



GOVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

RAPPORT DE SYNTHÈSE

**CONCERTATION SUR LE SERVICE
PUBLIC DE L'INSERTION ET DE
L'EMPLOI**

16 décembre 2020

DU SERVICE PUBLIC DE L'INSERTION, AU SERVICE PUBLIC DE L'INSERTION ET DE L'EMPLOI

Nous utiliserons dans ce rapport le terme de service public de l'insertion et de l'emploi (SPIE) pour rappeler la finalité de ce service. En effet, le travail est l'outil principal de réinsertion dans la vie sociale, qui permet à chacun de recouvrer dignité et confiance en soi. L'objectif du SPIE est bien l'insertion dans l'emploi, en tenant compte du chemin à parcourir jusqu'à un emploi stable. Le travail s'entend donc au sens large et l'un des buts du SPIE est de développer des possibilités de mise en activité variées, pour répondre aux besoins de chacun et permettre à tous d'accéder à l'emploi dans les meilleures conditions.

L'enjeu principal du SPIE consiste donc dans la garantie d'universalité qu'il porte. Construites de manière segmentée au fil du temps, les politiques d'insertion et d'accès à l'emploi se sont en effet caractérisées par un nombre important de disparités suivant les situations des personnes et les territoires. L'ambition que porte le SPIE est alors double. D'une part, garantir un socle d'accompagnement commun à l'ensemble des territoires et des personnes dans le retour à l'activité et l'accès à l'emploi. D'autre part, permettre une adaptation et une souplesse pour que ce nouvel accompagnement soit conforme aux parcours et aux situations de chacun sur le territoire national.

À cet effet, la construction de ce nouveau service public a été pensée en concertation avec les acteurs, les bénéficiaires et les territoires. Six ateliers en région, neuf comités de pilotage, 14 expérimentations, et divers groupes de travail ont nourri cette réflexion. Une session lab associant des bénéficiaires des politiques d'insertion a été organisée afin de définir précisément les besoins auxquels doit répondre ce service public.

En conclusion, nous tenons à remercier l'ensemble des acteurs qui ont participé aux différents travaux de concertation pour leur mobilisation constante depuis un an. Le nombre de contributions reçues prouvent l'intérêt et l'implication de tous les acteurs de l'insertion pour la construction du SPIE.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
1. LES OBJECTIFS DU SERVICE PUBLIC DE L'INSERTION ET DE L'EMPLOI	6
1.1. Le contexte des politiques d'insertion	8
1.2. Les principaux constats : des politiques d'insertion qui ne répondent plus aux enjeux de la prévention et de la lutte contre la pauvreté	9
1.3. Les ambitions du service public de l'insertion et de l'emploi	17
2. L'ORGANISATION DE LA CONCERTATION	20
3. LES ENJEUX DU SERVICE PUBLIC DE L'INSERTION ET DE L'EMPLOI ET LE PARCOURS D'INSERTION AU CŒUR DE LA CONCERTATION (SEPTEMBRE 2019-JUILLET 2020)	24
3.1. Une stratégie de parcours et un schéma cible du parcours	26
3.2. Les briques du service public de l'insertion et de l'emploi	29
4. 14 EXPÉRIMENTATIONS TERRITORIALES D'UN SERVICE PUBLIC DE L'INSERTION ET DE L'EMPLOI SUR LA PÉRIODE 2020-2021	42
5. PRINCIPES PARTAGÉS ET SOCLE MINIMUM COMMUN DES ATTENDUS POUR CHACUNE DES « BRIQUES » DU PARCOURS DES ALLOCATAIRES DU RSA (ET À TERME DE TOUS LES PUBLICS ÉLOIGNÉS DU MARCHÉ DU TRAVAIL)	48
6. ANNEXES	54
6.1. Le paysage actuel des politiques d'insertion	55
6.2. La liste de questions pour le diagnostic socio-professionnel établie par des bénéficiaires et des professionnels en février 2020	62
6.3. Les participants à la concertation : liste des membres du comité de pilotage national et des ateliers territoriaux	64
6.4. Liste et références des contributions reçues dans le cadre de la concertation	69
6.5. Rapport du Conseil d'orientation des politiques de jeunesse « Les jeunes au cœur du futur service public de l'insertion », juillet 2020	71

1

LES OBJECTIFS
DU SERVICE
PUBLIC DE
L'INSERTION ET DE
L'EMPLOI

À l'occasion de la présentation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, le 13 septembre 2018, le Président de la République a fixé une ambition claire à l'ensemble des acteurs impliqués dans les politiques d'insertion. Au-delà des mesures prévues et financées dans le cadre de cette stratégie, il s'agit plus largement de repenser en profondeur l'organisation de l'ensemble de nos politiques en la matière en visant un objectif majeur : la création d'un véritable service public de l'insertion et de l'emploi, dont l'État serait le garant.

Extrait du discours du Président de la République le 13 septembre 2018

« Je souhaite qu'ensemble nous menions deux transformations profondes de notre action collective et de notre stratégie. La première, c'est celle qui consiste à mettre en place, à créer un véritable service public de l'insertion (...). Nous devons ensemble, les départements, mais au-delà des départements, les communes, les agglomérations, les métropoles, les régions qui le voudront, et le gouvernement, trouver la solution la plus intelligente qui permette de créer ce service public de l'insertion, c'est-à-dire de construire l'universalité dont l'État doit être le garant, mais dont l'action doit être déployée partout sur le territoire avec tous ces acteurs engagés que vous êtes.

Pourquoi d'ailleurs l'État serait-il partie prenante pour les demandeurs d'emploi, via Pôle emploi, et ne le serait pas pour les publics les plus éloignés ? Où est la cohérence ? C'est presque une aberration. Où est l'efficacité quand on travaille encore trop souvent de manière cloisonnée, limitant les passerelles avec les dispositifs stigmatisants pour nos concitoyens, les dispositifs pour les handicapés, d'un côté, ceux pour les allocataires du RSA, de l'autre, ceux pour les chômeurs ?

C'est un tout cette politique d'insertion et d'accompagnement, il nous faut donc construire ce qui est un vrai service public, au sens propre du terme, qui n'appartient pas qu'au gouvernement et qui n'est pas la responsabilité que du gouvernement, mais qui sera un même guichet simple pour l'ensemble de celles et ceux qui veulent trouver une place par le travail et l'activité dans la société. Et ce guichet unique, comme on dit souvent, doit associer pleinement les départements, les communes, les régions, le gouvernement, avec un bon système de gouvernance qu'il nous faut inventer, mais en pensant d'abord à celui ou celle qui est dans cette situation.

À chaque fois, c'est permettre à une personne de retrouver une activité. Il faut pouvoir le faire dans un lieu qui assurera un continuum, au cœur de ce service public de l'insertion, de l'emploi, de l'activité, mais en actant que l'accompagnement, la part de soins qu'on doit mettre, est à chaque fois différente selon la vulnérabilité de chacun et la situation dans laquelle il se trouve, mais je suis profondément convaincu qu'on doit cesser de mettre chacun dans une case, chacun son guichet, chacun sa file. Pourquoi ? C'est profondément injuste.

Et donc ce service public, que nous allons créer ensemble, ce service public de l'insertion c'est pour moi la clé, la seule manière de garantir l'universalité de ses droits, et de permettre d'être plus efficace, au concret, sur le terrain. L'État reviendra donc, aux côtés des départements, des métropoles, des communes, des associations qui font le quotidien, par un travail remarquable que je veux ici saluer, pour cette mobilisation générale en faveur des personnes les plus éloignées de l'emploi, et pour construire ce service public de l'insertion. Ce réinvestissement de l'État se fera avec l'ensemble des collectivités territoriales et l'ensemble des associations.

L'État sera responsable, fixera l'ambition, sera garant de l'universalité, et donc également de la clarté du financement, et de sa totalité, mais il s'appuiera sur les départements, les métropoles, les acteurs sociaux, pour mettre en œuvre.

Il nous faut bâtir collectivement ce nouveau service public de l'insertion, qui mobilisera l'ensemble des acteurs de l'insertion, aujourd'hui trop éclaté, comme je viens de le décrire, autour d'une gouvernance unique, partagée, entre nous, pour accompagner avec une nouvelle efficacité les bénéficiaires des minimas sociaux, vers un parcours d'insertion systématique. »

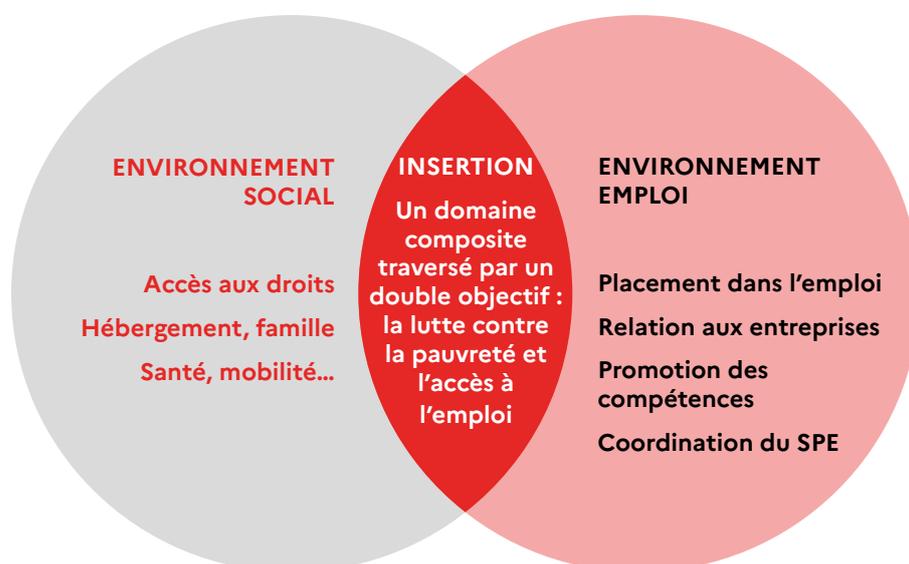
1

LE CONTEXTE DES POLITIQUES D'INSERTION

Les politiques de l'insertion ne sont pas nouvelles (cf. annexe 1). Sur le terrain, elles existent de longue date et constituent un élément central de notre modèle de protection sociale. Elles recouvrent de nombreux domaines (insertion par le travail, le logement, la santé...) et la France se caractérise par un système inédit d'aide à l'insertion enraciné dans les territoires : structures de l'insertion par l'activité économique, plans locaux pour l'insertion et l'emploi, clauses d'insertion, etc. Au sens large, le rapport final du Grenelle de l'insertion, organisé de novembre 2007 à mai 2008, estimait que les politiques d'insertion concernaient environ 3,5 millions de personnes.

Si ces politiques d'insertion ont été pleinement reconnues dans la loi, notamment à l'occasion de la mise en place du revenu minimum d'insertion en 1988, elles ne font pas pour autant toujours l'objet d'une définition juridique uniforme. La notion « d'insertion » trouve son sens dans le fait que la société, dans son aide aux personnes en difficultés matérielles et sur le marché du travail, ne saurait se contenter de verser des allocations chômage et des prestations sociales de solidarité : une intervention beaucoup plus large est indispensable, conçue de manière individualisée et contractuelle. Son ambition est de permettre aux personnes en situation d'exclusion ayant vocation à rejoindre le marché du travail d'y accéder, soit immédiatement soit à plus long terme. Le modèle social français demeure en effet profondément arrimé au travail et toute politique d'insertion doit se donner l'ambition d'y garantir l'accès. Depuis lors, les politiques d'insertion s'articulent principalement autour de ces deux volets intrinsèquement liés : **la lutte contre la pauvreté et l'accès à l'emploi.**

Le double objectif des politiques d'insertion



Source : rapport final d'évaluation de l'impact du programme national FSE sur la lutte contre la pauvreté et la promotion de l'inclusion (axe 3)

Force est de constater que les politiques d'insertion ne sont aujourd'hui plus à la hauteur des enjeux. Les parcours d'insertion demeurent trop cloisonnés entre acteurs. Les responsabilités demeurent enchevêtrées. La multiplicité des acteurs et des outils d'insertion rend illisible aux yeux des allocataires leur accompagnement. Les efforts financiers ne sont pas davantage à la hauteur des enjeux. Lorsque Michel Rocard créa le revenu minimum d'insertion en 1988, les dépenses d'insertion devaient représenter 20 % des dépenses d'allocation ; aujourd'hui les dépenses d'insertion représentent 7 à 8 % du montant total des dépenses consacrées au versement du revenu de solidarité active.

LES PRINCIPAUX CONSTATS : DES POLITIQUES D'INSERTION QUI NE RÉPONDENT PLUS AUX ENJEUX DE LA PRÉVENTION ET DE LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ¹



La concertation sur le service public de l'insertion a permis de poser un constat clair sur le fonctionnement de nos politiques d'insertion, étayé par de nombreux travaux institutionnels qui ont fait une large place à la parole des personnes concernées². Ces constats sont brièvement rappelés ci-après et sont organisés en suivant le parcours d'insertion-type des allocataires du revenu de solidarité active (RSA). Ils ont également largement alimenté la préparation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté qui déploie de nombreuses mesures destinées à corriger les difficultés identifiées (cf. infra)³.

Une entrée tardive dans le parcours d'insertion



Pour les allocataires du RSA, le démarrage effectif de leur parcours d'insertion est marqué par plusieurs étapes : celle de l'orientation dans un premier temps, sur décision du président du conseil départemental entre un parcours social, socio-professionnel ou professionnel, et celle d'une première rencontre permettant la désignation d'un « référent » RSA ainsi que la signature du document contractuel entre l'allocataire et la collectivité publique.

1 Extrait du document issu de la concertation sur le revenu universel d'activité dans le cadre de l'étude du parcours des personnes en insertion

2 Voir notamment C. Pitollat et M. Klein, *L'accompagnement des bénéficiaires du RSA*, rapport au Premier ministre, 2018 ; F. Blerry, *Mise en œuvre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté – préparation du volet insertion de la contractualisation avec les conseils départementaux*, rapport aux ministres des Solidarités et du Travail, 2019 ; ainsi que plusieurs *focus group* réalisés entre 2018 et 2019 par la délégation interministérielle à la transformation publique dans le cadre de la préparation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté.

3 Le cadre juridique des politiques d'insertion ayant déjà été présenté à l'occasion des discussions relatives aux « principes et objectifs » du revenu universel d'activité, il n'est pas repris dans les développements suivants. Les lecteurs qui le souhaitent sont invités à se reporter à la mise de jeu correspondante diffusée en septembre 2019.

Le démarrage du parcours d'insertion des allocataires du RSA, orientation et signature du contrat

À l'issue de l'instruction de sa demande de RSA, tout bénéficiaire ou conjoint de bénéficiaire appartenant à un foyer ayant un droit ouvert au RSA (BRSA) et qui est sans emploi ou dont les revenus professionnels sont inférieurs à 500 € par mois se voit proposer par le département une orientation vers un référent unique au bénéficiaire. Les modalités d'orientation varient en fonction des départements.

Pour orienter les bénéficiaires, les départements évaluent la situation des allocataires en se basant :

- soit sur des données socioprofessionnelles collectées via le logiciel @RSA de la Cnaf (outil DSP) permettant d'identifier les besoins des bénéficiaires ;
- soit en proposant au bénéficiaire un entretien approfondi avec un travailleur social qui l'orientera vers l'organisme accompagnateur le plus adapté.

L'orientation des bénéficiaires du RSA ne s'effectue pas de manière uniforme selon les départements :

- certains vont rencontrer l'ensemble des bénéficiaires à l'issue de l'instruction de la demande ;
- d'autres ne vont rencontrer que les bénéficiaires n'étant pas déjà inscrits à Pôle emploi et orienteront ces derniers directement vers Pôle emploi ;
- d'autres enfin ne vont rencontrer aucun bénéficiaire afin d'effectuer l'orientation et vont se baser uniquement sur l'outil de collecte des données socioprofessionnelles (DSP) de la Cnaf pour orienter les bénéficiaires vers l'organisme accompagnateur adéquat.

Afin d'évaluer la situation des bénéficiaires et leur proposer un parcours adapté, les pratiques divergent de nouveau :

- certains effectuent un entretien physique avec le bénéficiaire en se basant sur un questionnaire qui leur est propre afin d'identifier les besoins des BRSA et leur proposer le référent unique le plus adapté ;
- d'autres vont se baser sur les données socioprofessionnelles (DSP) collectées via @RSA et compléter cette pré-analyse avec leur grille propre avant d'orienter les BRSA ;
- d'autres encore ne se baseront que sur les données socioprofessionnelles collectées via @RSA pour orienter les bénéficiaires.

Les délais d'orientation vont également varier d'un département à un autre, alors que le délai légal fixé dans le Code de l'action sociale et des familles est de deux mois :

- certains proposent une orientation au BRSA sous quelques jours suite à la demande effectuée ;
- d'autres mettent plus de temps à traiter les flux d'instruction de la CAF.

Une fois le bénéficiaire orienté vers un organisme accompagnateur, il sera suivi par un professionnel de cet organisme, appelé « référent unique », en charge de signer avec lui un contrat d'engagement réciproque fixant des objectifs en matière d'insertion socioprofessionnelle, de suivre et d'évaluer l'évolution de sa situation. Ce contrat d'insertion peut prendre l'une des formes suivantes selon l'institution vers laquelle l'allocataire a été orienté :

- un projet personnel d'accès à l'emploi (PPAE), si le bénéficiaire est orienté vers Pôle emploi ;
- un « contrat librement débattu énumérant leurs engagements réciproques en matière d'insertion professionnelle », analogue au PPAE et appelé contrat d'engagements réciproques (CER), si le bénéficiaire est orienté vers un autre organisme d'insertion professionnelle ;

- Un « contrat librement débattu énumérant leurs engagements réciproques en matière d’insertion sociale ou professionnelle », également appelé CER, si le bénéficiaire est orienté vers le conseil départemental ou tout autre organisme compétent en matière d’insertion sociale.

Les obligations d’insertion sont fixées conjointement par le bénéficiaire du RSA et son référent dans son PPAE ou son CER, sous la forme d’actions à mener. Le référent établit avec le bénéficiaire des modalités d’accompagnement se traduisant notamment par des rencontres régulières qui permettent de faire le point sur l’effectivité des actions menées et les difficultés ou opportunités rencontrées.

À ce jour, la situation des allocataires du RSA se caractérise, sur le plan national, par une entrée tardive dans un parcours d’accompagnement, avec une forte variation des délais selon les territoires concernés et des procédures d’orientation peu efficaces :

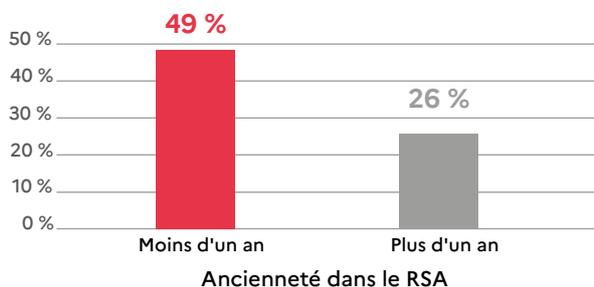
- **Les délais d’orientation sont trop longs et inégaux selon les territoires.** Le délai moyen d’orientation est estimé à 95 jours en 2018 alors que le délai légal s’établit normalement à deux mois ⁴. Près de 360 000 allocataires du RSA ne sont pas orientés (ce qui représente 17 % d’entre eux)⁵. La variabilité des délais d’orientation selon les départements confronte les personnes concernées à de véritables situations de ruptures d’égalité : le délai d’orientation s’établit à 159 jours en Moselle contre 49 dans la Marne par exemple ⁶ ;
- Après l’orientation, **le déclenchement d’actions d’accompagnement s’effectue également dans des délais importants** : pour les personnes orientées, il faut compter encore 58 jours en moyenne entre la date de l’orientation et celle de la signature du contrat d’engagements réciproques ⁷ ;

Agir vite pour renforcer l’insertion, l’exemple des Alpes-Maritimes

Présentés lors des travaux du comité de pilotage du service public de l’insertion, les analyses réalisées par le département des Alpes-Maritimes et le témoignage du département attestent de la nécessité d’agir vite pour renforcer l’insertion des allocataires du RSA. Selon le département, la « fenêtre d’action » est en effet relativement courte et les premières semaines offrent une opportunité unique pour agir. D’après l’expérience du département, les allocataires peuvent se trouver rassurés par la stabilité du RSA, ce qui réduit l’efficacité des politiques d’insertion lorsqu’aucune action n’est intervenue rapidement.

Probabilité de sortie du RSA dans 12 mois

Région PACA – cohorte mars 2014 – Source DROS PACA



4 Source : Drees, vague 2018 de l’enquête OARSA, délai moyen (en jours) entre la date d’entrée dans le RSA et la date de primo-orientation, pour les personnes entrées dans le RSA au cours de l’année et soumises aux droits et devoirs et primo-orientées au 31/12 de l’année.

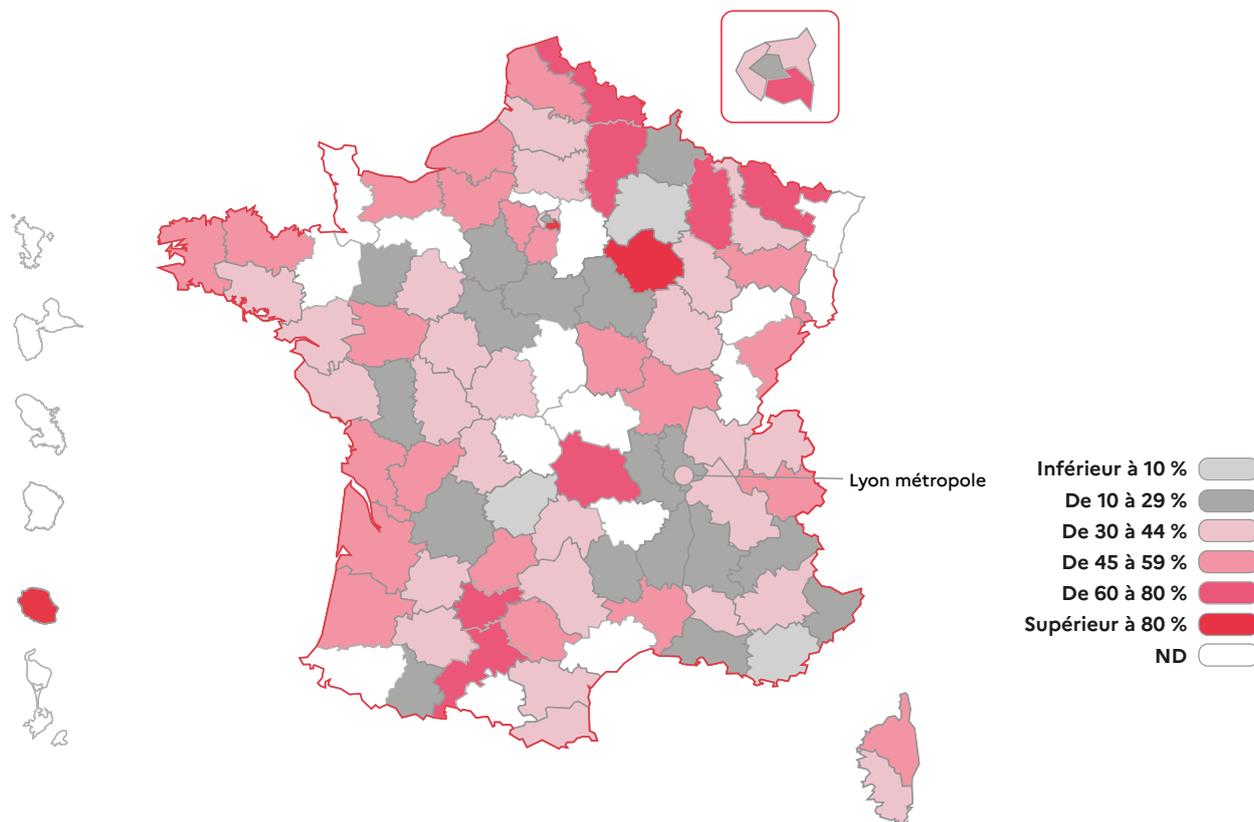
5 Source : Drees, vague 2018 de l’enquête OARSA.

6 Source : Drees, vague 2018 de l’enquête OARSA.

7 Source : Drees, vague 2018 de l’enquête OARSA, délai moyen (en jours) entre la date de primo-orientation vers un organisme autre que Pôle emploi et la date de signature du primo-CER, pour les personnes entrées dans le RSA au cours de l’année et soumises aux droits et devoirs, primo-orientées vers un organisme autre que Pôle emploi et ayant un primo-CER au 31/12 de l’année.

- **La nature des décisions d'orientation demeure très hétérogène** sur l'ensemble du territoire. La part des allocataires du RSA orientés respectivement vers Pôle emploi et les départements varie ainsi fortement, sans que cette variation puisse s'expliquer par des caractéristiques différentes des allocataires ou par une offre d'insertion territoriale variable. En 2018, 12 % des allocataires étaient ainsi orientés vers Pôle emploi en Ardèche contre 77 % dans l'Aube ;

L'orientation vers Pôle emploi selon les départements



Note : Part au 31/12/2017 des personnes orientées vers Pôle emploi parmi les BRSA orientés par département.

Champ : France entière. Source : Drees, vague 2017 de l'enquête OARSA.

- **Les modalités d'orientation ne sont pas optimales.** Elles tiennent peu compte du parcours passé des personnes, de leur projet et ne conduisent pas à proposer systématiquement un parcours d'accompagnement correspondant le mieux aux caractéristiques de la personne concernée. L'ensemble de ces constats a en particulier fait l'objet de travaux conjoints entre les départements, les principaux opérateurs de l'insertion et des bénéficiaires du RSA dans le cadre de la préparation de la stratégie pauvreté. Les modalités d'orientation sont particulièrement prescriptives et les parcours d'insertion peu évolutifs au fil du temps même lorsque la situation de la personne évolue, avec une procédure de réorientation marquée par une certaine complexité. Le taux de réorientation s'établit à 5 % par an seulement⁸ alors que les départements comme Pôle emploi déplorent régulièrement la non-pertinence de nombreuses orientations initiales d'allocataires du RSA dont la situation a changé.

⁸ Source : Drees, vague 2018 de l'enquête OARSA, part des personnes ayant connu une réorientation d'un organisme du SPE vers un organisme hors SPE ou vice versa au cours de l'année parmi les personnes soumises aux droits et devoirs et orientées au 31/12 de l'année.

Le cadre d'engagements réciproques n'est pas réellement effectif

À l'issue de la signature du contrat d'engagements réciproques⁹, les allocataires du RSA démarrent réellement leur parcours d'accompagnement, mais ce cadre n'apparaît pas satisfaisant aujourd'hui :

- **Le contrat d'engagements réciproques n'est, bien souvent, pas réellement mis en œuvre** : seuls 52 % des bénéficiaires du RSA effectivement concernés ont signé un contrat d'engagements réciproques ;
- **Le contenu du CER est souvent insuffisant : le contrat d'engagements réciproques s'apparente encore trop souvent à une simple formalité administrative** et non à la co-construction d'un véritable plan d'actions constituant un parcours personnalisé d'insertion et structurant un suivi régulier de la situation des allocataires, comme l'exigent les textes ;
- **La communication sur les droits et devoirs vis-à-vis des bénéficiaires demeure limitée.** Les bénéficiaires ne savent pas toujours que le droit au RSA requiert des contreparties sous forme de démarches d'insertion professionnelle ou sociale. La mise en place de la téléprocédure pour la demande et l'actualisation du RSA en 2017 avait d'ailleurs suscité certaines critiques à sa création, les départements craignant que celle-ci n'accentue cette tendance, en éloignant les allocataires des professionnels en charge de leur suivi¹⁰. Les dernières études réalisées à ce sujet ont cependant montré que les départements étaient parvenus à s'adapter à cette nouvelle procédure et un travail visant à renforcer la communication sur les droits et devoirs est en cours de déploiement ;
- **Le système de sanctions est jugé très complexe.** À la demande de nombreux départements, les sanctions applicables aux bénéficiaires ne remplissant pas leurs obligations ont été renforcées en 2012. Pour autant, les pratiques sont très variables d'un département à un autre en matière de sanctions et le cadre apporté n'est pas suffisant pour garantir à la fois une souplesse et une équité de traitement sur le territoire (coexistence de trois niveaux de sanctions et de plusieurs étapes, procédure *ad hoc* lorsque l'allocataire est orienté vers Pôle emploi, etc.).

Le respect du cadre d'engagements réciproques pour les allocataires du RSA

Afin de sanctionner le bénéficiaire qui ne respecterait pas ses obligations, l'article L. 262-37 du CASF prévoit, sauf décision prise au regard de la situation particulière du bénéficiaire, la suspension en tout ou partie du versement en cas de :

- non-établissement dans les délais du projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) ou d'un CER, du fait du bénéficiaire et sans motif légitime ;
- non-respect des stipulations figurant dans les dispositions du PPAE ou du CER, du fait du bénéficiaire et sans motif légitime ;
- radiation du bénéficiaire du RSA de la liste des demandeurs d'emploi mentionnée à l'article L. 5411-1 du Code du travail ;
- refus de se soumettre aux contrôles du respect par le bénéficiaire de ses devoirs.

⁹ Ou d'un projet personnalisé d'accompagnement vers l'emploi (PPAE) dans le cas d'un allocataire du RSA orienté vers Pôle emploi.

¹⁰ Un renvoi vers les pages web des départements a été introduit afin de pallier cette difficulté.

Les sanctions respectent un principe de proportionnalité et sont progressives. On compte trois principales étapes dans le processus de sanction, avant une éventuelle radiation :

- Étape n° 1 : information de l'intéressé par courrier et possibilité pour lui de présenter ses observations devant l'équipe pluridisciplinaire dans un délai maximum d'un mois à la date de notification du courrier ;
- Étape n° 2 – Sanction de niveau 1 : lorsque le bénéficiaire du RSA n'a jamais fait l'objet d'une décision de suspension, le président du conseil départemental a la possibilité de réduire l'allocation « d'un montant qui ne peut dépasser 80% du montant dû au bénéficiaire au titre du dernier mois du trimestre de référence pour une durée qui peut aller d'un à trois mois » ;
- Étape n° 3 – Sanction de niveau 2 (précédée de l'information de l'intéressé et de la possibilité de passage devant l'équipe pluridisciplinaire) : lorsque le bénéficiaire du RSA a déjà fait l'objet d'une sanction de niveau 1, le président du conseil départemental peut réduire l'allocation pour un montant « qu'il détermine » et « pour une durée qui peut aller d'un à quatre mois ».

Au terme de ce second niveau de sanction, si le bénéficiaire du RSA ne s'est toujours pas conformé à ses obligations, le foyer peut être radié de la liste des bénéficiaires (article L. 262-38 du CASF).

Des parcours d'insertion qui manquent de cohérence

Les personnes accompagnées concernées sont nombreuses à déplorer les difficultés, le caractère parfois trop répétitif des démarches et trop standardisé des parcours d'insertion, insuffisamment personnalisés, depuis le premier accueil jusqu'à l'accès à l'emploi. La concertation sur le service public de l'insertion a également permis de mettre en avant les éléments suivants :

- **le déploiement de parcours d'insertion repose trop souvent sur une vision segmentée de la personne** selon les professionnels qui limite une approche globale des difficultés de la personne et qui peut ainsi fausser l'évaluation de la situation ;
- **les parcours déployés exigent une répétition des démarches** : chaque intervenant fait son propre diagnostic initial de la personne, sans tenir compte des informations déjà apportées précédemment à d'autres interlocuteurs sociaux ou professionnels ;
- **les parcours d'insertion manquent de cohérence** – parcours interrompus, personnes perdues de vue, manque d'enchaînement des actions ;
- **les parcours sont trop souvent « imposés »** : les aspirations des personnes accompagnées sont peu écoutées et prises en compte, ce qui limite l'engagement des personnes ;
- **les parcours n'intègrent que trop rarement un suivi dans l'emploi.**

Une offre d'accompagnement limitée et trop cloisonnée

Le parcours d'insertion se caractérise par la prescription puis la mise en œuvre de différentes « actions d'accompagnement » utilisant, en matière d'emploi, toute la palette d'outils prévus en particulier par le Code du travail. Toutefois, les éléments de bilan recensés dans le cadre de la concertation sur le service public de l'insertion font état dans l'ensemble d'une offre d'accompagnement qui limite une approche globale des difficultés de la personne, repose souvent sur un parcours séquentiel adressant les problématiques sociales avant l'accompagnement professionnel et demeure insuffisamment tournée vers l'emploi :

- **Les solutions d'accompagnement dites « globales »**, c'est-à-dire qui permettent de résoudre à la fois les problématiques sociales et d'emploi des personnes, **demeurent limitées** (ex : 70 000 personnes ont bénéficié de « l'accompagnement global » de Pôle emploi en 2018) ;
- **Les politiques d'insertion reposent sur une distinction persistante entre accompagnement professionnel et social**, avec une culture de l'insertion trop centrée sur les « freins » des personnes accompagnées plutôt que sur leurs capacités et qui ne postule pas que « nul n'est inemployable ». Aussi, si 43 % des allocataires du RSA sont orientés vers Pôle emploi ¹¹, pour les allocataires orientés vers un parcours dit « social » ou « socio-professionnel », les CER ne prévoient qu'un nombre limité d'actions tournées vers l'emploi – 24 % des CER prévoient ainsi une action considérée comme « visant à s'inscrire dans un parcours de recherche d'emploi » ¹². L'offre de service des travailleurs sociaux des départements ou des opérateurs et associations à qui le département délègue l'insertion des allocataires du RSA n'a donc qu'une visée emploi limitée.

Une organisation des politiques d'insertion qui souffre d'une déperdition d'énergie

Le grand nombre d'acteurs impliqués dans les politiques d'insertion nécessiterait une organisation reposant sur des formes de coopération fortes, que ne permettent pas les outils de programmation actuels, et un partage de l'ensemble des informations relatives aux allocataires afin de leur garantir la meilleure qualité de service possible et d'améliorer l'efficacité de l'action de chaque opérateur. Ces éléments ne sont à ce jour pas encore réunis, l'organisation actuelle étant caractérisée au contraire par l'existence de nombreux systèmes d'informations, aux interconnexions encore trop souvent limitées :

- des interconnexions limitées : 36 % des départements n'ont mis aucun outil ou fonctionnalité à disposition pour échanger avec leurs partenaires ou aider les bénéficiaires ¹³ ;
- lorsque de telles interconnexions existent, les processus de travail demeurent insatisfaisants pour les acteurs eux-mêmes qui s'estiment majoritairement peu satisfaits par la qualité des données extérieures mises à disposition.

11 Source : Drees, vague 2018 de l'enquête OARSA

12 Source : Drees, vague 2018 de l'enquête OARSA

13 Enquête DITP, le partage des données entre acteurs de l'insertion, 2019

Ces difficultés d'ordre techniques sont sources d'entraves bien réelles pour les publics cibles des politiques d'insertion avec :

- une absence de suivi au long cours des allocataires du RSA lorsque leur situation évolue (disparition des bases de données de l'opérateur d'accompagnement si changement d'accompagnement) ;
- comme indiqué supra, de nombreuses démarches à répéter, sources de découragement pour les allocataires et de retards dans le déclenchement effectif d'actions d'insertion.

Une évaluation insuffisante des effets et résultats des politiques d'insertion

Malgré les quelques éléments de constats globaux présentés infra, les politiques d'insertion souffrent, dans leur ensemble, d'une absence de mesure harmonisée de leurs effets. Concernant le retour à l'emploi, cette mesure n'est pas assurée régulièrement pour les allocataires du RSA et elle n'est pas harmonisée. Surtout, les effets de l'accompagnement des bénéficiaires du RSA sur les parcours individuels sont encore peu connus. Aucun dispositif n'évalue ainsi le bénéfice et l'impact social à moyen et long terme des politiques d'insertion.

Conclusion : un effet à ce stade limité des politiques d'insertion

Du fait des nombreuses difficultés identifiées à chacune des étapes du parcours, **le bilan d'ensemble des politiques d'insertion apparaît aujourd'hui pour le moins mitigé**. Certes, ce constat pêche lui-même du fait que l'évaluation de ces politiques est aujourd'hui difficile à étayer, mais c'est un élément supplémentaire pour ne pas se satisfaire de la situation actuelle.

Seul un quart des allocataires du RSA sort du RSA chaque année, c'est-à-dire cesse de le percevoir l'année suivante. Parmi eux, il ne s'agit d'une sortie durable que dans la moitié des cas – c'est-à-dire que seuls 50 % des sortants ne touchent pas à nouveau un minimum social au cours des cinq années suivantes¹⁴. Aussi, l'ancienneté dans le RSA est importante, avec 41 % des allocataires du RSA dans cette situation depuis cinq ans ou plus.

Par ailleurs, les sortants du RSA sont une minorité à occuper un emploi salarié : 41 % des sortants du RSA, socle non majoré, occupent un emploi salarié (dont 13 % en CDI et 22 % à temps plein). La plupart sont donc sortis des minima sociaux pour d'autres raisons : changement de situation familiale ou hausse des revenus d'un autre membre du foyer par exemple¹⁵. Le retour « réel » à l'emploi demeure de fait limité, avec **un taux de retour à l'emploi estimé par la Dares à 12 % par an en 2014**¹⁶.

14 Drees, « Un quart des bénéficiaires du RSA et de l'ASS sortent des minima sociaux chaque année », *Etudes et Résultats*, Juillet 2018

15 Drees, *Minima sociaux et prestations sociales – Ménages aux revenus modestes et redistribution*, Édition 2018
16 Dares, « Situation sur le marché du travail et accès à l'emploi des bénéficiaires du RSA et de l'ASS », *Analyses*, Septembre 2014

LES AMBITIONS DU SERVICE PUBLIC DE L'INSERTION ET DE L'EMPLOI

3



L'ambition de la concertation engagée sur le service public de l'insertion et de l'emploi est de remplir la promesse initiale du revenu minimum d'insertion (RMI), en offrant aux personnes exclues du marché du travail un accompagnement adapté et personnalisé tourné vers le retour à l'emploi, s'appuyant sur des procédures claires, efficaces et partagées à l'échelle nationale, garantissant à chacun l'effectivité du « droit à l'accompagnement » aujourd'hui prévu par les textes et mobilisant l'ensemble des acteurs au plus près du territoire, là où justement les politiques d'insertion produisent leurs effets.

Les cinq ambitions du SPIE

Lors du lancement de la concertation, cinq ambitions du SPIE ont été définies et qui ont servi de repères tout au long des échanges et des propositions :



- **L'activité d'abord** : il est essentiel de remettre la reprise d'une activité au cœur des parcours des publics accompagnés. Le futur service public de l'insertion et de l'emploi ne devra plus imposer de parcours prédéfini, mais une palette d'actions d'accompagnement qui s'emploieront à lever chaque frein économique ou social pour rendre possible la reprise d'un emploi ou d'une activité.
- **Universalité** : le service public de l'insertion et de l'emploi doit viser tous nos concitoyens. Il devra s'agir d'un dispositif universel, déployé sur l'ensemble du territoire, qui n'enferme pas les individus dans des logiques de statuts mais prend en compte chaque personne avec ses particularités.

- **Efficacité** : les territoires et les acteurs de l’insertion disposent aujourd’hui de plusieurs décennies d’expérience dans la mise en œuvre des politiques d’insertion. Le service public de l’insertion et de l’emploi devra permettre de s’attacher à mieux définir quelles sont les actions les plus efficaces et pour quelles personnes, pour permettre de déployer à grande échelle un accompagnement personnalisé qui garantisse le retour vers l’activité des personnes et la résolution de leurs problèmes.
- **Proximité** : parce que le service public de l’insertion et de l’emploi sera bel et bien un véritable service public, il devra répondre à un enjeu réel de proximité. Sur tout le territoire, chaque allocataire qui aura besoin d’être accompagné devra pouvoir identifier son service public de l’insertion et celui-ci devra être réellement adapté aux spécificités de chaque territoire.
- **Adaptabilité** : l’égalité de chacun devant le service public de l’insertion et de l’emploi devra être combinée avec la forte souplesse qui pourra être offerte dans les actions. Le service public de l’insertion et de l’emploi devra répondre aux particularités et aux choix de chaque allocataire, et prendre en compte la totalité de son parcours de vie et de ses choix. De la même façon, il proposera des services et des actions spécifiques à destination des personnes vulnérables et aux entreprises.

2

L'ORGANISATION
DE LA CONCERTATION

Le 9 septembre 2019 s'est ouvert un cycle de concertation institutionnelle, organisé par la délégation interministérielle à la prévention et lutte contre la pauvreté (DIPLP) et le haut-commissariat aux compétences, puis le haut-commissariat à l'inclusion dans l'emploi et à l'engagement des entreprises (HCIEEE), associé à des ateliers territoriaux et à un travail technique interministériel.

Le choix avait été fait d'associer tous les acteurs concernés à cette concertation et plusieurs formats ont été pensés en conséquence pour que tous les acteurs et leurs représentants puissent s'exprimer. L'engagement d'associer en premier lieu les personnes concernées, notamment les allocataires du RSA, les collectivités et les acteurs du champ de l'insertion, ainsi que les partenaires sociaux, les entreprises et les opérateurs publics et privés a été tenu. La liste exhaustive des participants se trouve dans l'annexe 3 de ce rapport.

La réflexion sur l'impact attendu du service public de l'insertion et de l'emploi, pour les personnes, s'est fondée sur l'analyse des parcours des allocataires du RSA. Cette approche s'inscrivait dans les travaux déjà engagés pour la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté, en particulier la contractualisation, avec les départements, relative à l'amélioration des parcours d'insertion des allocataires du RSA. Ces derniers représentent, en effet, des situations individuelles différentes (chômeurs de longue durée, jeunes parents, personnes pouvant connaître des difficultés liées à un handicap, etc.). Elle permet plus facilement d'aborder la question de l'universalité du service sous l'angle de la diversité des réponses à apporter.

Présentation de la concertation sur le service public de l'insertion

Au niveau national, elle s'organise dans le cadre du « comité de pilotage » du service public de l'insertion. À visée opérationnelle clairement établie, ce comité de pilotage réunit une quinzaine de membres : représentants des territoires – départements désignés par l'ADF, AMF, France Urbaine, Régions de France, Andass, des opérateurs des politiques d'insertion – Pôle emploi, Cnaf, Unccas, Alliance Ville emploi, des représentants du secteur associatif, ainsi que le président du conseil de l'inclusion vers l'emploi. Il se réunit toutes les trois semaines environ. En format plénier, le comité national du service public de l'insertion est présidé par les ministres et associe également les partenaires sociaux. Il se réunit à chaque grande phase de la concertation. L'ensemble des travaux techniques présenté en concertation est assuré par la direction générale de la cohésion sociale (DGCS), la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), le haut-commissariat aux compétences et à l'inclusion par l'emploi (HCCIE) et la délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté (DIPLP). Les participants ont nourri la réflexion lors des débats en séance et par la production de contributions

Au niveau des territoires, la concertation prend la forme d'ateliers du service public de l'insertion, temps d'échange et de débat avec l'ensemble des acteurs locaux compétents en faveur de l'insertion, en veillant à la participation des bénéficiaires et des professionnels. Six ateliers ont été organisés, chacun dans des régions n'ayant pas accueilli d'atelier citoyen sur le revenu universel d'activité : Brest, Metz, Le Mans, Rodez, Le Havre et Ris Orangis. Ils ont permis de débattre avec plus d'une vingtaine de parties prenantes et une trentaine d'allocataires du RSA ou personnes en insertion lors de chaque atelier.

Enfin, la concertation s'appuie tout particulièrement sur les bonnes pratiques des territoires. Ainsi, un appel à projets du service public de l'insertion a été lancé en octobre 2019 afin de permettre l'identification et le financement de dépenses d'ingénierie et d'évaluation permettant le lancement d'initiatives conduites par des acteurs de l'insertion, au premier rang desquels les départements, susceptibles de préfigurer sur leur territoire le déploiement de ce futur service public (cf. *infra* § 3).

LES QUATRE GRANDES THÉMATIQUES DE LA CONCERTATION

Quatre grandes thématiques ont structuré l'ensemble des débats :



Le parcours type d'un allocataire du RSA

Tout en tenant compte de l'objectif d'universalité du SPIE, les échanges en cours de concertation ont amené les participants à aborder plus particulièrement les parcours d'insertion des allocataires du RSA, ce qui a conduit à développer avec plus de précisions les thèmes suivants du parcours type d'un allocataire : « entrée et orientation », « cadre d'engagements réciproques », « offre de services », « suivi de parcours/référent unique », « feuille de route numérique ».

Le cycle gouvernance, compétences et financement

La concertation a été orientée sur le parcours d'insertion des personnes accompagnées afin que puissent être proposées des solutions pour faciliter le parcours, mettre la personne au cœur de chaque étape de son parcours et ainsi renforcer l'efficacité des parcours.

S'agissant de la gouvernance, lors des échanges entre participants, il est apparu plus pertinent de s'appuyer sur la mise en œuvre des recommandations de la concertation et sur l'évaluation des 14 expérimentations territoriales du SPIE. En effet, les expérimentations reposent sur des modalités de gouvernance très différentes à la fois au niveau stratégique et opérationnel : comités de pilotage, consortiums, GIP, gouvernance incluse dans le cadre d'une convention territoriale d'exercice concerté de la compétence, commissions locales... Le portage de la démarche et donc la composition des instances de gouvernance ou de réalisation des actions sont tout aussi diversifiés allant de partenariats organisés autour d'un noyau d'acteurs très mobilisés, voire fondateurs (conseil départemental, Pôle emploi, CAF, service de l'État par exemple) jusqu'à des coopérations à l'échelle régionale ou associant une grande diversité d'acteurs (missions locales, Cap emploi, PLIE, EPCI, CCAS-CCIAS, entreprises, représentants d'allocataires...).

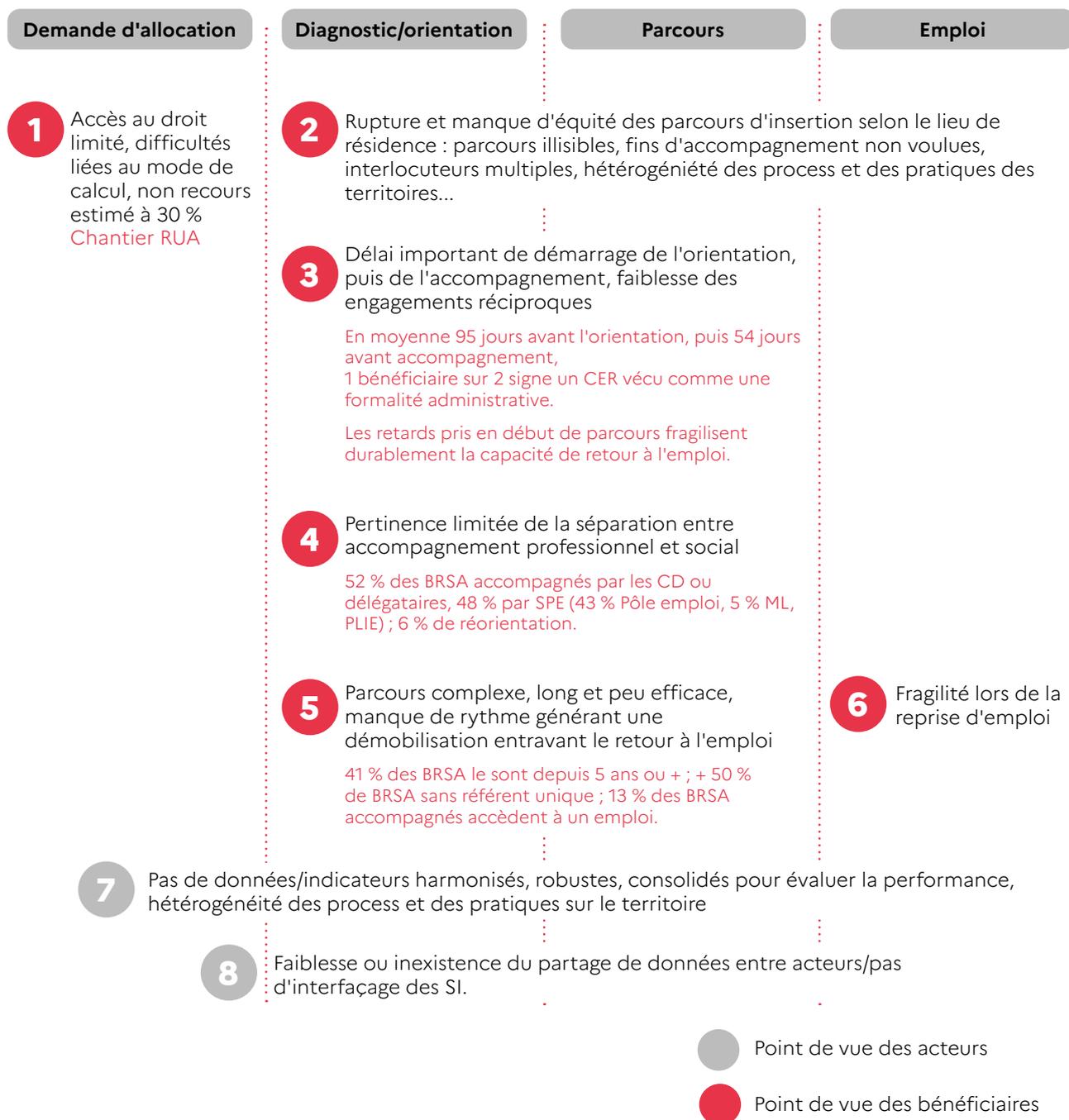
3

**LES ENJEUX
DU SERVICE
PUBLIC DE
L'INSERTION ET DE
L'EMPLOI**

ET LE PARCOURS
D'INSERTION
AU CŒUR DE LA
CONCERTATION
(SEPTEMBRE 2019 –
JUILLET 2020)

La concertation sur le service public de l’insertion et de l’emploi a permis de poser un constat clair sur les leviers qui permettraient de faciliter l’accès à l’activité et à l’emploi durable, étayé par de nombreux travaux institutionnels qui ont fait une large place à la parole des personnes concernées¹⁷. Ces constats, détaillés dans l’annexe 2 de ce rapport, sont organisés en suivant les étapes du parcours d’insertion-type des allocataires du RSA. Ils sont résumés dans le schéma ci-après.

UN PARCOURS D'INSERTION DES ALLOCATAIRES DU RSA ENTRAVÉ



¹⁷ Voir notamment C. Pitollat et M. Klein, *L'accompagnement des bénéficiaires du RSA*, rapport au Premier ministre, 2018 ; F. Blerry *Mise en œuvre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté – préparation du volet insertion de la contractualisation avec les conseils départementaux*, rapport aux ministres des Solidarités et du Travail, 2019, ainsi que plusieurs focus group réalisés entre 2018 et 2019 par la délégation interministérielle à la transformation publique dans le cadre de la préparation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté.

1

UNE STRATÉGIE DE PARCOURS ET UN SCHÉMA CIBLE DU PARCOURS

Au regard des constats posés, la concertation a permis de renouveler l'approche de l'insertion sociale et de l'accompagnement socio-professionnel en posant le principe de « l'emploi d'abord ». Tout le parcours de la personne s'articule autour de l'emploi (ou de l'activité pour les personnes éloignées de l'emploi), avec un accompagnement coordonné pour chaque besoin d'accompagnement identifié (logement, santé...). Cette coordination a été désignée sous le terme de « stratégie de parcours » avec la construction d'un schéma cible du parcours. Ce changement de vocabulaire incarne une vision non plus linéaire, mais dynamique de l'accompagnement et du suivi des personnes.

Les constats de départ posés par la concertation

Le premier constat des participants est celui de parcours d'insertion trop standardisés et insuffisamment personnalisés, qui peuvent entraîner des abandons ou des actions inadaptées aux besoins de la personne. Le premier changement amené par la stratégie de parcours est donc un accompagnement construit sur-mesure, avec la personne, en tenant compte de sa situation, de ses capacités et de ses aspirations.

Le deuxième constat est celui d'une vision segmentée de la personne et un manque d'approche globale des difficultés, notamment liés à une spécialisation du travail social. Les situations individuelles sont devenues plus complexes et nécessitent souvent l'intervention de plusieurs professionnels spécialisés dans chaque domaine (formation, emploi, logement, santé, mobilité...). Toutefois c'est le défaut d'accompagner portant une vision globale de ces interventions qui est pointé. Bien que la loi ait rendu obligatoire la désignation d'un référent unique pour chaque allocataire du RSA et malgré l'engagement des acteurs sur le terrain, la situation actuelle témoigne d'un manque de vision globale, avec comme conséquence une standardisation des solutions proposées et par voie de conséquence, parfois une inadéquation avec les capacités et les aspirations de la personne. Cette situation est source de découragement, d'opportunités manquées et entraîne des ruptures de parcours. Enfin, ce défaut de vision globale entraîne des lenteurs dans la mise en place des actions.

Enjeu et principes

L'enjeu est donc de changer de paradigme dans l'approche de l'accompagnement en adressant concomitamment le sujet de l'insertion professionnelle et sociale des personnes.

La concertation a permis d'identifier six principes structurants qui fondent la « stratégie de parcours » :

1. L'activité est le levier majeur d'inclusion : chaque personne se voit proposer des **parcours à visée emploi** en lien avec les opportunités du territoire ;
2. Pour la personne, le fonctionnement des structures doit être le moins visible possible : chaque personne **entre dans un parcours** d'accompagnement au lieu d'être orientée vers un opérateur ;
3. Adapter l'accompagnement aux besoins plutôt que d'adapter les besoins à l'accompagnement : chaque parcours est unique en ce qu'il **s'ajuste aux besoins singuliers de la personne et à son projet** ;
4. Une approche globale de la situation de la personne : chaque personne se voit proposer une mise à l'emploi ou une mise en activité **combinée à un accompagnement** pour lever ses difficultés ;
5. La personne est la première à savoir identifier ses besoins : chaque parcours est **co-élaboré avec la personne** ;
6. Une garantie de **parcours sans couture** : la personne, avec l'appui de son référent, accède aux éléments utiles à son parcours individuel, sans interruption ou contrainte de statut.

Les six principes peuvent être résumés ainsi : **l'activité est le levier majeur d'inclusion, chaque personne co-élabore avec son référent, dans une approche globale socio-professionnelle de sa situation individuelle, un parcours personnalisé à visée emploi en lien avec les opportunités du territoire.**

Ces principes irriguent toutes les recommandations concrètes issues de la concertation et consignées dans ce rapport.

STRATÉGIE DE PARCOURS // PARCOURS CIBLE DU BÉNÉFICIAIRE

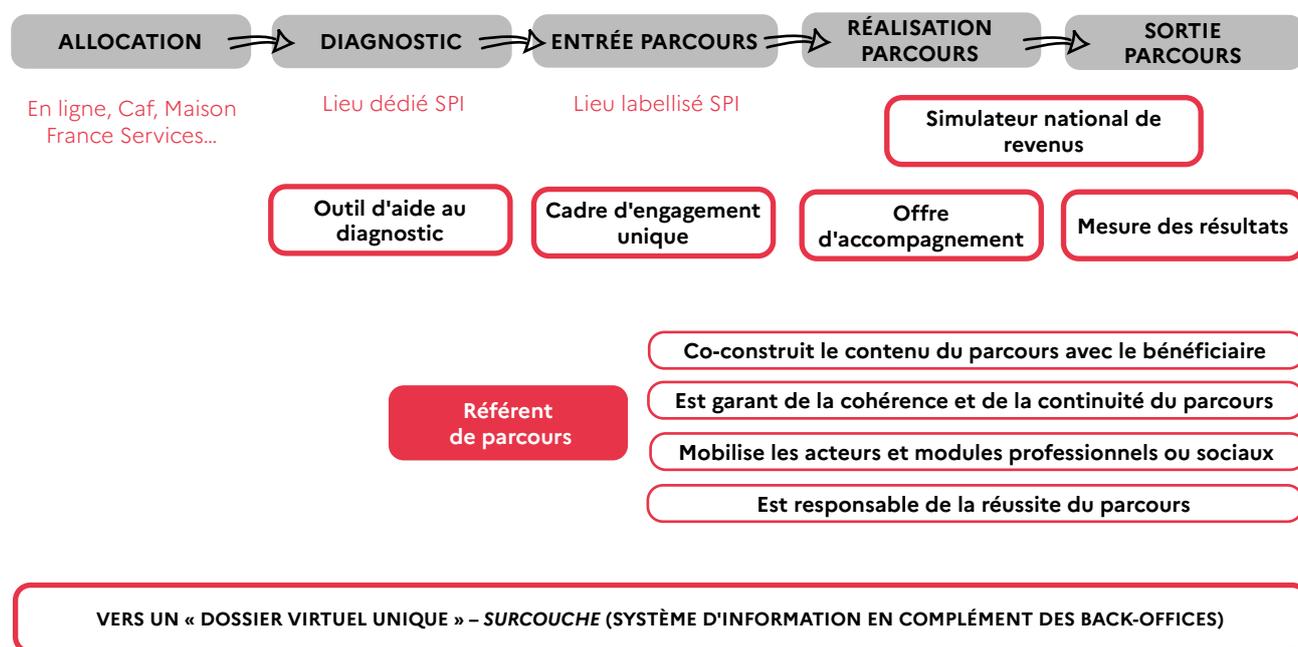
Je fais ma demande et partage des informations sur ma situation socio-pro.

Je rencontre dans un délai d'un mois un conseiller pour un RDV de diagnostic et suis orienté vers mon référent de parcours.

Je rencontre dans la foulée mon référent de parcours. Nous co-construisons mon parcours en fonction de ma situation et de mon projet. Il m'informe de mes droits et devoirs et nous signons mon contrat qui précise le plan d'actions.

Je réalise les étapes de mon parcours et celui-ci s'adapte en permanence à mon profil et mes compétences. Tout au long du parcours (à la fin de chaque étape, dans les périodes interstitielles, pendant une phase intensive d'accompagnement), mon référent de parcours fait un point avec moi ; le cas échéant, nous ajustons le plan d'actions.

Je trouve un emploi. Mon référent de parcours reste mon interlocuteur pendant six mois au plus ainsi que celui de mon employeur pour sécuriser ma prise de poste. L'entreprise qui m'accueille est pleinement intégrée au service public de l'insertion.



Légende

Fonction de parcours

Nouveaux outils du SPI

Étapes du parcours

● Point de vue des acteurs

● Point de vue des bénéficiaires

LES BRIQUES DU SERVICE PUBLIC DE L'INSERTION ET DE L'EMPLOI

2

Les points¹⁸ de sortie de la concertation expriment des principes partagés et un socle minimum commun des attendus pour chacune des « briques » du parcours des allocataires du RSA et à terme de tous les publics éloignés du marché du travail.

Ces points de sortie ont été rassemblés en cinq briques qui forment la colonne vertébrale du SPIE. À chaque présentation sont rappelés les constats, les enjeux ainsi que les propositions discutées et les conclusions communes des participants du comité de pilotage national lors de la concertation.

« Entrée et orientation » : harmonisation des pratiques autour d'un socle commun de diagnostic socio-professionnel

Constats

Concernant l'orientation, des délais souvent longs et inégaux selon les territoires ont été pointés. 17 % des allocataires du RSA ne sont pas orientés et le délai moyen était en 2018 de 95 jours. De plus, les modalités d'orientation ne sont pas toujours optimales. En effet, la prise en compte des spécificités des personnes et, en particulier, des parcours d'insertion précédents est inégale en fonction des territoires.

Le délai de déclenchement d'actions d'accompagnement est souvent trop important : 58 jours en moyenne se passent entre l'orientation et la signature d'un contrat d'engagements réciproques.

Enfin, la complexité des procédures de réorientation a été pointée, avec un taux de réorientation de 5 % par an, malgré un constat largement partagé de non-pertinence des orientations initiales.

Enjeux

À l'enjeu de **qualité** de ce diagnostic, il convient en effet d'adjoindre un enjeu de **rapidité** de sa réalisation pour engager au plus tôt une projection positive. Les sorties sont d'autant plus fréquentes que les personnes sont entrées récemment dans le RSA : 42 % des allocataires RSA (socle) fin 2015 présents depuis moins d'un an dans les minima sociaux en sont sortis fin 2016, contre 20 % de ceux entrés trois ans auparavant et 15 % de ceux entrés cinq ans auparavant. La stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté prévoit depuis 2019 un accompagnement renforcé des départements pour réduire le délai d'orientation à un mois partout sur le territoire (voir encadré page 35).

De plus, on observe presque autant de pratiques de l'orientation que de départements, ce qui questionne la dimension de **l'équité du service rendu** sur le territoire.

¹⁸ Sont reprises dans ce document les recommandations présentées aux Copil du 11 décembre, 7 février et 2 juillet (feuille de route numérique), 19 mai (stratégie de parcours, entrée et orientation, offre d'accompagnement et implication des entreprises) et 2 juillet (droits et devoirs-cadre d'engagements réciproques, suivi-référent).

Voici les enjeux listés lors de la concertation pour l'entrée dans le parcours :

- un échange réalisé au plus tôt pour enclencher la démarche et écarter le risque « d'enlèvement » ;
- le premier déterminant de la pertinence de l'accompagnement de la personne ;
- un moment de construction de la confiance entre la personne et le conseiller qui doit permettre à la personne d'exprimer ses besoins et son projet pour la rendre actrice de son parcours et par là même permettre au professionnel de prescrire un parcours adapté ;
- l'investissement du juste temps au service du parcours et de sa réussite ;
- une harmonisation du diagnostic de situation.

Propositions

Trois propositions ont été émises avec un large consensus par la concertation : un socle commun de diagnostic et d'orientation ; une meilleure appropriation des conditions de réussite de l'entrée dans le parcours et la mise à disposition du recueil de données socio-professionnelles (DSP) par la CNAF, comme outil d'aide à la décision pour faciliter l'orientation des allocataires du RSA par les conseils départementaux.

Proposition 1 : un socle commun de diagnostic et d'orientation

Le diagnostic, qu'il soit réalisé par un conseiller de Pôle emploi, un travailleur social du conseil départemental, de la CAF ou de n'importe quel autre acteur, pourrait se faire selon un référentiel minimal commun, avec pour objectif de garantir une équité de traitement, de valoriser ce moment comme l'un des déterminants de la réussite d'un parcours d'accompagnement et de contribuer au démarrage plus rapide du parcours d'accompagnement. Ce socle commun décrirait les modalités concrètes d'élaboration du diagnostic (méthode d'entretien, ressources mobilisables pour réussir cet entretien...) en écho aux cinq conditions de réussite du diagnostic socio-professionnel commun identifiées lors du Lab avec des allocataires du RSA et des professionnels des départements, de Pôle emploi et des CAF en février 2020 et dont le contenu a été validé par le comité de pilotage de la concertation SPIE du 19 mai 2020 :

- créer un climat de confiance et de confidentialité ;
- être en posture d'écoute et de neutralité ;
- favoriser une projection positive ;
- co-construire des perspectives réalistes et réalisables ;
- prendre en compte la situation globale de la personne.

SYNTHÈSE DES BESOINS IDENTIFIÉS POUR LE DIAGNOSTIC

« Je veux un accueil individuel et chaleureux, qui me mette en confiance, avant de m'exposer aux autres. »

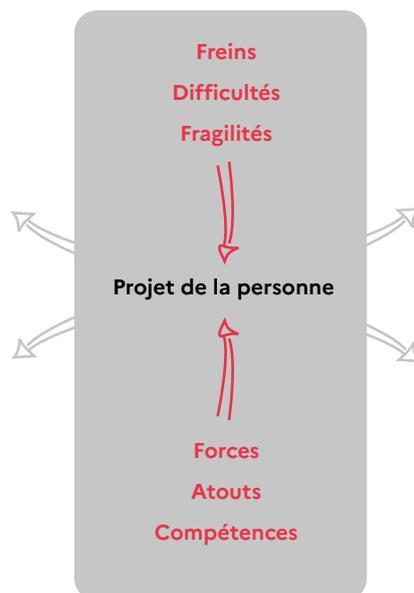
- Soins apportés à l'accueil du bénéficiaire, écoute active, cadre de confiance et bienveillant (attitude de service).

« Je veux un double regard socio-pro pour faire avancer mon projet. »

- Exhaustivité des freins abordés et acteurs mixtes socio-pro.

« Un ou plusieurs temps d'échange pour me sentir écouté et compris. »

- Temps individuel dédié au partage d'informations sensibles et éventuellement (pour certains) temps collectif avec même typologie de bénéficiaire



« Je veux qu'on me propose des mises en situation entreprise sans me mettre en difficulté. »

- Immersion / mise en situation professionnelle dès que possible.

« Je veux des propositions de solutions immédiates concrètes. »

- Avoir le choix, être acteur de son parcours, pouvoir donner son avis et avoir de la visibilité sur les prochaines étapes.

« Les professionnels doivent maîtriser les techniques de questionnement pour créer de l'engagement. »

- Formation des professionnels à la réalisation du diagnostic et à la connaissance de toute l'offre de services du territoire.

« Je veux un référent de parcours. »

- Désignation d'un référent en charge de suivre le bénéficiaire tout au long du parcours dans le SPI.

Il s'agit de créer les conditions d'un véritable dialogue pour une bonne compréhension de la situation et des besoins pour une réponse adaptée et ainsi, permettre à la personne d'être actrice de son parcours dès le moment du diagnostic.

Ce socle serait composé de deux propositions issues des travaux du Lab de février 2020 évoqué plus haut :

- de repères pour réussir le diagnostic, sous un format qui reste à définir mais qui rassemblerait conseils et ressources mobilisables par le professionnel pour réussir au mieux cette étape du parcours ;
- une liste de questions (cf. annexe 4) dont le contenu a été validé par le comité de pilotage SPIE du 19 mai 2020.

Proposition 2 : une meilleure appropriation des conditions de réussite de ce moment dans le parcours

Cette appropriation reste inégale selon les territoires et nécessite parfois un accompagnement au changement de pratiques, pour les professionnels comme pour les organisations. C'est pourquoi des temps de formation communs aux acteurs du SPIE ont été proposés dans le cadre du déploiement de ce socle commun, afin de faciliter une appropriation harmonisée sur le territoire de ces repères pour un diagnostic placé sous le signe du dialogue. Plusieurs modalités pourraient être mises en œuvre : formations conjointes à l'initiative de chaque territoire, formations conjointes incluant de l'échange de pratiques entre plusieurs territoires, etc.

Proposition 3 : la mise à disposition du recueil de données socio-professionnelles (DSP)

Dans une volonté partagée d'**harmonisation des pratiques et de réduction des délais d'orientation vers un référent**, le diagnostic peut être utilement appuyé par un « outil d'aide à la décision » que constitue le questionnaire sur les données socio-professionnelles (DSP).

Ces données, partagées par l'allocataire, éclairent sur la situation et les besoins de la personne. Le questionnaire a été revu pour être allégé, compréhensible et utile au démarrage du parcours. Il est expérimenté dans quatre départements : Rhône (69), Savoie (73), Réunion (974) et Charente-Maritime (17). Les premiers résultats révèlent une plus-value et une utilité, tant du côté des professionnels, que des allocataires. Les résultats définitifs de l'expérimentation permettront de valider la robustesse des tendances qui se dessinent pour éclairer une décision éventuelle sur la systématisation de l'enquête et son exploitation sur l'ensemble du territoire. Aujourd'hui, chaque conseil départemental a le choix d'activer ou non ce recueil des données socio-professionnelles et un sur deux recueille les données.

Lors de la concertation, il a été proposé de :

- rendre le renseignement des données socio-professionnelles obligatoire pour les usagers lorsque cette fonctionnalité est activée par le conseil départemental et favoriser leur utilisation (chantier « feuille de route numérique ») ;
- et rendre une partie du message final paramétrable par le département en fin de téléprocédure (pour que chaque conseil départemental puisse adapter l'information donnée en fin de téléprocédure par exemple sur les droits et devoirs, les prochaines étapes d'orientation, la prise de rendez-vous en ligne, etc.).

Des exemples inspirants au sein des quatorze expérimentations

Trois départements ont engagé des travaux sur la réalisation d'un diagnostic co-construit avec les personnes ou de co-diagnostic avec Pôle emploi : l'Yonne, la Seine-Maritime et le Nord.

Dans la Seine-Maritime, l'objectif est de mettre en place un nouveau format de diagnostic et d'orientation convenu en commun. La grille pour le diagnostic et l'orientation a été faite dans le cadre de sessions locales du Lab Pôle emploi avec la participation de l'ensemble des opérateurs possibles pour les allocataires du RSA et devrait être testée à partir de novembre 2020. Une phase d'itération avec des personnes accompagnées est prévue. La grille vise non seulement les thèmes du diagnostic, mais aussi la partie « orientation » qui prend en compte l'offre territoriale et le tissu partenarial local.

L'Yonne a engagé un travail de convergence entre les diagnostics du conseil départemental et de Pôle emploi, ainsi qu'un co-diagnostic en présence d'un travailleur social et d'un conseiller Pôle emploi. Les premiers retours des allocataires sur cette démarche sont très encourageants : 80 % d'entre eux apprécient ce format.

Enfin, dans le département du Nord, un groupe de travail commun sur le diagnostic a été organisé pour rapprocher les contenus du conseil départemental de ceux des agences de Pôle emploi (compétences, numérique, potentiels, manière de mettre en mouvement la personne vers l'emploi). L'objectif sera ensuite de tester cette méthode rénovée à partir de décembre 2020 pour une première cohorte (une centaine d'allocataires RSA demandeurs d'emploi) pour ensuite l'étendre à quatre agences de Pôle emploi de la métropole de Lille.

« Droits et devoirs » : un cadre d'engagements réciproques renouvelé, partagés par les acteurs du SPIE

Constats

Le constat principal de la concertation pour cette thématique est celui d'un cadre d'engagements réciproques peu effectif. La démarche est trop souvent vue comme une formalité administrative plutôt que comme la construction d'un plan d'actions. Le document est insuffisamment partagé entre les acteurs du parcours et les informations sur les droits et devoirs sont donc insuffisamment diffusées. Enfin, le système de sanctions est complexe, peu clair et très chronophage, pour des effets très divers sur la remobilisation des personnes.

Enjeux

Les objectifs clés pour un cadre d'engagements réciproques plus effectif visant à garantir des parcours sans couture et donnant du sens aux « droits et devoirs » sont les suivants :

- Passer d'une logique « administrative » des « droits et devoirs » à un principe d'effectivité du cadre d'engagements réciproques et s'adapter aux contraintes de terrain ; il s'agit de rendre effectif le « droit à l'accompagnement » tel qu'inscrit dans le CASF, article L. 262.27¹⁹, le SPIE devant garantir à tout allocataire du RSA relevant des droits et devoirs – soit la quasi-totalité des allocataires – une évaluation de sa situation, une orientation et une entrée en parcours rapides, un droit au suivi régulier, selon une périodicité adaptée à sa situation personnelle et l'effectivité de sa référence de parcours ;
- Doter les acteurs d'un socle commun en adossant au contrat d'engagements réciproques utilisés par les conseils départementaux (CER) et au projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) utilisé par Pôle emploi, un « carnet de bord », socle commun à visée de suivi du parcours, à intégrer au chantier sur le partage de données entre acteurs ;
- Donner du sens aux « droits et devoirs » en communiquant de manière adaptée et régulière à chaque étape du parcours sur le cadre d'engagements réciproques, afin notamment de mieux prévenir les ruptures de parcours et le risque de sanction.

Propositions

Neuf propositions ont été discutées et adoptées en concertation, dont la principale est celle du carnet de bord.

Proposition 4 : le carnet de bord

L'objectif est de simplifier le cadre d'engagements réciproques en se dotant d'un outil opérationnel de suivi des parcours adossé au CER et au PPAE : un « carnet de bord » avec une structure commune (historique, droits et devoirs des accompagnants et accompagnés, projet de vie et plan d'action) et qui soit intégré au dossier unique.

Ce document serait composé d'un **socle commun national adossé au CER** (art. L. 262-35 à L. 262-38 CASF et en R : R. 262-40, R. 522-6 CASF) **et au PPAE** (art. L. 262-34 s. CASF et L. 5411-6-1, R. 5411-6 à R. 5411-16 du Code du travail) **dont le canevas serait co-construit par les acteurs concernés**. Ses rubriques seraient synthétiques et sa présentation permettrait une compréhension aisée pour tous (il s'agit de ne pas négliger les éventuelles difficultés avec la langue française).

¹⁹ « Le bénéficiaire du revenu de solidarité active a droit à un accompagnement social et professionnel adapté à ses besoins et organisé par un référent unique. »

Les volets social et professionnel ne seraient pas dissociés dans des rubriques différentes afin de marquer la logique de parcours.

Le carnet de bord serait ainsi un support unique, évolutif et partagé par la personne accompagnée et chacun des acteurs du parcours (selon le principe du « dites-le nous une fois »), construit dans le cadre de la mise en œuvre de la feuille de route numérique. Il comporterait :

- un historique évolutif et révisable de la situation socioprofessionnelle de la personne comprenant : la situation de la personne au moment de l'entrée dans le parcours et les différents jalons du parcours (ex. : participation à une formation) ;
- un rappel synthétique des obligations de l'administration (engagements pris en matière d'accompagnement) et des conditions de réussite du parcours (engagements pris par la personne accompagnée) ;
- une stratégie individuelle de parcours évolutive et révisable comprenant : le projet, les objectifs à atteindre (levée des freins sociaux et professionnels), le plan d'action (ex. : obtention d'un logement adapté, acquisition d'un moyen de transport, etc.) et précisant le calendrier.

Le carnet de bord serait alimenté dans une logique de co-construction par la personne accompagnée, le conseiller en charge du diagnostic, le référent unique et les différents acteurs de l'accompagnement. Le référent veillerait au respect du principe de co-construction avec les personnes des informations inscrites dans ce carnet de bord, tout en tenant compte des capacités et ressources de la personne accompagnée, au moins sur trois volets : la compréhension du socle commun d'engagements réciproques ; la validation des informations contenues dans l'historique et la définition des actions contenues dans la stratégie de parcours.

Tout ce qui serait écrit dans ce carnet de bord, le serait en accord avec la personne. En cas de désaccord avec une information inscrite dans le carnet de bord, la personne aurait le droit d'y faire figurer une observation. **Elle bénéficierait d'un « droit à l'oubli » et pourrait demander au référent de supprimer une information du carnet de bord tout en veillant à l'enjeu du partage d'informations entre acteurs.**

Le carnet de bord serait dématérialisé mais une version papier devrait pouvoir être remise aux personnes qui le souhaiteraient.

Les autres propositions

Proposition 5 : Associer les personnes dans la conception du dispositif, en constituant un groupe miroir. Cette proposition est transversale à toutes les autres propositions liées au cadre d'engagements réciproques. Il s'agit de co-construire les outils et les solutions avec les personnes accompagnées, à chaque étape de la réflexion, par le biais de groupes de travail ou d'ateliers d'intelligence collective (vidéo, guide, carnet de bord...).

Proposition 6 : À la fin de la téléprocédure de demande de RSA ou d'ASS, mettre en place une vidéo sur les « droits et devoirs » et veiller à associer les professionnels et les allocataires à son élaboration.

Proposition 7 : Outiller les professionnels avec un guide national de présentation du RSA et de l'ASS précisant le cadre d'engagements réciproques.

Proposition 8 : Prévoir lors du rendez-vous de diagnostic, une information synthétique sur les droits et devoirs en RSA, en s'appuyant notamment sur un document national portant le socle minimum

Proposition 9 : Prévoir lors du rendez-vous avec le référent et dans le carnet de bord, une information détaillée sur les droits et devoirs en RSA et en ASS avec une explication du sens du cadre (guide à destination des professionnels). La périodicité des rendez-vous est définie dès le premier rendez-vous en fonction des besoins identifiés afin de fixer « un cap » sans pour autant s'interdire des modifications ultérieures.

Proposition 10 : Assurer tout au long du parcours un suivi régulier qui permette effectivement d'adapter le parcours aux besoins de la personne.

Les rendez-vous avec le référent, tout au long du parcours, sont l'occasion de faire le point sur :

- **les besoins de la personne et d'adapter l'accompagnement proposé :** mise à jour de l'historique au fur et à mesure des RDV, et ajustement, le cas échéant, de la stratégie individuelle de parcours ;
- **la réalisation des objectifs et engagements pris par les accompagnants d'une part, et par la personne d'autre part** en s'appuyant sur le carnet de bord ;

Proposition 11 : Assurer l'effectivité du droit à l'accompagnement tout au long du parcours :

Assurer une entrée en parcours dans le délai imparti :

- Effectuer au niveau départemental un **suivi mensuel des nouveaux bénéficiaires** pour repérer ceux d'entre eux qui ne seraient pas entrés dans un parcours et prévoir, le cas échéant, une orientation par défaut vers un référent sur la base du recueil des données socio-professionnelles ;
- **Assurer au niveau départemental une entrée en parcours des actuels allocataires non orientés** en organisant un reporting des allocataires du RSA non orientés : 12 % des personnes dont l'ancienneté dans le RSA est supérieure à deux ans ne sont pas orientées.

Proposition 12 : Faire évoluer le dispositif de sanctions pour en faire un réel instrument de remobilisation de la personne accompagnée en la reliant plus directement aux étapes du parcours :

Approfondir cette réflexion via un groupe de travail dédié

Réduire le délai d'orientation et rendre effectif les droits et devoirs, un engagement de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté

Les départements se sont engagés dès la première année de la contractualisation en 2019, dans la réduction de leurs délais d'orientation et de contractualisation avec les allocataires du RSA, impliquant une refonte de leurs modalités d'organisation en interne. Afin de respecter les objectifs fixés, quatre scénarios de révision des procédures d'orientation étaient proposés aux départements, qui étaient libres de se positionner sur l'un d'entre eux ou de combiner plusieurs d'entre eux. La première année de la contractualisation a donc été dédiée, pour la plupart des départements, à l'élaboration et à la mise en place de ce scénario cible via la mobilisation de ressources en interne et des partenaires concernés. Certains d'entre eux en ont notamment profité pour redéfinir intégralement leurs processus d'instruction et d'orientation des allocataires, incités d'une part par les objectifs fixés de réduction des délais et d'autre part par la généralisation de la téléprocédure de demande de RSA.

2020 est l'année de la mise en œuvre opérationnelle de ces scénarios lors de la seconde année de contractualisation, justifiant la hausse des moyens qui y sont dédiés. L'impact de la crise sanitaire sur l'avancée de cette action sera mesuré au premier trimestre 2021.

« Suivi de parcours » : conforter une référence de parcours garante de la continuité des parcours

Constats

Le référent unique prévu par les textes n'est pas systématique et effectif dans tous les territoires. Quand il existe, il change lorsque la personne change d'institution référente. Ce n'est pas une fonction strictement identifiée et les professionnels ne sont pas toujours formés à cette approche globale de la personne. La concertation a fait émerger des constats de manque de cohérence du parcours (parcours interrompus, personnes perdues de vue, manque d'enchaînement des actions) avec parfois des parcours « imposés », une écoute et une prise en compte limitées des choix du bénéficiaire. Enfin, le problème du changement de référent en fonction de la structure, voire au sein d'une même structure (absences, mobilités...) a été évoqué.

Enjeux

L'enjeu de parcours « sans couture » et sans rupture demande une clarification et un renforcement de la référence de parcours via la mise en place d'un socle commun de missions quelle que soit l'institution ou le territoire. Il s'agit de permettre à la personne d'avoir un interlocuteur accessible, capable de coordonner les interventions des professionnels en charge des actions ou des services d'accompagnement (sociaux ou professionnels) constitutifs du parcours et garant de la continuité et du rythme de ce parcours afin de tisser une relation de confiance avec la personne, d'adapter l'intensité du suivi aux besoins et d'avoir une vue d'ensemble sur le parcours.

Propositions

Proposition 13 : La proposition principale consiste à conforter la référence de parcours par la mise en place d'un socle commun à toutes les institutions et à tous les territoires. Il a ainsi été proposé :

- d'organiser des formations dédiées, ouvertes à l'ensemble des agents des structures chargées d'assumer ce rôle ;
- de rédiger, au sein d'un groupe de travail réunissant conseils départementaux et personnes accompagnées, un référentiel national pour guider et soutenir ce changement ;
- de prévoir un temps de mise en œuvre de ce changement.

Proposition 14 : L'interlocuteur référent de la personne a besoin d'outils pour réaliser un accompagnement transversal tout au long de son parcours. Il a ainsi été proposé d'outiller les professionnels de terrain amenés à exercer cette fonction à partir des besoins dont ils font état (lisibilité et accessibilité de l'offre d'accompagnement, SI, simplification administrative, outils de suivi et de transmission du dossier socio-professionnel de la personne, carnet de bord du CER, etc.).

Proposition 15 : Enfin, il a été recommandé d'associer la personne accompagnée au choix de son référent et à l'évaluation du parcours proposé, pour créer une relation de confiance au long cours, qui prévient les ruptures de parcours et les mauvaises orientations grâce à un dialogue de qualité entre la personne et son référent.

RÔLES ET MISSIONS POUR UNE APPROCHE GLOBALE DE LA PERSONNE



Un dispositif très proche dans le cadre de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté : le référent de parcours dit « cas complexes »

La démarche du référent de parcours a été créée pour accompagner des publics confrontés à des difficultés sociales nécessitant l'appui de plusieurs professionnels du secteur social. Il est à noter que les référents de parcours des personnes seront également leur référent SPIE.

Les missions du référent de parcours

- Le référent de parcours est un professionnel disposant d'une **vision globale des interventions sociales** qu'il coordonne, en accord avec la personne et en lien avec l'ensemble des intervenants également susceptibles de l'accompagner ;
- Le référent de parcours réalise avec la personne un **diagnostic global de sa situation et de ses besoins** afin de définir un projet d'ensemble. Il construit avec la personne accompagnée et l'ensemble des intervenants un plan d'actions en adéquation avec le projet ;
- Le référent de parcours garantit, dans le cadre d'un accompagnement global et au travers de son action, **la continuité du parcours d'insertion et la cohérence de l'accompagnement**. Il assure le suivi de la situation de la personne et la coordination des différents intervenants ;
- Le référent anime des **instances réunissant tous les intervenants** auprès de la personne, auxquelles la personne participe ;

- Le référent de parcours est impliqué directement dans l'accompagnement de la personne et **est choisi autant que faire se peut par la personne accompagnée**, parmi l'un de ces intervenants ;
- L'action du référent s'inscrit à ce titre dans un travail en réseau. Le référent de parcours doit trouver sa place dans le réseau intégré et intervenir **comme facilitateur** de l'ensemble des actions mises en œuvre ;
- Le référent de parcours **n'est pas un nouveau métier mais une démarche réalisée par des professionnels** de travail social dans un cadre défini, pour une situation particulière. Il n'a pas de lien hiérarchique avec les autres intervenants, son rôle prenant place dans un cadre de coopération et de co-construction.

« Offre d'accompagnement » : un référentiel de l'offre pour les personnes et le développement de l'implication des entreprises

Constats

Il ressort de la concertation que si l'offre de services sur les territoires est plutôt satisfaisante, elle manque souvent de lisibilité et de visibilité pour les professionnels de l'accompagnement, comme pour les personnes accompagnées et les entreprises. Ce manque de visibilité la rend moins accessible et ne permet pas d'identifier les insuffisances au regard des besoins. Ce déficit de lisibilité est souvent doublé d'un déficit de coopération opérationnelle entre les « porteurs d'offre » qui nuit à la logique de bonne articulation du parcours (rupture de parcours, personnes perdues de vue...).

Enjeux

On peut distinguer trois enjeux : un enjeu d'**équité** pour s'assurer de la mise à disposition d'une offre adaptée aux besoins du territoire ; un enjeu d'**accessibilité** aux offres existantes, par une meilleure visibilité, et par la levée des obstacles liés aux procédures administratives et aux statuts pour garantir des parcours « sans couture » et sans rupture ; un enjeu d'**implication** des entreprises, en amont, pendant le parcours, et, en aval, à la sortie du parcours pour répondre aux besoins de recrutement.

Répondre à ces enjeux passe par la capacité collective des acteurs du SPIE à mieux connaître l'offre portée par chacun et à mieux s'articuler pour garantir une offre harmonisée d'accompagnement sur tous les territoires qui tienne compte des besoins du territoire et de l'efficacité de cette offre. Il s'agit également de garantir à la personne l'accès aux éléments utiles de son parcours individuel, sans interruption ou contrainte de statut.

Propositions

Proposition 16 : Pour mieux connaître l'offre et orienter au mieux les personnes accompagnées, il a été proposé de réaliser une cartographie dynamique de l'offre d'accompagnement territoriale et de la partager (cartographie des services actualisée, vitrine des droits, règles, services et outils disponibles, contacts acteurs, etc.).

Proposition 17 : Une adaptation de l'offre d'accompagnement a été également proposée pour renforcer l'accompagnement vers l'emploi. Elle comporte trois points principaux :

- intégrer plus systématiquement l'utilisation des mises en situation professionnelle (notamment PMSMP – période de mise en situation en milieu professionnel) dans les accompagnements mis en place ;

- proposer **un suivi dans l'emploi pour sécuriser la prise de poste**, lorsque la personne (et l'employeur) le souhaite (d'une durée adaptable pouvant aller jusqu'à six mois) ;
- développer/augmenter l'offre de services pour **la levée des freins sociaux** (aide mobilité, logement, garde d'enfants, etc.) dans les territoires.

D'une part, trois propositions ont été soumises lors de la concertation dans le but de consolider les relations avec les entreprises dans le cadre des parcours d'insertion et de l'organisation du SPIE :

Proposition 18 : Définir localement, notamment dans le cadre de la gouvernance territoriale de l'emploi, les complémentarités d'intervention des acteurs à destination des entreprises pour éviter de diluer les moyens et de sur-solliciter les entreprises ;

Proposition 19 : Associer les entreprises à la gouvernance territoriale du SPIE ;

Proposition 20 : S'appuyer sur les initiatives de sensibilisation aux démarches inclusives de clubs d'entreprises portés par « La France, une chance, les entreprises s'engagent ».

D'autre part, trois autres propositions mettent l'accent sur le développement de l'accessibilité aux services au bon moment :

Proposition 21 : **Ouvrir aux conseils départementaux la prescription de PMSMP** pour démultiplier et faciliter la mise en œuvre d'immersion ;

Proposition 22 : **Ouvrir aux conseils départementaux la prescription des actions de formation** via l'outil commun Ouiform ;

Proposition 23 : **Tester des modalités de coopération opérationnelle** au plus près des territoires pour « mettre en commun » l'offre d'accompagnement et en faciliter l'accès ;

Proposition 24 : Permettre **des participations croisées des professionnels à des séquences de formation en ouvrant**, selon des modalités à définir : les universités Pôle emploi aux travailleurs sociaux ; les formations ouvertes aux travailleurs sociaux, notamment l'offre du CNFPT, aux conseillers de PE (et du SPE) ; l'académie de l'inclusion aux travailleurs sociaux.

Il est à noter que le sujet de la création de lieux uniques n'a pas été traité spécifiquement dans la concertation. Toutefois, les échanges ont pointé l'intérêt d'une mise en réseau de points de contacts avec montée en compétence des professionnels, plutôt que l'identification de lieu unique. La proposition de l'organisation de formations « croisées », telle que mentionnée ci-dessus, répond à cette préoccupation.

Les clubs « La France une chance », lieu de rencontres pour l'engagement des entreprises

Afin de pérenniser le lien État / entreprises / acteurs de l'inclusion, les clubs La France une chance rassemblent les acteurs publics et privés pour :

- faire en sorte que l'inclusion devienne une évidence pour chaque chef d'entreprise, comme vecteur de performance sociale et économique ;
- donner aux recruteurs les moyens d'agir (recrutement, achats, dons, projets etc.), construire une stratégie d'achats inclusifs et collaborer avec les acteurs de l'inclusion. Innover dans l'emploi et engager les entreprises autour des différents dispositifs et mesures d'État.

La cible ?

- les entreprises traditionnelles / classiques (grandes, TPE, PME, ETI, startups), les dirigeants de ces entreprises et leurs collaborateurs (DRH, Dir. RSE, Dir. achats...);
- les entreprises sociales inclusives, les associations et les acteurs publics nationaux et locaux pour les personnes sans emploi, sans solution d'insertion et en situation de fragilité.

La proposition de valeur des clubs ?

- un lien unique d'échange et de co-construction entre l'État et ses dispositifs et les entreprises du territoire ;
- une impulsion forte émanant de l'État de développer l'inclusion dans les entreprises ;
- un lieu de d'échanges et de partage des pratiques inclusives ;
- une plateforme d'outils contribuant à ces objectifs : site internet *lafrance-unechance.fr* d'information et de partage des initiatives, événements de sensibilisation (l'inclusive tour...), outils de formation (ex : le Campus de l'inclusion), plateforme de *sourcing* des achats (le marché de l'inclusion).
- un club national composé de 175 grandes entreprises, 75 clubs départementaux (avec pour objectif 105) pilotés par des dirigeants d'entreprises et épaulés par les UD-Direccte et 13 thématiques d'engagement regroupées en quatre axes majeurs : orienter, recruter, acheter et innover. L'objectif est de construire et de faire vivre, de façon coordonnée, **un portail commun des solutions et d'initiatives existantes** ; une plateforme permettant d'agir « clés en main » et de développer une approche tournée à la fois vers les clubs et vers les entreprises *via* des outils « sur-mesure » de masse.

Feuille de route numérique : échanger et partager les données des personnes entre acteurs pour tendre vers un dossier unique d'insertion

Constats

Les échanges de données entre acteurs de l'insertion constituent un enjeu structurant pour l'amélioration de la prise en charge des personnes accompagnés. Les informations sont récoltées plusieurs fois par des structures différentes. La personne doit ainsi fournir des documents et faire un récit de son parcours à chaque interlocuteur. Les informations concernant la personne ne sont pas accessibles entre organisations ce qui complique l'accès à l'accompagnement de certains publics, génère une impossibilité d'avoir une vision globale du parcours de la personne, ainsi qu'un historique des actions entreprises.

Enjeux

L'objectif est de faciliter et de fluidifier le partage des données entre acteurs afin que la mise en accompagnement démarre plus rapidement et soit mieux coordonnée. Il s'agit de mettre en place des conditions favorables à la prévention des ruptures de parcours au sein desquels les usagers ont la capacité d'être acteurs *via* un accès à leur dossier et de nouvelles fonctionnalités. Ainsi, aux enjeux de « dites-le nous une fois » et de *continuum* et de suivi de parcours pour les allocataires, s'ajoute un enjeu d'efficacité et d'efficience pour le pilotage des politiques publiques (gain de temps, mise à disposition des données de pilotage, etc.).

Propositions

Proposition 25 : Une feuille de route numérique a été proposée et validée lors de la concertation. Elle prévoit notamment :

- la fluidification des échanges entre systèmes d'information pour un « partage de données » quasi en temps réel entre les acteurs CAF-CD-PE puis élargi à un second cercle d'acteurs (SIAE, PLIE, CCAS...);
- de nouvelles fonctionnalités pour la relation usager ;
- une amélioration de la remontée des indicateurs d'accompagnement pour les conseils départementaux.

Proposition 26 : Il a été proposé que cette feuille de route soit articulée avec les outils développés par le service *beta.gouv.fr*, au sein de la direction interministérielle du numérique (Dinum), et qui proposent déjà des services numériques utiles aux personnes en accompagnement (RDV solidarités, plateforme de l'inclusion, etc.). La création de certains d'outils complémentaires par ce même service, et avec une approche agile, a également été proposée, comme la plateforme de recensement de l'offre (d'accompagnement, d'insertion, etc.) disponible sur un territoire.

4

14 EXPÉRIMENTATIONS

TERRITORIALES

D'UN SERVICE PUBLIC
DE L'INSERTION ET DE
L'EMPLOI SUR
LA PÉRIODE 2020-2021

La concertation nationale sur la création d'un service public de l'insertion et de l'emploi a été complétée par un appel à projets national qui invitait les acteurs de terrain (collectivités, opérateurs publics, associations) à faire connaître leurs projets visant à expérimenter la mise en œuvre d'un service public d'insertion à l'échelle des territoires pour les personnes éloignées du marché du travail et en particulier les allocataires du RSA.

Ces expérimentations permettent d'identifier, du point de vue de différents territoires, l'organisation et les actions considérées comme nécessaires pour répondre aux ambitions du service public de l'insertion et de l'emploi. Certaines confortent et concrétisent les recommandations réalisées durant la concertation, d'autres les complètent ou proposent d'autres approches qui n'ont pas été exprimées.

Ce chapitre présente les principales attentes et les projets des expérimentations pour donner un éclairage complémentaire aux propositions issues de la concertation.

Il était attendu des projets d'expérimentation qu'ils soient en mesure :

- **d'apporter des solutions sur l'ensemble du parcours d'inclusion sociale et professionnelle des publics éloignés du marché du travail et en particulier des allocataires du RSA afin de garantir le respect effectif du droit à l'accompagnement des personnes** : diagnostic social et professionnel préalable au parcours d'accompagnement, orientation et construction du parcours avec la personne, offre de services mixant accompagnement social et professionnel (en accordant une attention particulière aux mises en situation professionnelle : périodes d'immersion en entreprises, structures d'insertion par l'activité économique, bénévolat...), suivi au fil du parcours et réorientations éventuelles, accompagnement des entreprises. Il était précisé que des offres de services nouvelles pourraient être éprouvées afin de répondre aux enjeux de personnalisation et de modularité de l'accompagnement et que pourraient être proposées des solutions pour garantir un service de proximité, facilement accessible aux personnes en difficulté. Ces solutions pourraient passer, par exemple, par des lieux d'accueil dédiés, voire être intégrés à la démarche France services, des professionnels identifiés et des services numériques accessibles. Les projets intégreraient le lien avec les entreprises du territoire pour appréhender les besoins en recrutement ;
- **de proposer les modalités d'organisation et de partenariat entre les différents acteurs participant à l'insertion des personnes en difficulté afin d'assurer une coopération effective et efficace pour garantir le continuum du parcours.** Les modalités de mise en œuvre et les acteurs en charge respectivement du diagnostic préalable à l'orientation dans un parcours d'insertion, de l'orientation elle-même, du suivi du parcours et de l'accompagnement des entreprises devaient être détaillés.

Suite à la publication le 23 octobre 2019, de l'appel à projets pour l'expérimentation territoriale d'un service public de l'insertion 2019-2021, 45 projets ont été déposés avant l'échéance du 15 novembre 2019).

L'ensemble des dossiers a fait l'objet d'une analyse croisée au niveau départemental, régional (commissaires chargés de la prévention et de la lutte contre la pauvreté ; directions régionales des entreprises, de la concurrence, du travail et de l'emploi – Direccte ; directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale – DRJSCS et associant ; Pôle emploi) et au niveau national. Ce travail d'analyse a également associé les directions concernées – délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) et direction générale de la cohésion sociale (DGCS), ainsi que le haut-commissariat en charge de l'inclusion vers l'emploi et la délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté.

À l'issue de la procédure, 14 projets ont été retenus pour un soutien de l'État en matière d'ingénierie, de conception et d'évaluation de leurs projets. Les autres projets, en fonction des démarches engagées et/ou projetées, pouvaient faire l'objet d'un développement dans le cadre des avenants 2020 aux conventions d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi.

14 projets d'expérimentations territoriales d'un SPIE 2020-2021

- Département du Bas-Rhin
- Département de Haute-Savoie
- Département de la Loire-Atlantique
- Département de Meurthe-et-Moselle
- Département du Nord
- Département de La Réunion
- Département de Seine-Maritime
- Département de Seine-Saint-Denis
- Département de la Somme
- Département du Val-de-Marne
- Département de l'Yonne
- Collectivité territoriale de la Martinique
- Métropole de Lyon
- Région Bretagne, départements d'Ille-et-Vilaine, du Morbihan, du Finistère, des Côtes d'Armor et métropoles de Brest et Rennes

L'objectif de la démarche est de mettre en œuvre, à l'échelle des territoires, des actions novatrices permettant de renforcer l'offre de service destinée en premier lieu aux allocataires du RSA et de proposer de nouvelles formes de coopération intégrée entre acteurs. Ces actions territorialisées viendront alimenter les travaux in itinere de la mise en place du SPIE.

Lors du lancement des expérimentations, le 5 mars 2020, les points saillants des projets identifiés ont permis d'esquisser (cf. tableau ci-contre) une ventilation des expérimentations par thématique à date :

- **des modalités innovantes de gouvernance** (sur la base d'intégration ou de contractualisation) tels que la mise en place ou l'approfondissement d'un consortium en **Seine-Maritime**, dans le **Bas-Rhin** ou dans l'**Yonne**, d'un groupement d'intérêt public (GIP) dans la **Somme**, dans la **métropole de Lyon et en Haute-Savoie** ou encore la compétence territoriale à exercice concerté (CTEC) rassemblant autour du projet la majorité des collectivités territoriales comme en **Bretagne**, ainsi que des formats plus souples de coordination rassemblant les acteurs de l'insertion et du SPIE (**Meurthe-et-Moselle, Val de Marne**) ou intégrant les instances de la formation professionnelle (**Loire-Atlantique**) ;
- **l'amélioration du diagnostic et des processus d'orientation entre conseil départemental et Pôle emploi** comme la réalisation de diagnostic co-construit ou de co-diagnostic (**Seine-Maritime, Yonne, Nord, Bretagne** notamment), pré-orientation automatisée sur la base d'un algorithme (**Haute-Savoie**), orientation portée par la CAF (Martinique) ; mise en place de lieux uniques tels que les maisons de l'insertion et de l'emploi (MIE) regroupant PE et CD (**Haute-Savoie, Nord**) ; mise en réseau des lieux d'information, d'accueil et d'orientation autour d'un label service public de l'insertion et de l'emploi et association des personnes au processus d'orientation à **Lyon, et en Martinique** ; et la création d'une plateforme commune pour tous les acteurs du champ de l'action sociale et de l'insertion pour assurer un accompagnement global des personnes à **La Réunion** ; « procès 2 en 1 » du **Bas-Rhin** qui permettra un cadre d'accueil rapide et la réduction de délais d'orientation pour les nouveaux entrants RSA ;

- **l'amélioration de la médiation pour l'emploi**, par le développement de l'immersion en entreprise, d'actions d'accompagnement dans l'emploi et de réseaux d'entreprises telles que dans le **Bas-Rhin** ou en **Bretagne** avec la réflexion sur la conditionnalité des aides au développement économique ou encore en **Seine-Maritime** avec la création de postes de chargés de relations entreprises au sein du conseil départemental ;
- **des actions centrées sur un secteur spécifique** (exemple du département **Seine-Saint-Denis** mettant l'accent sur l'accès des personnes aux emplois qui vont être créés dans la filière BTP/construction dans le territoire au cours des 15 prochaines années) ;
- **l'expérimentation d'un nouvel outil numérique** pour rendre les personnes actrices de leur parcours et donner aux professionnels une lisibilité sur la totalité de l'offre disponible (exemple de la métropole de **Lyon et Meurthe-et-Moselle**).

Points saillants des projets identifiés lors du lancement

	Lieux d'accueil	Aller vers	Diagnostic	Orientation	Contrat d'engagement	Suivi de parcours	ODS / visibilité	ODS / développement	ODS / immersion	Gouvernance stratégique	Gouvernance opérationnelle	Coordination des aides	Association des usagers	Rôle de l'entreprise	Suivi dans l'emploi	SI
Bas-Rhin																
Bretagne																
Haute-Savoie																
Loire-Atlantique																
Métropole de Lyon																
Martinique																
Meurthe-et-Moselle																
Nord																
La Réunion																
Seine-Maritime																
Seine-Saint-Denis																
Somme																
Val-de-Marne																
Yonne																

Source : Tableau de synthèse présenté lors de la réunion de lancement des expérimentations du 5 mars 2020

Les expérimentations sont soutenues financièrement par une enveloppe de crédits État totale de 5 M€ maximum et la mobilisation des moyens propres nécessaires à la réalisation du projet par le(s) porteur(s) de projet et les partenaires. Chaque territoire est doté des crédits État d'ingénierie propres aux projets (études, organisation des projets) à hauteur de 300 000 € maximum pour 2020 et 2021 avec une exigence de 20 % d'autofinancement des collectivités (soit 75 000 € pour 2020-2021) qui sont neutralisés dans le cadre de la norme d'évolution des dépenses de fonctionnement.

L'évaluation est engagée au niveau national *via* un prestataire désigné dans le cadre du marché interministériel « transformation de l'action publique » pour une enveloppe de 800 K€. La procédure sera engagée dès septembre 2020 avec chaque territoire. Les consultants en charge de l'évaluation réaliseront d'ici la fin de l'année 2020 un état des lieux de la situation du territoire au moment du lancement de l'expérimentation afin de pouvoir apprécier les avancées induites par l'expérimentation. Un rapport intermédiaire d'évaluation doit être rendu à l'été 2021.

L'animation et le pilotage des expérimentations s'appuient à la fois sur une animation et un comité de suivi national triannuel autour de thématiques à définir (avancement des réalisations, partage des bonnes pratiques et facteurs clés de succès pour essaimer au fil de l'eau, partage des freins/difficultés rencontrées pour identifier les solutions ...). Au niveau local, un comité de suivi local doit être organisé au moins une fois par trimestre.

5

**PRINCIPES
PARTAGÉS
ET SOCLE**

**MINIMUM COMMUN
DES ATTENDUS
POUR CHACUNE
DES « BRIQUES »
DU PARCOURS DES
ALLOCATAIRES DU RSA
(ET À TERME DE TOUS
LES PUBLICS ÉLOIGNÉS
DU MARCHÉ DU
TRAVAIL)**

Ces points de sortie constituent un socle commun qui dessine le service public de l'insertion et de l'emploi. Les acteurs se sont exprimés sur ces différents points, issus de constats partagés et d'échanges lors des comités de pilotage, ateliers et lab.

Toutes ces propositions feront l'objet d'une analyse pour en déterminer les conditions de faisabilité et viendront nourrir la mise en œuvre du SPIE à la suite de la concertation. Elles seront également mises en regard des expérimentations en cours dans les différents territoires afin que la concertation nationale et les projets de terrain viennent ensemble nourrir la constitution du SPIE.

Le rapport établi par le conseil d'orientation des politiques de jeunesse (COJ) « les jeunes au cœur du futur service public de l'insertion » sera également pris en compte. Le COJ a, en effet, été saisi en décembre 2019, par la ministre du Travail, le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse et la secrétaire d'État auprès de la ministre des Solidarités et de la Santé pour proposer des scénarios d'organisation précis et opérationnels du futur service public de l'insertion (SPI) au regard de la jeunesse. Son rapport permet d'élargir la réflexion sur les parcours d'insertion au-delà des allocataires du RSA et de mettre en évidence les propositions communes.

BRIQUES DU PARCOURS	POINTS DE SORTIE DE LA CONCERTATION
<p>Entrée et orientation</p> <p>---</p> <p>Harmonisation des pratiques autour d'un socle commun de diagnostic socio-professionnel</p>	<p>Proposition 1 : un socle commun de diagnostic et d'orientation.</p> <p>Proposition 2 : une meilleure appropriation des conditions de réussite de ce moment dans le parcours.</p> <p>Proposition 3 : la mise à disposition du recueil de données socio-professionnelles (DSP).</p>
<p>Droits et devoirs</p> <p>---</p> <p>Un cadre d'engagements réciproques renouvelé, commun aux acteurs du SPIE</p>	<p>Proposition 4 : créer un carnet de bord commun, joint au contrat signé par la personne et partagé entre les acteurs.</p> <p>Proposition 5 : associer les personnes à la conception du dispositif, en constituant un groupe miroir.</p> <p>Proposition 6 : à la fin de la téléprocédure de demande de RSA ou d'ASS, mettre en place une vidéo sur les « droits et devoirs » et veiller à associer les professionnels et les bénéficiaires à son élaboration.</p> <p>Proposition 7 : en cas de demande en présentiel, outiller les professionnels avec un guide national de présentation du RSA et de l'ASS précisant le cadre d'engagements réciproques.</p> <p>Proposition 8 : prévoir lors du rendez-vous de diagnostic une information synthétique sur les droits et devoirs en RSA, en s'appuyant notamment sur le guide national.</p> <p>Proposition 9 : prévoir lors du rendez-vous avec le référent et dans le carnet de bord une information détaillée sur les droits et devoirs en RSA et en ASS avec une explication du sens du cadre (guide à destination des professionnels).</p>

	<p>Proposition 10 : assurer tout au long du parcours un suivi régulier qui permette effectivement d'adapter le parcours aux besoins de la personne.</p> <p>Proposition 11 : assurer tout au long du parcours une « garantie d'accompagnement ».</p> <p>Proposition 12 : faire évoluer le dispositif de sanctions pour en faire un réel instrument de remobilisation de la personne accompagnée : créer un groupe de travail national pour proposer des réponses concrètes concernant les propositions 8 et 9.</p>
<p>Suivi de parcours / référent de parcours</p> <p>---</p> <p>Renforcer le rôle des référents, chargés de veiller à la cohérence et la continuité des parcours</p>	<p>Proposition 13 : conforter le rôle et les missions du référent, en assurant la mise en œuvre d'un socle commun sur tous les territoires.</p> <p>Proposition 14 : créer des outils numériques pour assurer l'accompagnement tout au long du parcours.</p> <p>Proposition 15 : associer la personne accompagnée au choix de son référent et à l'évaluation du parcours proposé.</p>
<p>Offre d'accompagnement</p> <p>---</p> <p>Un référentiel de l'offre pour les bénéficiaires et le développement de l'implication des entreprises et des démarches pour une accessibilité accrue à l'offre</p>	<p>Proposition 16 : réaliser une cartographie de l'offre d'accompagnement territoriale et la partager (cartographie des services, vitrine des droits, règles, services et outils disponibles, contacts acteurs, etc.).</p> <p>Proposition 17 : adapter l'offre d'accompagnement pour renforcer l'accompagnement vers l'emploi en :</p> <ul style="list-style-type: none"> • intégrant plus systématiquement l'utilisation des mises en situation professionnelle (notamment PMSMP) dans les accompagnements mis en place ; • proposant un suivi dans l'emploi pour sécuriser la prise de poste, lorsque la personne (et l'employeur) le souhaite (d'une durée adaptable pouvant aller jusqu'à six mois) ; • développant/augmentant l'offre de services pour la levée des freins sociaux (aide mobilité, logement, garde d'enfants, etc...) dans les territoires en s'appuyant sur le cofinancement européen de la prochaine programmation FSE + 2021-2027. <p>Proposition 18 : définir localement, notamment dans le cadre de la gouvernance territoriale de l'emploi, les complémentarités d'intervention des acteurs à destination des entreprises pour éviter de diluer les moyens et de sur-solliciter les entreprises.</p> <p>Proposition 19 : associer les entreprises à la gouvernance territoriale du SPIE.</p>

	<p>Proposition 20 : s'appuyer sur les initiatives de sensibilisation aux démarches inclusives de clubs d'entreprises portés par « La France, une chance, les entreprises s'engagent ».</p> <p>Proposition 21 : ouvrir aux conseils départementaux la prescription de PMSMP pour démultiplier et faciliter la mise en œuvre d'immersion.</p> <p>Proposition 22 : ouvrir aux conseils départementaux, la prescription des actions de formation via l'outil commun Ouiform.</p> <p>Proposition 23 : tester des modalités de coopération opérationnelle au plus près des territoires pour « mettre en commun » l'offre d'accompagnement et en faciliter l'accès.</p> <p>Proposition 24 : permettre des participations croisées des professionnels à des séquences de formation en ouvrant, selon des modalités à définir : les universités Pôle emploi aux travailleurs sociaux ; les formations territoriales, notamment sur l'offre du CNFPT, des travailleurs sociaux aux conseillers de PE (et du SPE) ; l'académie de l'inclusion aux travailleurs sociaux.</p>
<p>Feuille de route numérique</p> <p>----</p> <p>Mettre en place un outil numérique permettant le partage des données entre les conseils départementaux, Pôle emploi et les CAF et à d'autres acteurs de l'insertion</p>	<p>Proposition 25 : mettre en place une feuille de route numérique pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> • le « partage de données » quasi en temps réel entre les acteurs CAF-CD-PE puis élargi à un second cercle d'acteurs (SIAE, PLIE, CCAS, ...) ; • de nouvelles fonctionnalités pour la relation usager ; • une amélioration de la remontée des indicateurs d'accompagnement pour les conseils départementaux. <p>Proposition 26 : articuler la démarche avec les outils développés par le service <i>beta.gouv.fr</i>, au sein de la direction interministérielle du numérique (Dinum) au service des personnes en accompagnement (RDV solidarités, plateforme inclusion...). La création de certains outils par ce même service a également été proposée, comme la plateforme de recensement de l'offre disponible sur un territoire.</p>

<p>Doctrine</p> <p>---</p> <p>Une stratégie de parcours</p> <p>Six principes structurants qui fondent la « stratégie de parcours » du SPIE résumés ainsi : « l'activité est le levier majeur d'inclusion, chaque personne co-élabore avec son référent, dans une approche globale socio-professionnelle de sa situation individuelle, un parcours personnalisé à visée emploi en lien avec les opportunités du territoire ».</p>	<p>Six principes structurants qui fondent la « stratégie de parcours » du SPI pour répondre aux ambitions du SPI(E) : universalité des publics, continuité des parcours, l'emploi/l'activité d'abord :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. L'activité est le levier majeur d'inclusion : chaque personne se voit proposer des parcours à visée emploi en lien avec les opportunités du territoire ; 2. Pour la personne, le fonctionnement des structures doit être le moins visible possible : chaque personne entre dans un parcours d'accompagnement au lieu d'être orientée vers un opérateur ; 3. Adapter l'accompagnement aux besoins plutôt que d'adapter les besoins à l'accompagnement : chaque parcours est unique en ce qu'il s'ajuste aux besoins singuliers de la personne et à son projet (proportion entre mise à l'emploi et levée des freins, rythme/durée du parcours, etc.) ; 4. Une approche globale de la situation de la personne : chaque personne se voit proposer une mise à l'emploi/activité combinée à des prestations/services pour lever les freins (sociaux, santé, mobilité ...) ; 5. La personne est la mieux placée pour identifier ses besoins : chaque parcours est co-élaboré avec la personne (capacitation) ; 6. Une garantie de parcours sans couture : la personne, avec l'appui de son référent, accède aux éléments utiles à son parcours individuel, sans interruption ou contrainte de statut.
---	---

6



ANNEXES

LE PAYSAGE ACTUEL DES POLITIQUES D'INSERTION

Document issu de la concertation sur le revenu universel d'activité dans le cadre de l'étude du parcours des personnes en insertion

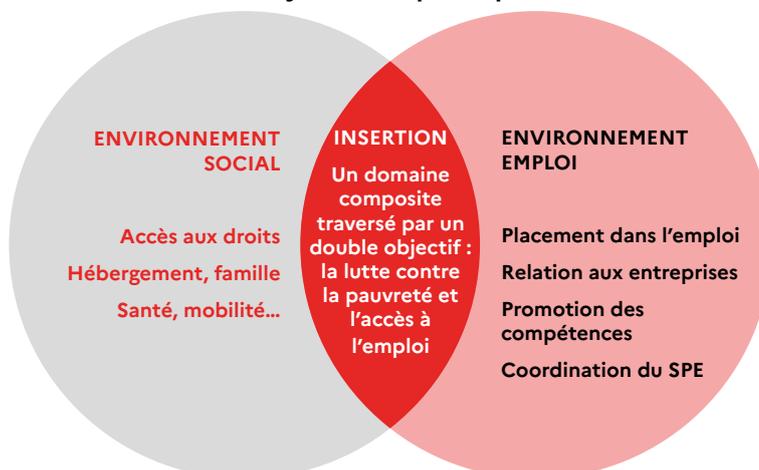
L'insertion, domaine traversé par un double objectif de lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi

Les politiques d'insertion : définition

D'après le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE), l'insertion désigne « les interventions menées au moyen de dispositifs publics (dans le cadre, par exemple, de l'aide aux chômeurs ou de l'aide sociale) auprès de populations dont la situation d'exclusion est révélatrice de défaillances des mécanismes d'intégration ».

En France, le terme « d'insertion » a particulièrement trouvé sa place à partir du début des années 1980 pour désigner à la fois les réponses des pouvoirs publics à « l'exclusion » et les premières actions de lutte contre le chômage, en particulier pour certains publics-cibles. Au début des années 1980 en effet, un certain nombre de travaux et l'action des associations nationales sur la pauvreté, la jeunesse ou encore les quartiers défavorisés conduisent à une remise en cause des politiques sociales « traditionnelles », centralisées et conçues en silo (emploi, santé, logement...), au profit de politiques sociales construites dans un souci de territorialisation, de transversalité et de ciblage des populations pour se situer au plus près de leurs besoins : la notion « d'insertion »²⁰ s'impose comme une catégorie centrale, nouvelle, dans l'action publique. Par exemple, les premières politiques destinées à lutter contre le chômage des jeunes et à favoriser leur autonomie pouvaient être regroupées sous le terme « d'insertion ». Depuis lors, les politiques d'insertion s'articulent principalement autour de ces deux volets intrinsèquement liés : **la lutte contre la pauvreté et l'accès à l'emploi.**

Le double objectif des politiques d'insertion



Source : rapport final d'évaluation de l'impact du programme national FSE sur la lutte contre la pauvreté et la promotion de l'inclusion (axe 3)

²⁰ Voir par exemple le rapport Schwartz, *L'insertion professionnelle et sociale des jeunes*, 1981

La notion d'insertion demeure cependant marquée par un certain flou, ce qui lui confère une large portée. Parfois qualifiée de sociale et/ou de professionnelle, ses contours ne sont pas juridiquement définis et elle peut recouvrir de nombreux domaines – on parle d'insertion par le sport, le logement, la culture....

Au-delà de ce caractère extensif et de cette approche « globale », c'est, comme en témoigne la définition supra donnée par le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion (CNLE), dans le principe d'une démarche que la notion d'insertion trouve son unité. Elle s'appuie ainsi sur **une intervention sociale qui repose sur l'analyse des particularités de chaque situation, de manière individualisée et contractuelle** ²¹.

Insertion, inclusion, accompagnement

Aux côtés du terme « d'insertion », on observe un usage croissant de deux termes directement liés, ceux « d'accompagnement » et « d'inclusion ».

1. L'accompagnement

Si, dans l'action sociale, les termes « d'insertion » et « d'accompagnement » (apparu dans les années 1970) sont souvent employés de manière indifférenciée, on peut retenir que le terme « d'accompagnement » et les « politiques d'accompagnement » vise (depuis les années 1980) plus directement la dimension « emploi » de l'insertion tout en cherchant à atteindre un public qui n'est pas exactement identique, puisque ces politiques peuvent également concerner les salariés.

Pour le Conseil d'orientation de l'emploi ²², l'acte « d'accompagnement » signifie « être avec » et « aller vers ». Il s'agit de guider, appuyer, soutenir ou encore aider une personne, sans imposer une façon d'agir mais plutôt en donnant, de manière personnalisée, appui et conseils dans la construction et la gestion de son parcours.

Pour délivrer à une personne donnée une diversité de services, de façon à répondre à la diversité de ses besoins, la fonction « d'accompagnement » s'est progressivement généralisée. D'abord apparue dans le champ de l'action sociale, en même temps que la notion d'insertion, la notion d'accompagnement s'est étendue au domaine de l'emploi dans les années 1980, au moment où la question du retour à l'emploi des demandeurs d'emploi s'est imposée comme une politique sociale. Un nouvel élargissement est ensuite intervenu, à la fois dans le champ de l'emploi, l'accompagnement portant désormais de plus en plus sur chacune des étapes du parcours, depuis le diagnostic de la situation de la personne jusqu'à l'accompagnement dans l'emploi, et plus largement s'applique à l'ensemble du champ social, comme par exemple en matière de logement à travers la création de dispositifs d'accompagnement vers et dans le logement.

Pendant de l'individualisation des politiques sociales et de la contractualisation des relations entre les usagers et les institutions, l'accompagnement renvoie *in fine* à une certaine posture de l'intervention, ne pouvant être construite sans l'adhésion subjective de la personne à son « projet de vie » faisant de celui-ci un co-acteur des décisions et de son propre parcours. Dans le domaine de l'emploi, la notion renvoie également à un ensemble de pratiques professionnelles, définies juridiquement par le service public de l'emploi à travers un ensemble de paramètres : entretiens avec un conseiller référent, fréquence de rendez-vous, étapes de l'accompagnement, etc.

21 Avenel C., « La décentralisation du RMI : une analyse trois ans après », *Recherches et Prévisions, Minima sociaux : diversité des logiques d'action et des publics*, mars 2008.

22 Conseil d'orientation de l'emploi, *L'accompagnement vers et dans l'emploi*, 2016

2. L'inclusion

D'origine européenne, le terme d'inclusion emporte un changement de paradigme par rapport au terme d'insertion en considérant que les obstacles à l'inclusion se situent aussi dans l'environnement de la personne, et non uniquement à son niveau. Utilisé de manière croissante, il a pour vocation première de viser un rééquilibrage et une meilleure harmonie entre la sphère sociale et la sphère emploi.

La Commission européenne caractérise l'inclusion sociale par « une participation pleine et entière à la vie économique, sociale et civile », quand les personnes « disposent d'un accès suffisant aux revenus et à d'autres ressources (d'ordre personnel, familial, social et culturel) pour pouvoir bénéficier d'un niveau et d'une qualité de vie considérés comme acceptables par la société à laquelle ils appartiennent, et lorsqu'ils jouissent également de leurs droits fondamentaux »²³.

En France, ce terme demeure encore peu utilisé, en particulier par les travailleurs sociaux²⁴ mais les politiques inclusives sont directement mises en avant dans certains champs spécifiques, en particulier celui du handicap. Dans ce domaine, l'inclusion permet de situer l'usager comme moteur de sa propre vie, au sein d'une collectivité dans laquelle il est citoyen à part entière. L'inclusion vise ainsi l'adaptation de l'environnement et la participation des différents acteurs pour que la personne, quel que soit son handicap, ait sa place dans tous les lieux de vie. Plus largement, la notion d'inclusion permet de réaffirmer le principe d'appartenance à part entière dans la société, par-delà les différences et renvoie à une responsabilité davantage collective qu'individuelle, comme pourrait le laisser penser le terme « d'insertion ». Aussi, l'inclusion est utilisée de manière croissante²⁵, mais c'est bel et bien dans cette conception collective que doit s'entendre la notion de « service public de l'insertion ».

Les publics des politiques d'insertion

L'étendue de la notion d'insertion peut conduire à une approche elle-même très large des « publics en situation d'insertion », qui recouvrent des personnes cumulant des difficultés d'ordre social et professionnel. Les publics cibles de l'insertion incluent ainsi à la fois :

- des personnes au chômage, caractérisées au sein du Bureau international du travail – personnes sans emploi, recherchant activement un emploi et disponibles immédiatement pour travailler ;
- des personnes inactives, c'est-à-dire des personnes sans emploi et qui ne recherchent pas activement un emploi et/ou ne sont pas disponibles immédiatement pour travailler mais qui souhaiteraient pouvoir travailler, et qui peuvent donc être considérées comme faisant partie du « halo de chômage »²⁶.

Ces deux types de publics sont traversés à la fois par différents profils de demandeurs d'emploi et par différents statuts au regard des minima sociaux (allocataires du RSA, de l'ASS, de l'AAH, etc.).

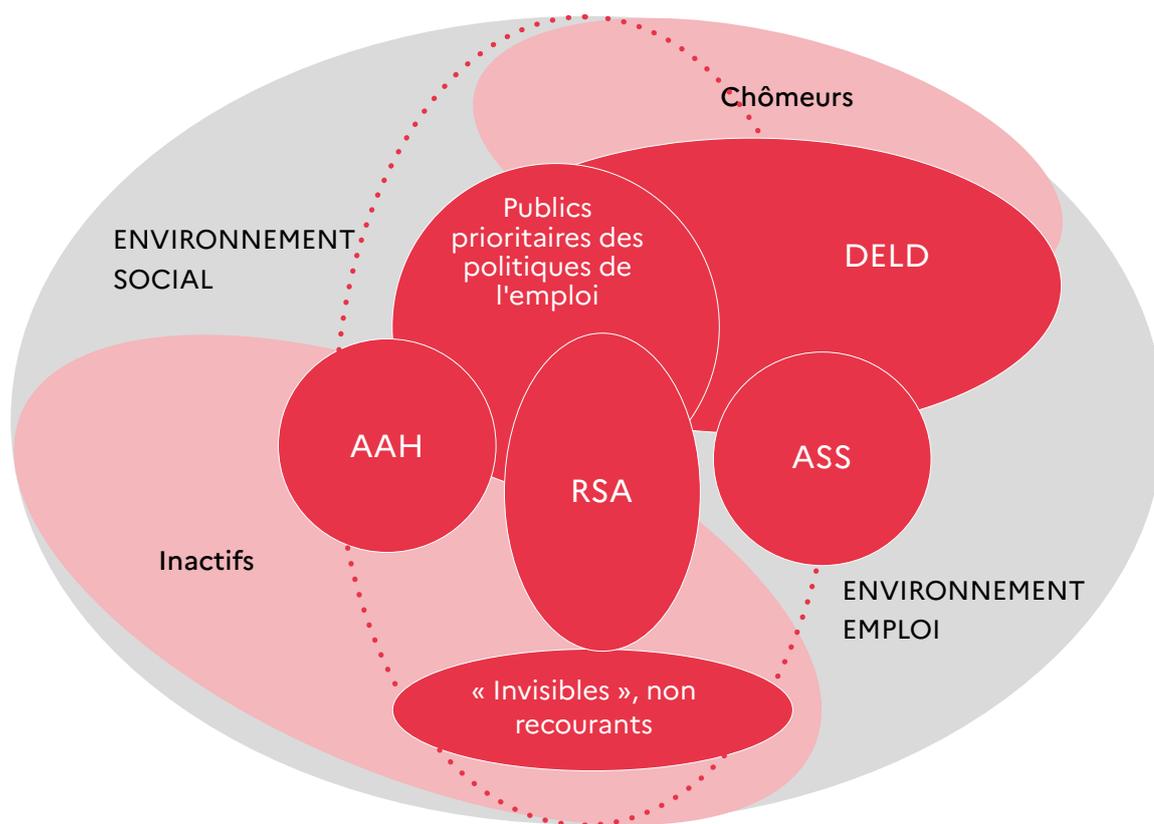
²³ Union européenne, Communication de la Commission, « Réaliser un espace européen de l'éducation et de formation tout au long de la vie » (COM (2001) 678 final), Bruxelles, 2001

²⁴ Le *Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale* de 2013 y fait néanmoins explicitement référence dans son appellation.

²⁵ En témoignent récemment la création du haut-commissariat aux compétences et à l'inclusion par l'emploi, celle du Conseil de l'inclusion dans l'emploi ou encore le déploiement du *Plan national pour un numérique inclusif* par le gouvernement.

²⁶ Voir notamment Bessone, Cabannes, Marrakchi, « Halo autour du chômage : une population hétérogène et une situation transitoire » in Insee Références, édition 2016 – Dossier – *Halo autour du chômage*.

Les publics de l'insertion



Source : rapport final d'évaluation de l'impact du programme national Fonds social européen (FSE) sur la lutte contre la pauvreté et la promotion de l'inclusion

Lors des travaux du Grenelle de l'insertion conduits en 2008, de nombreuses réflexions relatives au public des politiques d'insertion avaient ainsi été conduites, conduisant à retenir une approche par « cœurs de cibles » successifs, sans tenir compte des différents statuts sociaux (allocataire ou non du RMI, de l'ASS, etc.), ni inclure toutes les personnes inactives, mais visant davantage à assurer un ciblage différencié des outils des politiques d'insertion avec une première cible centrée sur les personnes en situation de handicap, et des strates successives incluant successivement sans-abris et familles en centre d'hébergements d'urgence et de réinsertion sociale, jeunes ni en études, ni en emploi, ni en formation (« NEETs »), demandeurs d'emploi et longue durée et ensemble des demandeurs d'emploi..

Une telle approche est susceptible de concerner plusieurs millions de personnes. Lors des travaux du Grenelle de l'insertion, le public cible était ainsi estimé à 3 millions de personnes environ. Le tableau ci-après donne également de premiers ordres de grandeur pour certains des publics considérés.

La concertation en cours sur le service public de l'insertion a conduit à retenir une approche graduée des publics cibles du futur service public de l'insertion :

- la vocation d'un tel service public est, par essence, universelle ; aussi l'approche retenue doit être la plus large possible et ne pas s'arrêter aux statuts administratifs des personnes concernées ;
- toutefois, en raison de l'urgence à agir, ainsi que de l'existence d'un cadre contractuel dédié (cf. *infra*), le public prioritaire du service public de l'insertion, pour lesquels des réponses opérationnelles doivent être mises en œuvre dès que possible, est constitué des allocataires du RSA.

Pour s'assurer que cette priorité ne conduise pas à la construction d'un service public susceptible d'être, à terme, exclusif, la situation de l'ensemble des publics est abordée. L'urgence à agir porte effectivement sur l'insertion des allocataires actuels du RSA, comme le démontrent les constats présentés *infra*²⁷. Mais le service public de l'insertion, comme le revenu universel d'activité, concerne l'ensemble des publics en situation de pauvreté afin de leur offrir le droit à un niveau minimum de ressources et la garantie d'un accompagnement vers l'emploi lorsqu'ils ont vocation à rejoindre le marché du travail. L'horizon de ces deux réformes majeures est bien de garantir l'insertion de l'ensemble des futurs allocataires du revenu universel d'activité.

Les outils de l'insertion

Le droit actuel permet également d'identifier les outils des politiques publiques de l'insertion et certains des acteurs en charge de les exercer.

Ainsi, **la compétence des conseils départementaux en matière d'insertion** est assurée par la reconnaissance, plus large, de la compétence de cet échelon « pour mettre en œuvre toute aide ou action relative à la prévention ou à la prise en charge des situations de fragilité, au développement social, à l'accueil des jeunes enfants et à l'autonomie des personnes »²⁸.

Cette compétence dite « d'insertion » est plus large que la seule insertion des allocataires du RSA, prévue par le CASF et « l'insertion » des allocataires ne se limite pas à leur insertion professionnelle :

- concernant les allocataires du RSA, « l'insertion » renvoie à l'orientation du bénéficiaire du RSA décidée par le président du conseil départemental soit vers un parcours « professionnel » (et Pôle emploi), soit vers un parcours « social », avec une orientation « vers les autorités ou les organismes compétents en matière d'insertion sociale »²⁹ ;
- l'intervention des départements en matière « d'insertion sociale » est en effet à prendre dans sa globalité, les différentes compétences du département formant un tout cohérent (enfance, aide aux personnes handicapées, autonomie, jeunes). Les départements ont également à leur charge d'autres dépenses d'insertion regroupant notamment le fonds d'aide aux jeunes (FAJ), le fonds de solidarité pour le logement (FSL) ou le cofinancement des contrats uniques d'insertion pour les allocataires du RSA (CUI).

Le Code du travail renvoie également à la notion d'insertion, pour désigner certains des acteurs ou des outils qui y participent, sans vocation exclusive. Ainsi, le terme d'insertion dans le Code du travail **renvoie toujours à plusieurs dispositifs et acteurs**, avec en particulier³⁰ :

- les plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi (PLIE)³¹, établis à l'échelle communale ou intercommunale ;
- l'insertion par l'activité économique³² ;
- les contrats uniques d'insertion (CUI) marchands et non-marchands³³ ;

27 C'est en particulier le cas pour les jeunes, le Conseil d'orientation pour la jeunesse étant actuellement saisi par les trois ministres concernés de la rédaction d'un rapport relatif à l'application, pour les jeunes, du service public de l'insertion dont la remise est prévue au printemps 2020.

28 Article L. 3211-1 CGCT

29 Article L. 262-29 et suivants CASF

30 Le titre III du livre V du Code du travail se réfère également à l'insertion : « Aides à l'insertion, à l'accès et au retour à l'emploi ».

31 Article L. 5131-2 Code du travail

32 Article L. 5132-1 et suivants Code du travail

33 Article L. 5134-19-1 et suivants Code du travail

- les missions locales, dont l'intitulé exact demeure toujours « missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes »³⁴.

Pour autant, les outils reconnus en droit du travail pour assurer l'insertion vont au-delà de cette seule liste. Certains, en particulier destinés aux jeunes, renvoient ainsi davantage à la notion « d'accompagnement » et de « parcours » (PACEA, Garantie jeunes) alors que d'autres (ex : clauses sociales, parcours emploi-compétences-nouvelle approche des CUI) y participent directement sans que les termes d'insertion et d'accompagnement n'apparaissent. Et, surtout, l'action des opérateurs de l'emploi (Pôle emploi, missions locales, cap emploi, etc.) s'inscrit dans la mission du « service public de l'emploi »³⁵, définie comme « l'accueil, l'orientation, la formation et l'insertion ».

L'ensemble de ces outils conduit de ce fait à l'intervention d'une multiplicité d'acteurs dans le champ de l'insertion et ce à plusieurs niveaux :

- l'État agit à la fois au niveau central, principalement par l'action des ministères chargés des Solidarités et de l'Emploi et au niveau régional et départemental, grâce à l'intervention de l'ensemble des services déconcentrés – préfets, DR(D) JSCS, Direccte ;
- les collectivités jouent un rôle de mise en œuvre de premier plan des politiques d'insertion, au premier chef les conseils départementaux, chefs de file des politiques de solidarités, mais également le niveau régional, notamment concernant les politiques de formation, ainsi que les niveaux communaux et intercommunaux – à travers les centres communaux d'action sociale (CCAS) et les centres intercommunaux d'action sociale (CIAS) ;
- le secteur associatif constitue également un acteur incontournable au rôle pionnier en matière d'insertion et qui agit en propre ou par délégation de l'État et/ou des collectivités territoriales ;
- enfin, de nombreux opérateurs nationaux ou locaux déclinent et assurent une partie des politiques d'insertion, au premier rang desquels Pôle emploi et la Cnaf ainsi que la caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA).

Des dépenses d'insertion au poids croissant

Dans le cadre de la concertation sur le service public de l'insertion, un travail, toujours en cours, vise à estimer l'ensemble des dépenses d'insertion et la part prise par chacun des acteurs dans celles-ci. Toutefois, certaines données manquantes ne permettent, à ce stade, de présenter qu'une vision parcellaire de celles-ci :

- les dépenses de l'État identifiées peuvent relever d'un champ plus large que celui de la seule insertion au sens strict ;
- les dépenses des communes, des intercommunalités et des régions ne peuvent être intégralement reconstituées, tout comme celles de l'Unédic et certaines dépenses d'action sociale des caisses de sécurité sociale susceptibles de relever de l'insertion ;
- les dépenses des départements ne sont enfin pas encore totalement fiabilisées, même si de nombreux travaux sont en cours.

³⁴ Article L5314-1 Code du travail

³⁵ Articles L5311-1 à L5311-6 Code du travail

Les éléments disponibles montrent cependant que :

- L'État assure un soutien financier majeur aux politiques d'insertion et ce à travers plusieurs programmes budgétaires : celui consacré aux dépenses liées à l'accès et au retour à l'emploi (programme 102), complétées par le plan d'investissement dans les compétences (programmes 102 et 103) mais aussi, plus récemment, à travers des dépenses du ministère des Solidarités et de la Santé consacrées à l'inclusion des personnes (programme 304). Les récentes initiatives gouvernementales (poursuite du déploiement du plan d'investissement dans les compétences, pacte d'ambition IAE, déploiement accru de la garantie d'activité, etc.) vont soutenir cette tendance au cours des prochaines années. Dans le cadre de la stratégie pauvreté, plus d'un milliard d'euros de crédits nouveaux sont ainsi prévus entre 2019 et 2022 en matière d'accompagnement vers l'emploi, répartis sur les programmes 102, 103 et 304 ;

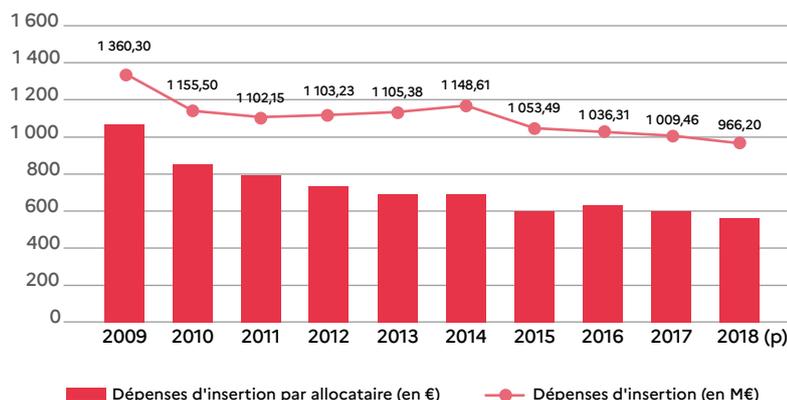
Les dépenses d'insertion de l'État et de l'Union européenne

Périmètre des dépenses	Montant 2019 (en M€)
UNION EUROPÉENNE (AXE 3 FSE)	270
ÉTAT (CP)	5 438
Programme 304 « inclusion sociale et protection des personnes » (FAPI, conventions pauvreté État-département)	96
Programme 102 « accès et retour à l'emploi » (financement Pôle emploi, contrats aidés, IAE, mesures jeunes et travailleurs handicapés)	3 336
Plan d'investissement dans les compétences (P102 et P103) : Garantie jeunes, plans de formation, AAP 100 % inclusion, etc.	2 006
TOTAL	5 708

Source : PLF 2020

Inversement, la part des dépenses d'insertion des départements, ici uniquement pour les allocataires du RSA, diminue. Si plusieurs méthodes de comptabilisation sont recensées (entre l'Observatoire départemental de l'action sociale – ODAS – d'une part et la Drees d'autre part), cette tendance se retrouve quelle que soit la méthodologie de calcul. Au regard de l'évolution du nombre d'allocataires du RSA, la dépense moyenne d'insertion diminue par ailleurs fortement.

Évolution des dépenses d'insertion des départements



Note : les dépenses d'insertion comptabilisées tiennent compte des dépenses des départements au titre des CUI

Les dépenses d'insertion de l'État et de l'Union européenne

	Données Drees			Données Odas		
	2009	2010	Évolution	2009	2010	Évolution
Dépenses d'insertion (en M€)	1 360	966	-29 %	830	560	-32,5 %
Dépenses d'insertion par allocataire	1 035,31	569,49	-45 %	631,66	342,36	-45,8 %
Dépense d'insertion/dépenses d'allocation	20,9 %	8,7 %	-58,3 %	12,7 %	5,4 %	-57,5 %

2 LA LISTE DE QUESTIONS POUR LE DIAGNOSTIC SOCIO-PROFESSIONNEL ÉTABLIE PAR DES BÉNÉFICIAIRES ET DES PROFESSIONNELS EN FÉVRIER 2020

SPHÈRE PERSO	Situation familiale/ sociale	Avez-vous des enfants ? Sont-ils scolarisés ? Comment se passe leur scolarité ?
		Avez-vous un conjoint ? A-t-il une activité ?
		Avez-vous des connaissances proches de chez vous ?
		Êtes-vous en charge d'autres personnes ?
	Situation financière	Quelles sont vos sources de revenu actuelles ?
		Que percevez-vous comme aide financière ?
	Situation administrative	Êtes-vous inscrit à Pôle emploi ? Êtes-vous auto-entrepreneur ?
		Êtes-vous accompagné par un travailleur social, un conseiller ?
		Êtes-vous à l'aise pour réaliser les démarches administratives ?
	Logement	Avez-vous un logement fixe ?
		Quelle est votre situation au regard du logement ?
	Santé	Rencontrez-vous des problèmes de santé ?
	Garde d'enfants	Avez-vous des contraintes liées à la garde de vos enfants ? (horaires, mobilité, dépenses)
		Quel est votre mode de garde pour vos enfants ?
	Mobilité	Avez-vous un permis de conduire ? Êtes-vous véhiculé ?
Comment vous déplacez-vous ?		
Avez-vous des transports en commun facilement accessible pour vous déplacer ?		

SPHÈRE PERSO	Maîtrise de la langue	Êtes-vous à l'aise avec la langue française ?
		Pratiquez-vous d'autres langues ?
	Centres d'intérêt	Quels sont vos loisirs, centres d'intérêt ?
	Difficultés rencontrées	Qu'est ce qui entrave/pourrait-entraver votre projection dans l'avenir ?
Attentes	Avez-vous besoin d'une aide immédiate ?	
	Qu'attendez-vous de notre rencontre ?	
SPHÈRE PRO	Parcours et expériences	Pouvez-vous me raconter votre parcours ?
		Quelles sont les activités que vous avez le plus appréciées ?
		Exercez-vous une activité actuellement ?
	Compétences et formation	Êtes-vous à l'aise avec les outils numériques ?
		Avez-vous un diplôme ?
		Pensez-vous avoir besoin d'une formation professionnelle ?
	Aptitudes et atouts	Quelles sont vos qualités ? Vos atouts ?
		Qu'avez-vous développé comme aptitudes grâce à ce que vous avez déjà fait dans votre vie (perso et pro) ?
	Difficultés rencontrées	Quels sont les éléments qui pourraient entraver votre retour à l'emploi ?
	Attentes	Que puis-je faire pour faciliter votre parcours ?
PROJECTION	Aspirations et capacités	Quels sont les secteurs dans lesquels vous souhaiteriez travailler ? Ne pas travailler ?
		Qu'aimez-vous faire ? Dans quelle activité vous sentez-vous à l'aise ?
		Y a-t-il un emploi que vous souhaiteriez exercer ?
	Projection dans le parcours	Avez-vous un projet précis ?
		Avez-vous des soutiens humains ou financiers pour mettre en oeuvre votre projet ?
		Quelles sont vos priorités ? (emploi, logement, etc.)
		Combien d'heures par semaine souhaiteriez-vous travailler ? À partir de quand ?

3

LES PARTICIPANTS À LA CONCERTATION : LISTE DES MEMBRES DU COMITÉ DE PILOTAGE NATIONAL ET DES ATELIERS TERRITORIAUX

INSTITUTION	PRÉNOM	NOM	TITRE
HCCIE	Jean-Marie	MARX	Haut-commissaire
HCCIE	Cécile	MARTIN	Conseillère inclusion
HCIEEE	Thibaut	GUILLUY	Haut-commissaire
DIPLP	Marine	JEANTET	Déléguée
DIPLP	Vincent	REYMOND	Secrétaire général

DGCS	Virginie	LASSERRE	Directrice générale
DGCS	Corinne	VAILLANT	Sous-Directrice
DGEFP	Bruno	LUCAS	Délégué général
DGEFP	Myriam	MESCLON-RAVAUD	Directrice de projet
DITP	Emmanuel	MARTIN-BLONDET	Chef de projet
DITP	Isabelle	BONNELIE	Directrice de projets
DITP	Axel	RAHOLA	Chef de service

Alliance Ville Emploi	Lucie	BECDELIÈVRE	Déléguée générale
Assemblée des Départements de France	Anne	BOUILLOT-GOURINAT	Directrice adjointe de cabinet
Association des Maires de France	Valérie	BRASSART	Chargée d'études
Association des Maires de France	Nelly	JACQUEMOT	Responsable département
Association nationale des directeurs d'action sociale	Guillaume	MARION	DGA de l'Yonne
Association nationale des directeurs d'action sociale	Emmanuel	GAGNEUX	DGA aux politiques sociales
ATD Quart Monde	Richard	GALICIER	représente Marie LOMBARD, COORACE

Caisse nationale des allocations familiales	Arnaud	ROZAN	Directeur général pilotage stratégique
Caisse nationale des allocations familiales	Isabelle	SANCERNI	Présidente du conseil d'administration
Caisse nationale des allocations familiales	Cyrille	BROILLIARD	Directeur adjoint politiques familiales et sociales
CCAS de Livry Gargan	Nathalie	DE LACOSTE	Directrice du CCAS
Conseil de l'inclusion dans l'emploi	Thibaut	GUILLUY	Président
Conseil départemental de la Gironde	Denise	GRESLARD-NEDELEC	Vice-présidente aux politiques de l'insertion
Conseil départemental de la Gironde	Christine	CHOLLOUX	Attachée auprès des vice-présidents
Conseil départemental de l'Eure	Perrine	FORZY	Vice-présidente aux politiques sociales
Conseil départemental de Meurthe-et-Moselle	Mathieu	KLEIN	Président du conseil départemental
Conseil départemental de Meurthe-et-Moselle	Michèle	PILLOT	Directrice générale adjointe des solidarités
Conseil départemental de Meurthe-et-Moselle	Gabriel	ANDRE	Directeur de l'action sociale et de l'insertion
Conseil départemental de Seine-Saint-Denis	Sara	MAZETIER	Conseillère cabinet du président
Conseil départemental de Seine-Saint-Denis	Benjamin	VOISIN	Directeur général adjoint du pôle solidarité
Conseil départemental des Alpes-Maritimes	Auguste	VEROLA	Vice-président chargé de l'insertion, de l'emploi et de l'enfance
Conseil départemental des Alpes-Maritimes	Christophe	PAQUETTE	Adjoint au DGA Solidarités
Conseil départemental des Alpes-Maritimes	Camille	MORINI	Directeur de l'insertion et de la lutte contre la fraude
Conseil départemental d'Indre-et-Loire	Nadège	ARNAULT	VP chargée des affaires sociales

Conseil départemental d'Indre-et-Loire	Vincent	LOUAULT	Conseiller départemental chargé de l'insertion et du RSA
Conseil départemental d'Indre-et-Loire	Martial	BOURDAIS	Directeur de l'insertion, de l'habitat et du logement
Conseil départemental du Bas-Rhin	Frédéric	BIERRY	Président du conseil départemental
Conseil départemental du Loir-et-Cher	Nicolas	PERRUCHOT	Président du conseil départemental
Conseil départemental du Nord	Doriane	BECUE	VP en charge de l'insertion et du retour à l'emploi
Conseil départemental du Nord	Sophie	ZUBEREK (CEBULA)	Conseillère technique cabinet du président
Conseil départemental du Nord	Pascal	FUCHS	Adjoint au DGA Solidarités
Conseil départemental du Nord	Jean-René	LECERF	Président du conseil départemental
COORACE	Marie	LOMBARD	Chargée de mission
COORACE	Emilie	OUCHET	Responsable service communication et plaidoyer
Défis emploi Pays de Brest	Hélène	LE BIHAN	Directrice
Fédération des acteurs de la Solidarité	Alexis	GOURSOLAS	Responsable service Stratégie
France urbaine	Etienne	CHAUFOUR	Directeur Île-de-France chargé des solidarités
Pôle emploi	Jean	BASSERES	Directeur général
Pôle emploi	Samira	CHAAR	Chargée de projets à la DG
Pôle emploi	Misoo	YOON	Directrice générale adjointe en charge de l'offre de service
Pôle emploi	Firmine	DURO	Directrice des partenariats et de la territorialisation
Pôle emploi	Pascal	MAILLET	Chargé des relations partenariales

Pôle emploi	Léopold	GILLES	Directeur adjoint de la stratégie
Pôle emploi	Elisabeth	GUEGUEN	Directrice de l'indemnisation et de la réglementation
Région Grand-Est	Valérie	DEBORD	Vice-présidente, déléguée à l'emploi
Région Grand-Est	André	NERSIER	Collaborateur de Mme DEBORD
Régions de France	Renaud	MUSELIER	Président
Régions de France	David	DUVAL	Conseiller formation, emploi
Secours catholique	François	BERRUER	Chargé de projets
UNCCAS	Joëlle	MARTINAUX	Présidente de l'union nationale
UNIOPSS	Jérôme	VOITURIER	Directeur général
UNIOPSS	Patrick	DOUTRELIGNE	Président de l'UNIOPSS
UNIOPSS	Manon	JULLIEN	Conseillère technique lutte contre l'exclusion

Six ateliers territoriaux

Liste des participants (élus et services)	Brest 05/11/2019	Metz 28/11/2019	Le Mans 19/12/2019	Rodez 17/01/2020	Le Havre 20/01/2020	Ris Orangis 27/01/2020
Parlementaires	4	5	9	3	5	1
Préfecture Région / département	5	3	2	7	4	1
Conseil régional	2	1	1	2	1	
Conseils départementaux	15	6	18	17	9	18
Communes et communautés d'agglomération/de communes	15	5	6	12	8	6
Centres communaux d'action sociale		7	3		2	
Autres organismes sociaux	10	13	1			1
Association régionale des missions locales	1	1	1	1	7	1
Groupes de travail régionaux stratégie pauvreté	6	14	1		11	
Partenaires sociaux	5	20	6		4	1
Secteurs associatifs	10	15	75	7	32	11
Allocataires du RSA	15	3	5		13	
Jeunes de missions locales	15	3	2		13	
Entreprises (dont SIAE)	15	2	10	32	5	5
CAF, MSA	2	4	4	3	5	1
DIRECCTE	8	4	8	7	11	2
DDCS	5	5	8	7	9	2
DGEFP	1	1	1	1	1	1
DILP	2	2	2	1		1
Haut-commissariat aux compétences et à l'inclusion par l'emploi	2	2	3	2	2	2
Pôle emploi	3	8	5	14	3	7
Missions locales		6	2	1	7	2
Autres	20	4		15	-6	3

LISTE ET RÉFÉRENCES DES CONTRIBUTIONS REÇUES DANS LE CADRE DE LA CONCERTATION

4



Les contributions présentées ci-après feront l'objet d'une publication sur le site internet de la stratégie pauvreté (<https://solidarites-sante.gouv.fr/affaires-sociales/lutte-contre-l-exclusion/lutte-pauvrete-gouv-fr/>) :

Assemblée des départements de France

Contribution de l'Assemblée des départements de France à l'attention de la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle – Programme opérationnel national FSE + 2021-2027, janvier 2020

Département Indre-et-Loire

Revenu de solidarité active, aménager l'accompagnement pour certains publics, 21 juillet 2016

Concertation nationale sur le service public de l'insertion, comité de pilotage, cycle « Offre de services »

Contribution du conseil départemental d'Indre et Loire, février 2020

Département de Seine-Saint-Denis

Observations pour la concertation relative au service public de l'insertion – Contribution du département de la Seine-Saint-Denis, 31 janvier 2020

Département des Alpes-Maritimes

Améliorer l'insertion des allocataires du RSA – Contributions issues de pratiques de terrain des Alpes-Maritimes

Dossier technique préparatoire à la visite de Claire Pitollat, députée des Bouches-du-Rhône, chargée par le Premier ministre le 15 juin 2018 d'une mission sur l'insertion des bénéficiaires du RSA, juillet 2018

Programme départemental d'insertion Alpes-Maritimes 2018-2020

Conseil d'orientation des politiques de jeunesse, Commission de l'insertion des jeunes

Les Jeunes au cœur du futur service public de l'insertion, 20 Juillet 2020 :

www.jeunes.gouv.fr/coj

Apport de l'expérience « Coachs pour l'emploi » de la ville de Grigny

Note de Monsieur Amar HENNI, anthropologue et membre du groupe de travail Travail social et territoires, directeur formation insertion citoyenneté à la Ville de Grigny, septembre 2019

Conseil de l'inclusion dans l'emploi

Pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique, 10 septembre 2019

www.avise.org/actualites/un-pacte-dambition-pour-linsertion-par-lactivite-economique-au-service-dune-societe#:~:text=%E2%80%9CC'est%20tout%20l',une%20soci%C3%A9t%C3%A9%20plus%20inclusive.%20%E2%80%9D

Collectivité Territoriale de la Martinique, Pôle emploi, CAF de la Martinique

Accompagnement des populations en difficulté de la Martinique, septembre 2019

Association des Restos du Cœur

Présentation des Restos du Cœur au secteur de l'insertion par l'activité économique, 5 octobre 2019

Contribution du Secours Catholique

Concertation « Service public de l'insertion », positionnement du Secours Catholique sur le SPI, décembre 2019

Parcours d'insertion SPI – La vision du Secours Catholique : Pour mettre la personne au centre, un parcours d'insertion en trois étapes et six orientations pour la contractualisation, décembre 2019

Département Meurthe-et-Moselle

Proposition de contribution au comité de pilotage / offre de services de la Direction de l'action sociale et de l'insertion du département de Meurthe-et-Moselle, 7 février 2020

ANDASS

Contribution de l'ANDASS sur le service public de l'insertion, 20 février 2020

UNSA

Contribution UNSA, concertation service public de l'insertion (SPI), juin 2020

Collectif Alerte

6^e comité de pilotage – quelle offre de services du SPI, contribution du collectif Alerte, 7 février 2020

RAPPORT DU CONSEIL D'ORIENTATION DES POLITIQUES DE JEUNESSE « LES JEUNES AU CŒUR DU FUTUR SERVICE PUBLIC DE L'INSERTION » JUILLET 2020

5



Retrouvez le rapport complet à l'adresse suivante :

www.jeunes.gouv.fr/Rapport-Les-jeunes-au-coeur-du

Le COJ a été saisi en décembre 2019, par la ministre du Travail, le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, la secrétaire d'État auprès de la ministre des Solidarités et de la Santé pour proposer des scénarios d'organisation précis et opérationnels du futur service public de l'insertion au regard de la jeunesse.

Le rapport *Les jeunes au cœur du service public de l'insertion* relève plusieurs défis pour répondre aux ambitions du futur SPI tel que par exemples : l'universalité des droits d'accès avec une individualisation de l'accompagnement sans condition d'âge ni de statuts, la coordination des acteurs de l'insertion sociale et professionnelle pour faciliter un parcours sans couture du jeune avec différenciation et territorialisation. Une alerte a également été émise sur la nécessité d'une ressource financière pour sécuriser le parcours d'insertion.

Pour répondre à ces défis, le COJ a recensé deux scénarios avec une mise en œuvre opérationnelle et détaillée :

- un SPI organisé au niveau du bassin de vie ;
- un SPI organisé au niveau départemental.

Le rapport brosse également un parcours du jeune complet avec un point d'attention sur l'accompagnement et les solutions en cas de rupture.



Contact presse :

Secrétariat Communication et Presse

Ministère chargé de l'Insertion

Cabinet de Brigitte Klinkert

01 49 55 31 23

sec.presse.insertion@cab.travail.gouv.fr



GOVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*