux questions qui me seront posées concernant ces politiques et je m'excuse d'avoir été déjà bien trop long.

16h - Conclusion, par Dominique GUIBERT

Des questions politiques se posent : en ce qui concerne la santé, qui dépend de la loi de 1945 (paiement à l'acte), on a laissé s'installer 2 systèmes de médecine : le système de médecine libérale et la sécurité sociale, nationalisée.

SDF : en ce qui concerne le logement, la loi SRU ; il faut arrêter de la vider de tout sens. Il existe un regroupement d'associations qui agissent pour faire appliquer la loi.

Autres actions : associations de femmes, pour l'aide aux personnes. « Nuit blanche pour travail au noir » : une nuit solidaire, à l'initiative de la LDH.

La LDH : 9 caractéristiques qui la définissent :

La LDH est une association

1 - généraliste,

2 - militante,

3 - politique (elle ne fait pas de l'humanitaire)

4 - professionnelle (est capable d'offrir des services professionnels de haut niveau),

5 - nationale (apporte une diversité de points de vue)

6 - exigeante (donne une force de frappe)

7 - productrice de sens (est capable de produire une analyse et de la proposer à réflexion)

8 - locale (plus de 350 sections : élément majeur, présence d'une équipe militante)

9 - indépendante.