

Mission IGAS n°2013-04 – Suivi de la mise en œuvre du plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale

Rencontre territorialisée « La Réunion »

Parc des expositions de Saint Denis – 29 octobre 2013



Sommaire

- ❑ **La mission de l'IGAS est chargée à la fois d'évaluer le plan et d'initier sa mise en œuvre opérationnelle :**
 - *Une démarche d'évaluation au travers d'indicateurs de suivi du plan et d'un rapport annuel d'évaluation,*
 - *Un rôle d'alerte auprès du Premier ministre : un bilan d'étape remis le 19 avril dernier,*
 - *Un déploiement territorial en cours : les rencontres territorialisées.*

- ❑ **La rencontre territorialisée de « La Réunion » du mardi 29 octobre :**
 - *Objectifs de la journée,*
 - *Déroulement de la journée.*

- ❑ **Présentation du plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale :**
 - *Une méthode d'élaboration originale : participative et ouverte,*
 - *61 mesures pour un plan ambitieux et transversal,*
 - *L'articulation des différentes démarches en cours,*
 - *Des enjeux de mise en œuvre nombreux.*



Première partie

Présentation du rôle de la mission de l'IGAS



Les objectifs fixés par le Premier ministre

- **Les objectifs fixés à la mission par le Premier ministre et le calendrier de travail :**
 - *La lettre de mission du Premier ministre fixe 3 objectifs à la mission :*
 - Définir les **outils qui permettront de suivre le plan** (montée en charge et impacts concrets),
 - Elaborer une **méthode de déploiement opérationnel du plan dans les territoires**,
 - Assurer une bonne remontée d'informations et **signaler tout point de vigilance** particulier (« alertes »).

 - *La mission a remis un premier bilan d'étape au Premier ministre :*
 - Les **travaux de la mission ont été engagés début février**,
 - Un **point d'étape a été présenté au Premier ministre** le vendredi 19 avril et au CNLE le 25 avril,

 - *Le calendrier de travail jusqu'à la fin de l'année :*
 - **Les rencontres territorialisées ont débuté en juin et se poursuivent au 2^{ème} semestre** (30 rencontres au total),
 - La mission remettra un premier **rapport annuel d'évaluation à la fin de l'année**, en vue du Cile.



L'évaluation du plan : indicateurs et rapport annuel

□ En matière de suivi du plan, le Premier ministre a fixé plusieurs objectifs :

- Définir un « tableau de bord retraçant la montée en charge et l'impact des mesures annoncées »,
- Définir des indicateurs pertinents et des méthodes d'évaluation,
- Avoir une attention particulière sur certains territoires et certaines populations.

➔ Il s'agit de disposer d'un outil permettant de mesurer précisément les effets du plan.

□ En s'appuyant sur de nombreuses sources, la mission a retenu trois types d'indicateurs :

- Des **indicateurs de mise en œuvre opérationnelle**, à partir d'un tableau de suivi interministériel : respect des échéances, tenue des engagements, etc.
- Des **indicateurs de mobilisation** : suivre les objectifs quantitatifs qui ont été arrêtés,
- Des **indicateurs d'impact et de performance** – une finalité qualitative :
 - Indicateurs d'impact nationaux et transverses : la mission a suivi les recommandations de l'ONPES,
 - Indicateurs d'impact sectoriels – par paquets de mesures,
 - Indicateurs de performance – sur 15 mesures prioritaires (présentées ci-après).



L'évaluation du plan : indicateurs et rapport annuel

□ Un tableau qui a vocation à évoluer et à s'enrichir :

- *Les indicateurs proposés peuvent évoluer,*
- *Le tableau s'enrichira au fur et à mesure que le plan sera mis en œuvre (ex : réforme opérationnelle, dont les effets devront être évalués).*

□ L'évaluation du plan ne se réduit pas à des indicateurs : le rôle du rapport annuel en vue du Cile :

- *Des mesures territoriales pour lesquelles la mission ne disposera pas d'indicateur(s) en tant que tel(s),*
- *Un suivi qualitatif – notamment pour toutes les mesures qui relèvent du paquet « gouvernance », sur lequel la définition d'indicateurs a semblé moins pertinente,*
- *Des points d'alerte sur la mise en œuvre de telle ou telle partie du plan,*
- *Des thèmes de réflexion prospectifs, à définir en vue du 1^{er} rapport annuel (décembre 2013).*



Un rôle « d'alerte » : 5 mesures ont été signalées lors du bilan d'étape du 19 avril 2013

- La question des moyens au prisme du non-recours : sortir de l'injonction paradoxale,
- L'augmentation des plafonds de la CMU-C et de l'ACS : afin d'éviter les conflits de calendrier, anticiper la mesure au 1^{er} juillet 2013,
- L'aide alimentaire européenne : anticiper un budget européen éventuellement défavorable,
- La fin de la « gestion au thermomètre » : maintenir une grande vigilance,
- La situation des populations habitant dans des campements ou des squatts : poursuivre les efforts dans la ligne de la circulaire du 26 août 2012.



Deuxième partie

La rencontre territorialisée « La Réunion » : déroulement et objectifs



Objectifs de la journée

- ❑ La rencontre territorialisée « La Réunion » est la dix-neuvième organisée par la mission,
- ❑ Pourquoi une rencontre territorialisée ?
 - Un **objectif d'information** : faire connaître le plan et son contenu,
 - Un **objectif opérationnel** : favoriser le déploiement opérationnel du plan sur les mesures dont la mise en œuvre repose sur l'initiative locale.
- ❑ Comment ?
 - **Réunir l'ensemble des acteurs territoriaux pertinents** : collectivités, administrations, opérateurs, associations, partenaires sociaux...,
 - **Associer pleinement les bénéficiaires.**



Déroulement de la journée

9h

Ouverture de la journée par M. le Préfet de la Réunion

9h10

Présentation du plan et de la mission IGAS –
François Chérèque

9h40

Diagnostic territorial – données clé de la pauvreté

10h30

Table-ronde : quelles mesures prioritaires pour la Réunion ?
Débat et échanges avec la salle

Matinée

13h30

Tables-rondes thématiques : dégager des chantiers
opérationnels

13h30 - table-ronde n°1 :

Quel soutien pour les
personnes les plus
vulnérables ?

14h30 - table-ronde n°2 :

Un emploi pour sortir de la
pauvreté ?

15h45 – « Témoignages » :

Les solidarités de proximité,
pour mieux travailler ensemble

Après-midi

16h45

Synthèse , conclusion et perspectives



Troisième partie

Présentation du plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale



La plan : une méthode d'élaboration originale

□ Un plan élaboré au travers d'une concertation avec l'ensemble des partenaires des politiques de solidarité :

- *La démarche a été engagée par le Premier ministre, au CNLE, le 20 septembre 2012,*
- *7 groupes de travail thématiques ont été formés (accès aux droits et biens essentiels, logement-hébergement, santé et accès aux soins, etc.),*
- *Ces groupes, réunissant des participants de tous horizons, ont conduit à la rédaction, par les personnalités qualifiées qui les présidaient, de rapports contenant des propositions fortes,*
- *Les rapports thématiques ont été remis au Premier ministre le 3 décembre 2012.*

□ De la conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale des 10 et 11 décembre au Cile du 21 janvier 2013 :

- *A l'issue de la conférence nationale, le discours de clôture du Premier ministre a défini les grandes lignes du plan de lutte contre la pauvreté,*
- *Le plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale a été formellement présenté lors du Comité interministériel de lutte contre les exclusions du 21 janvier 2013.*



5 grands principes pour une approche renouvelée

□ Le plan repose sur plusieurs principes forts :

- Un principe d'**objectivité** : comprendre la pauvreté et ses nouvelles formes,
- Le principe de **non-stigmatisation** : un nouveau regard sur les personnes en situation de précarité,
- Le principe de **participation des personnes en situation de pauvreté** à l'élaboration et au suivi des politiques publiques : confronter les politiques publiques à leurs bénéficiaires, pour adapter l'action publique,
- Le principe du « **juste droit** » : lutter contre le phénomène du non-recours aux droits sociaux,
- Le principe de **décloisonnement des politiques sociales** : la transversalité de la lutte contre la pauvreté est affirmée et structure le plan.



61 mesures pour un plan ambitieux et transversal

□ Le plan adopté lors du Comité interministériel de lutte contre les exclusions du 21 janvier 2013 entend agir sur les facteurs comme sur les effets de la pauvreté :

▪ **3 axes transversaux :**

- Axe 1 : « Réduire les inégalités et prévenir les ruptures »,
- Axe 2 : « Venir en aide et accompagner vers l'insertion »,
- Axe 3 : « Coordonner l'action sociale et valoriser ses acteurs ».

▪ **61 mesures, qui se répartissent en 7 « paquets » thématiques :**

- Accès aux droits et aux biens essentiels,
- Emploi et travail,
- Logement et hébergement,
- Santé,
- Familles et enfance,
- Inclusion bancaire et surendettement,
- Gouvernance des politiques de solidarité.



61 mesures pour plan ambitieux et transversal

▣ Quelques mesures phares du plan :



L'évaluation du plan : indicateurs et rapport annuel

□ Les 15 mesures prioritaires que la mission propose de suivre particulièrement :

- *La mise en place d'un vaste **programme d'accès aux droits**,*
- *L'allongement de la **durée moyenne des contrats aidés** (12 mois) [...],*
- *La création d'une **garantie jeunes**,*
- *Produire du **logement social et très social**,*
- *Remédier à l'**effectivité partielle du DALO**,*
- *Mettre fin à la **gestion au thermomètre de l'hébergement d'urgence** et prioriser l'accès au logement,*
- *Permettre l'**accès à des complémentaires de qualité**,*
- *Dynamiser les **structures de soins de proximité**,*
- *Améliorer l'**accueil en structures collectives des enfants de moins de 3 ans issus de familles modestes**,*
- *Améliorer l'**accès à la restauration scolaire** en rendant effectif le principe de non-discrimination,*
- *Développer un **réseau de « points conseil budget »**,*
- *Améliorer la **procédure de traitement du surendettement**,*
- *Mieux articuler les **différents niveaux de compétence**,*
- *Donner un **nouveau souffle aux SIAO**,*
- *Développer sur de larges bases la **participation des personnes en situation de pauvreté et de précarité** à l'élaboration et au suivi des politiques publiques.*



L'articulation de la journée avec les autres démarches en cours

❑ Le plan prévoit d'autres travaux au niveau territorial :

- *EPP gouvernance des politiques de solidarité (focus ci-après),*
- *Diagnostiques territoriaux du sans-abrisme au mal-logement,*
- *Etats généraux du travail social (en vue des assises du travail social),*
- *Expérimentations localisées (44/77 sur l'accès aux droits ; expérimentations prévues par le plan et dont le cahier des charges est en cours de finalisation, ...),...*

❑ Les autres exercices et missions prévues dans le cadre du plan :

- *Les missions MAP : territorialisation des politiques de l'emploi, etc.,*
- *Les missions parlementaires (ex : mission de la sénatrice Archimbaud sur l'accès aux soins ; mission sur la réforme RSA-PPE),*
- *Les missions d'inspection (ex : mission IGAS / IGF sur les indus CAF).*

➡ **La mission participe, se coordonne et / ou est informée de l'ensemble de ces exercices, afin d'assurer leur articulation. Ces exercices peuvent s'enrichir mutuellement.**



Focus sur l'EPP « gouvernance des politiques de solidarité »

□ Dans le cadre de la MAP, une évaluation de la gouvernance des politiques de solidarité a été lancée :

- La **phase de diagnostic**, qui s'est appuyée sur 4 départements (Drôme, Meurthe et Moselle, Nord et Val d'Oise), a été réalisée au 1^{er} semestre,
- Ce diagnostic a permis d'identifier des « **pratiques inspirantes** » ainsi que des **propositions d'expérimentation formulées par les territoires**,

□ A compter du mois de septembre, la démarche opérationnelle s'étend au travers du lancement d'expérimentations :

- Des **chantiers au niveau national**, tels que le partage de données entre professionnels ou les réflexions sur une armoire numérique à destination des publics précaires,
- Une **démarche intégrée** : sur les territoires marqués par un fort consensus, possible mise en œuvre d'un bouquet cohérent d'expérimentations,
- Des **démarches progressives / à la carte** : sur des thèmes tels que les sorties de dispositifs, l'anticipation du surendettement, ...
- Une **démarche d'ensemble cohérente** : pour la démarche intégrée, appui par une équipe nationale dédiée ; un cahier des charges pour chaque expérimentation, prévoyant des objectifs à atteindre mais peu prescriptif sur les modalités.



Des enjeux de mise en œuvre nombreux

❑ Les mesures sont très diverses :

- Des mesures « d'application directe » ou de dimension nationale (ex: augmentation du RSA, des plafonds CMUC / ACS)
- Des expérimentations (ex : Garantie jeunes),
- Des mesures qui sont du ressort de l'initiative locale (ex : restauration scolaire, MONALISA).

❑ La réussite du plan passe nécessairement par la mobilisation de tous les acteurs des politiques sociales :

- L'Etat a pris des engagements forts (ex : 2,5 milliards d'€ de financement),
- L'action des collectivités territoriales est un facteur clé de la réussite du plan,
- Le monde associatif est pleinement associé au déploiement du plan,
- La participation des bénéficiaires est un principe structurant.

❑ Une mise en œuvre sur la durée / le plan dure 5 ans :

- Certaines mesures seront longues à déployer,
- C'est sur la durée que l'impact du plan pourra être apprécié.

➡ Ce plan doit être l'occasion pour les acteurs des politiques de solidarité d'unir leurs efforts et de déployer une approche partenariale.



Echanges et débats



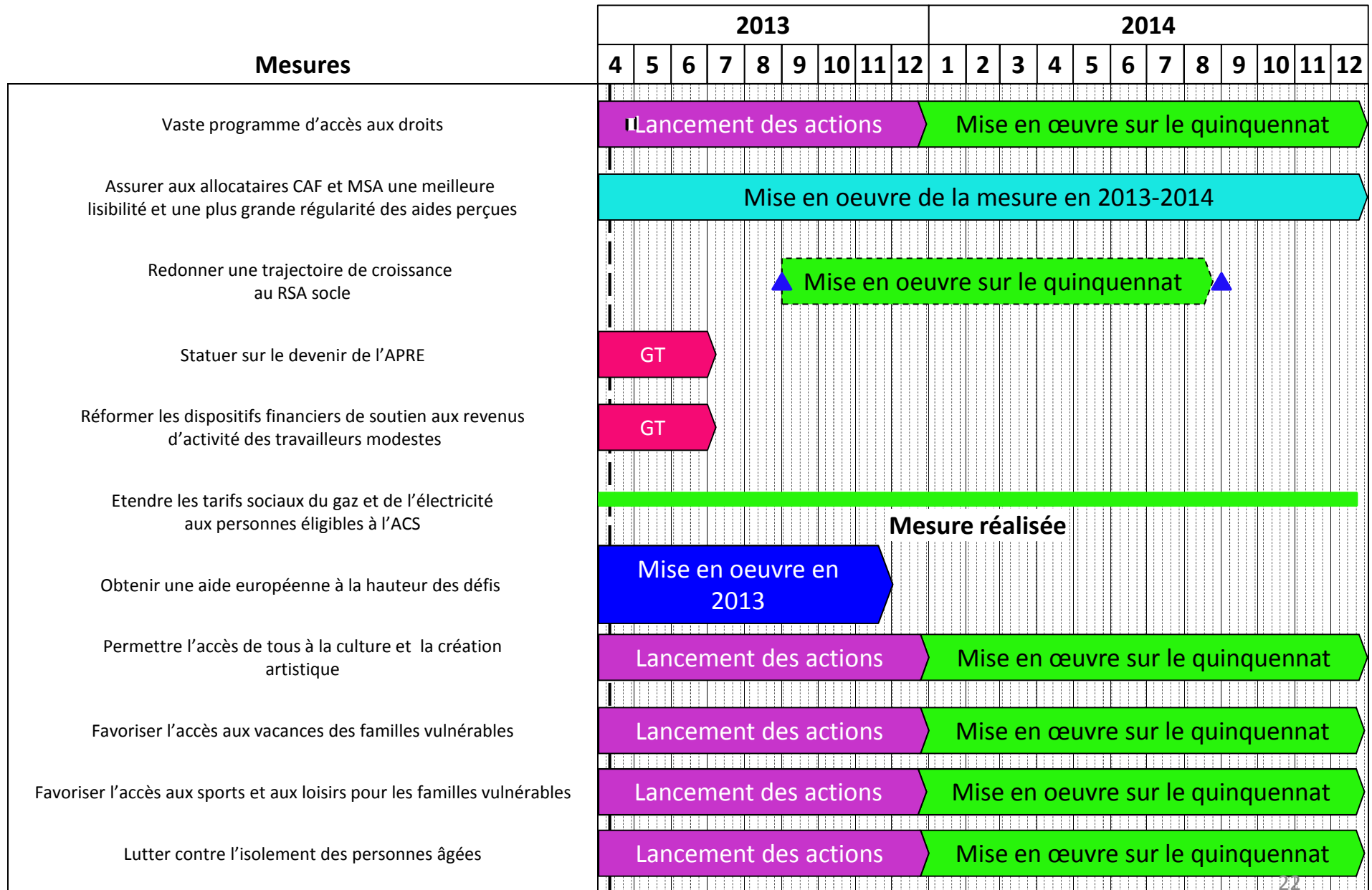
Annexe

Calendrier de mise en œuvre du plan en 2013-2014 (échéances prévues par le plan gouvernemental)





Accès aux droits : 11 mesures





Emploi et travail : 7 mesures

Mesures	2013												2014											
	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			
Inciter à une démarche de prévention active de l'exclusion au sein des entreprises et dans la négociation collective	Lancement des actions												Mise en œuvre sur le quinquennat											
Faciliter l'accès à l'emploi ou à la création d'activité en aménageant les parcours, jusqu'à la stabilisation dans un emploi durable	Lancement des actions												Mise en œuvre sur le quinquennat											
Ouvrir davantage l'accès à la formation pour les personnes peu qualifiées et lancer un chantier pour la reconnaissance des compétences acquises en situation de travail et aujourd'hui non sanctionnées par des diplômes	Lancement des actions												Mise en œuvre sur le quinquennat											
Créer une "garantie jeunes" assurant aux jeunes les plus en difficulté des propositions d'emploi ou de formation et un soutien financier	GT			Expé.									Mise en œuvre sur le quinquennat											
Expérimenter des parcours d'insertion autour des emplois d'avenir pour les jeunes les plus fragiles	Calibrage			Expérimentations						Eval			Mise en œuvre											
Faciliter la réinsertion professionnelle des personnes sous main de justice	Lancement des actions												Mise en œuvre sur le quinquennat											
Faciliter l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap	Lancement des actions												Mise en œuvre sur le quinquennat											



Logement : 11 mesures

Mesures	2013												2014											
	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			
Produire du logement social et très social	Lancement des actions												Mise en œuvre sur le quinquennat											
Réguler les excès dans le parc privé	Mise en oeuvre en 2013																							
Développer un programme de rénovation énergétique et de traitement des copropriétés dégradées	Lancement des actions												Mise en œuvre sur le quinquennat											
Mettre en œuvre une garantie universelle et solidaire des risques locatifs	Mise en œuvre de la mesure en 2013-2014																							
Développer la prévention des expulsions	Lancement des actions												Mise en œuvre sur le quinquennat											
Réformer les modalités d'attributions des logements sociaux	Mise en œuvre de la mesure en 2013-2014																							
Remédier à l'effectivité partielle du DALO	Lancement des actions												Mise en oeuvre sur le quinquennat											
Mettre fin à la gestion au thermomètre de l'hébergement d'urgence et prioriser l'accès au logement	Lancement des actions												Mise en œuvre sur le quinquennat											
Développer des passerelles vers le logement (AVDL, Intermédiaire locative, résidences sociales...)	Lancement des actions												Mise en œuvre sur le quinquennat											
Mettre en place une politique à l'égard de l'habitat des Gens du voyage	Lancement des actions												Mise en œuvre sur le quinquennat											
Accompagner les personnes habitant des campements ou des squatts	Lancement des actions												Mise en œuvre sur le quinquennat											

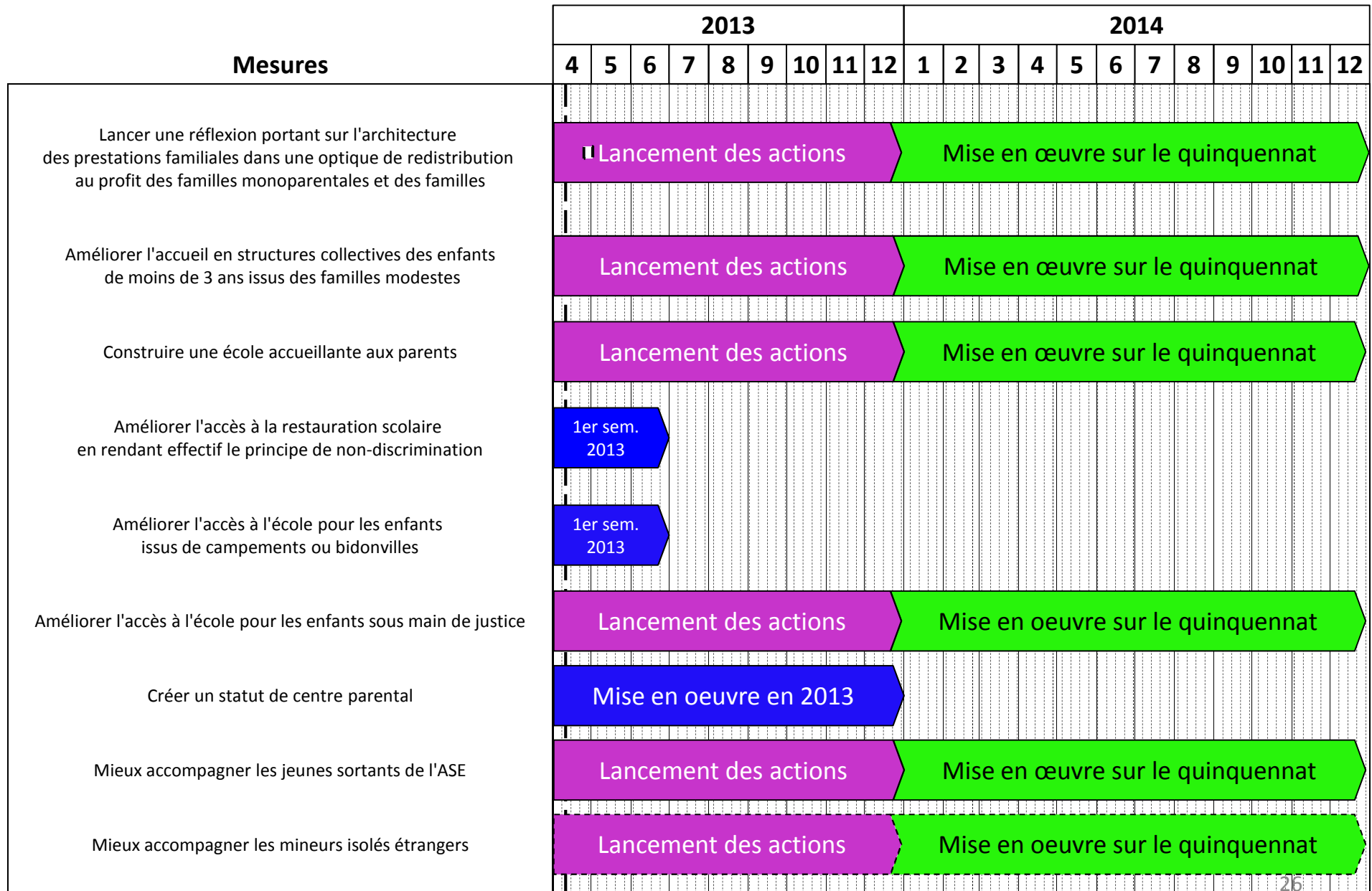


Santé : 5 mesures

Mesures	2013												2014											
	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			
Inscrire une priorité à la lutte contre les inégalités de soin dans la Loi de santé publique	Lancement des actions												Mise en œuvre sur le quinquennat											
Mettre en œuvre la priorité sur la santé des enfants et des adolescents	Lancement des actions												Mise en œuvre sur le quinquennat											
Permettre l'accès à des complémentaires de qualité	Mise en oeuvre de la mesure en 2013-2014																							
Dynamiser les structures de soin de proximité	Mise en oeuvre en 2013																							
Organiser une conférence de consensus sur le consentement aux soins et le libre-arbitre des personnes à la rue	Mise en oeuvre de la mesure en 2013-2014																							

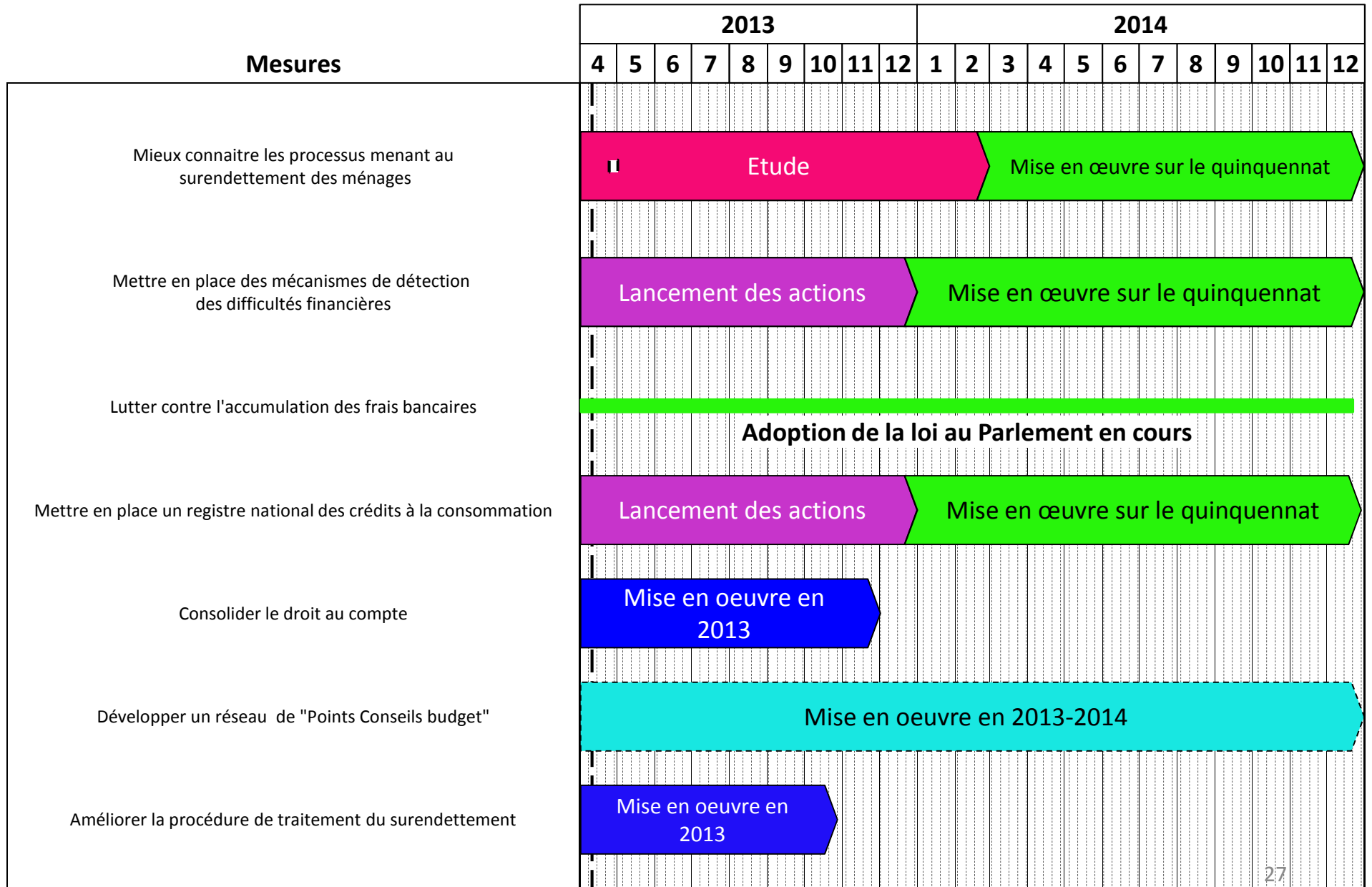


Familles et enfance : 9 mesures





Inclusion bancaire et surendettement : 7 mesures





Gouvernance : 11 mesures

Mesures	2013												2014											
	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			
Renforcer l'interministérialité des politiques de solidarité	Lancement des actions												Mise en œuvre sur le quinquennat											
Mieux articuler les différents niveaux de compétence	Lancement des actions												Mise en œuvre sur le quinquennat											
Mobiliser les fonds européens	Lancement des actions												Mise en œuvre sur le quinquennat											
Logement, hébergement: donner un nouveau souffle aux SIAO	Mise en œuvre de la mesure en 2013-2014																							
Santé: mieux coordonner l'offre de soins	Lancement des actions												Mise en œuvre sur le quinquennat											
L'appui aux initiatives associatives et à l'engagement citoyen	Lancement des actions												Mise en œuvre sur le quinquennat											
Veiller en particulier à une organisation efficace avec les différents acteurs qui contribuent au retour à l'emploi	Lancement des actions												Mise en œuvre sur le quinquennat											
Développer sur de larges bases la participation des personnes en situation de pauvreté et de précarité à l'élaboration et au suivi des politiques publiques	Lancement des actions												Mise en œuvre sur le quinquennat											
Refonder le travail social	Lancement des actions												Mise en œuvre sur le quinquennat											
Faire de l'observation et de l'évaluation des pratiques habituelles de l'action sociale	Lancement des actions												Mise en œuvre sur le quinquennat											
Créer un observatoire de l'inclusion bancaire	Lancement des actions												Mise en œuvre sur le quinquennat											