

APPEL À PROJETS DE RECHERCHE

Évaluer la gouvernance et la dimension territoriale de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté

Enjeux et thématiques

05 Octobre 2020

Cet appel à projets de recherche est organisé en une unique étape de **sélection parmi les propositions détaillées des équipes de recherche.**

DATE CLÉ :

Clôture pour le dépôt des propositions détaillées :

13 novembre 2020 à 14 h00 (heure de Paris)

Agnès Buzyn, alors ministre des Solidarités et de la Santé, a confié à France Stratégie l'évaluation ex post de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté. France Stratégie a mis en place en septembre 2019 un comité d'évaluation. Présidé par Louis Schweitzer, ce comité est composé de trois présidents d'associations (ATD-Quart-Monde, Secours catholique, Uniopss), de quatre personnalités qualifiées et de six chercheurs. Il s'appuie sur huit administrations et organismes publics (Dares, Depp, Drees, Insee, Cgdd, Cnaf, Pôle emploi, INED).

En outre, le comité a engagé deux démarches participatives : il consulte d'une part le collège des personnes en situation de pauvreté (ancien 8e collège devenu 5e collège en 2020) du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE) et d'autre part un panel de trente citoyens représentatifs de l'ensemble de la population française. Ces deux instances sont sollicitées pour contribuer à l'évaluation, de l'élaboration de la démarche d'évaluation à l'interprétation des résultats d'évaluation.

France Stratégie a en charge le secrétariat de ce comité et en assure, avec le président, le pilotage.

La [note d'étape](#) du comité d'évaluation publiée en mars 2020 précise les grands axes de la démarche d'évaluation, les méthodes envisagées et le calendrier des travaux à mener.

Le comité a décidé que l'évaluation aurait une double dimension stratégique et analytique. Elle sera réalisée à deux niveaux :

- Le suivi de la mise en œuvre de trente-cinq mesures et l'évaluation de leurs effets,
- L'évaluation de la stratégie nationale dans son ensemble au regard des grands objectifs visés par la Stratégie, et en intégrant dans le périmètre d'autres politiques qui peuvent avoir un effet sur la pauvreté. Ce volet prévoit l'évaluation de la démarche adoptée pour mettre le dispositif en œuvre sur les territoires et atteindre les publics visés.

C'est dans ce cadre que différents appels à projets de recherche ont été décidés.

I. CONTEXTE

1. Rappel sur la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté

La Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté a été présentée le 13 septembre 2018 par le président de la République Emmanuel Macron. Élaborée après une phase de concertation avec les acteurs concernés et après une consultation en ligne, elle est constituée d'un grand nombre de mesures articulées autour de deux axes distincts : prévenir la reproduction de la pauvreté en agissant pour les enfants et accompagner vers l'emploi. Les mesures sont regroupées sous cinq grands engagements :

- L'égalité des chances dès le premier pas pour rompre la reproduction de la pauvreté
- Garantir au quotidien les droits fondamentaux des enfants
- Un parcours de formation garanti pour tous les jeunes
- Vers des droits sociaux plus accessibles, plus équitables et plus incitatifs à l'activité
- Investir pour l'accompagnement de tous vers l'emploi

Le comité d'évaluation a tiré 35 mesures concrètes de la stratégie, classées en 5 grandes thématiques :

- Petite enfance et éducation
- Santé
- Accompagnement, formation et emploi

- Logement
- Droits sociaux

La Stratégie pourrait évoluer dans le cadre de la réponse politique à la crise du coronavirus : : des mesures pourraient être élargies, d'autres reportées, d'autres ajoutées.

La Stratégie vise deux grands objectifs, reformulés par le comité d'évaluation de la manière suivante :

- éviter la reproduction sociale de la pauvreté ;
- permettre aux gens de sortir de la pauvreté.

Le comité d'évaluation a décidé d'ajouter un troisième grand objectif :

- ne laisser personne en situation de grande pauvreté.

La Stratégie s'appuie sur trois leviers de transformation :

- Un choc de participation et la rénovation du travail social
- Un pilotage de la Stratégie à partir des territoires et avec les entreprises
- Une Stratégie évaluée et un fonds d'investissement social

Pilotée par la Délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté (DIPLP), sa mise en œuvre comprend une démarche de contractualisation entre les départements et l'État et mobilise plusieurs ministères comme le ministère des Solidarités et de la Santé, le ministère du Travail ou encore le ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse. Une mise en œuvre renforcée est par ailleurs prévue dans les Outre-mer. Le budget associé à la Stratégie est de 8,5 milliards d'euros sur quatre ans (2019 à 2022).

2. Les objectifs et la temporalité des travaux d'évaluation du comité.

Le comité mobilise différents outils de suivi de la mise en œuvre des mesures et différentes méthodes pour évaluer l'effet des mesures et de la stratégie au niveau global (voir la note d'étape : <https://www.strategie.gouv.fr/publications/evaluation-de-strategie-nationale-de-prevention-de-lutte-contre-pauvrete-note-detape>).

Le comité a décidé de privilégier une approche pluridisciplinaire et des méthodes qualitatives et quantitatives, et de s'appuyer sur les remontées du terrain des publics ciblés (en sollicitant notamment le 5e collège du CNLE), des acteurs associatifs de lutte contre la pauvreté et des acteurs de terrain en charge de la mise en œuvre de la Stratégie.

Le comité programme des travaux d'évaluation, s'appuie sur des travaux déjà menés par les administrations, et, pour les dispositifs pour lesquels un comité scientifique d'évaluation est ou va être mis en place, sur les conclusions de ces évaluations.

Le comité a identifié la démarche adoptée pour mettre en œuvre les mesures de la Stratégie sur les territoires et l'atteinte des publics ciblés comme un axe fort de la Stratégie, et souhaite donc évaluer le dispositif mis en place à cette fin. C'est l'objet du présent appel à projets.

II. ENJEUX ET AXES DE RECHERCHE

L'évaluation de la gouvernance et du volet territorial de la stratégie a pour objectif de mesurer l'effectivité de la mise en œuvre des actions prescrites au titre de la gouvernance (participation des personnes concernées, exécution des dépenses ...), leur efficacité au regard des objectifs visés ou déterminés par le comité d'évaluation (création d'une dynamique d'apprentissage entre les territoires), leur pertinence en termes de pilotage et leur impact sur la situation des personnes concernées (atteinte des publics ciblés).

La gouvernance comporte trois volets qu'il conviendra de couvrir dans l'évaluation. Le recueil et l'analyse des documents de cadrage de la Stratégie ont été réalisés par France stratégie (Cf. en annexe 1 : Contexte de l'évaluation) et pourront être utiles pour mieux appréhender chacun de ces volets.

Volet 1 : Le pilotage

Le programme d'action de la Stratégie est composé d'une part d'actions relevant des compétences des départements, dont les objectifs et moyens sont définis par une convention signée entre l'Etat et les départements et, d'autre part, d'un ensemble de mesures portées par différents ministères et/ou opérateurs de l'Etat.

Huit mesures sur les 35 que comporte la Stratégie font l'objet de conventions entre l'Etat et les départements. Les 27 autres s'inscrivent dans des politiques sectorielles portées par l'Etat et son administration territoriale pouvant faire l'objet d'autres contractualisations impliquant les Régions (PIC) ou les Métropoles. Elles sont complétées par des actions financées directement par les commissaires dans le cadre d'appels à projet régionaux.

La délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté est chargée du pilotage de la Stratégie. A ce titre, elle anime le travail interministériel et le réseau des commissaires.

Cette architecture soulève quatre types de questions, qui sont autant d'axes dont l'étude intéresserait le comité :

- Dans quelle mesure le pilotage de la Stratégie permet-il la coordination de l'ensemble des initiatives portées aux différents échelons territoriaux (national, régional, départemental, infra-départemental) ? Les différents acteurs de la Stratégie ont-ils une vision partagée de l'ensemble des mesures déployées sur leur territoire ? La succession des impulsions nationales a-t-elle un impact sur les politiques locales (dont la stabilité peut être jugée de manière positive) ?
- Le choix d'un pilotage régional est-il pertinent, compte-tenu de la place des départements et des Caisses d'allocation familiale dans la Stratégie ? Quelle est la valeur ajoutée de l'installation de commissaires par rapport à un pilotage par les services déconcentrés de l'Etat (comme c'était le cas pour le plan pauvreté précédent) ? Les objectifs qui leur sont assignés sont-ils suffisamment clairs et opérationnels ? Ces derniers bénéficient-ils d'un appui suffisant des services de l'Etat au niveau national, régional et local, pour mener à bien leurs missions ?
- Par quels moyens le suivi de l'exécution financière de la Stratégie est-il réalisé ? A quoi sont utilisés les crédits délégués aux commissaires ? Quel est le montant des crédits déconcentrés participant à la mise en œuvre de la Stratégie dans les territoires ?
- Sur quels systèmes d'information et/ou outils de reporting (outils de suivi budgétaire, indicateurs de suivi.) les acteurs s'appuient-ils pour suivre les différents dispositifs ? Permettent-ils de vérifier l'atteinte des objectifs de la Stratégie ?

Ces axes ne sont pas exhaustifs, et les candidats peuvent en proposer d'autres s'ils le souhaitent.

Les équipes de recherche peuvent proposer les méthodes qui leur semblent les plus adaptées pour répondre à ces questions : analyse documentaire des réunions organisées dans le cadre de la stratégie aux différents échelons territoriaux, entretiens qualitatifs auprès des différentes parties prenantes, d'experts, etc.

▪ Volet 2 : La contractualisation

La contractualisation entre l'Etat, les départements et les métropoles qui portent les compétences sociales du département sur leur territoire¹ est présentée comme le principal outil de mise en œuvre de la Stratégie dans les territoires. Dans sa présentation de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté du 13 septembre 2018, le Président de la République porte l'ambition de « refonder un Etat providence contemporain qui réponde aux risques nouveaux, aux instabilités de la société ». Il appelle une « transformation de notre modèle social », qui, s'il en corrige un peu les effets, « ne permet pas suffisamment d'éradiquer la pauvreté ». Il s'agit d'une part de lutter contre le déterminisme social en agissant sur les causes de la pauvreté et, d'autre part, d'en finir avec « notre incapacité collective à permettre le retour au travail des personnes tombées dans la pauvreté ».

Faisant le constat d'une augmentation de 80% des dépenses de RSA et d'une baisse de 50% des dépenses d'insertion, le chef de l'Etat souhaite affirmer le rôle de l'Etat, à travers la création d'un service public de l'insertion, « l'Etat 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. » La contractualisation doit être conçue « comme une préfiguration du service public de l'insertion. »

Toutefois, comme indiqué plus haut, la contractualisation concerne 8 mesures sur les 35 que compte la Stratégie.

L'importance donnée à la contractualisation amène le comité d'évaluation à se poser plusieurs questions qui sont autant d'axes qu'il conviendra d'étudier :

- Un des principaux objectifs de la contractualisation est d'inverser la tendance à la baisse du ratio dépense d'accompagnement / dépenses d'allocation. Pour évaluer l'atteinte de cet objectif, il convient tout d'abord d'analyser la diminution des dépenses d'accompagnement évoquée par les promoteurs de la Stratégie. A quoi correspondent exactement les chiffres régulièrement cités dans le discours politique ? Quelles sont leurs sources ? Sont-elles fiables ? Quelle est la structure de ces coûts d'accompagnement ? La baisse a-t-elle concerné tous les départements dans les mêmes proportions ? A-t-elle été régulière depuis la mise en place du RMI ou a-t-elle été concentrée sur certaines périodes ?
- Quelle est l'efficacité de la contractualisation au regard de l'ensemble des effets attendus de la Stratégie ? La place que prend cet outil est-elle proportionnée à son objet ? Les coûts administratifs associés à la contractualisation ne sont-ils pas supérieurs à ses bénéfices ? N'occulte-t-elle pas la mise en œuvre des autres mesures de la Stratégie dans les territoires ? Les modalités de contractualisation proposées aux Métropoles sont-elles pertinentes ?
- La contractualisation conduit-elle à plus d'homogénéité sur les territoires, notamment pour les politiques d'insertion ? Permet-elle le financement d'actions nouvelles ? Se traduit-elle par le financement d'actions déjà programmées, par effet d'aubaine ? Cette

¹ Dans la suite du présent document, par convention d'écriture, on parlera de « contractualisation entre Etat et département ».

incitation financière a-t-elle constitué un levier permettant aux équipes des départements en charge des politiques sociales de dynamiser des politiques d'insertion sous-investies par l'exécutif ? A-t-elle bénéficié aux acteurs associatifs ?

Plus largement, une dimension de l'impact de la contractualisation pourrait être le développement de la contractualisation comme un mode de conduite de l'action publique appelé à se développer au-delà de la stratégie pauvreté.

Ces axes ne sont pas exhaustifs, et les candidats peuvent en proposer d'autres s'ils le souhaitent.

Il est important de prendre en considération que l'IGAS pourrait réaliser en 2021 une étude sur la mise en œuvre de la contractualisation (analyse des conventions et des rapports d'exécution notamment). Il conviendra donc de rester au niveau d'analyse explicité dans les questions du comité d'évaluation.

Volet 3 : L'appropriation de la Stratégie par les acteurs

L'appropriation par les acteurs est liée à différents aspects de la gouvernance et de la mise en œuvre de la Stratégie, notamment la question de leur place dans le dispositif de pilotage, qui a vocation à être traitée dans le volet 1. Deux autres points méritent d'être abordés à ce sujet : le partage des bonnes pratiques et la participation des personnes concernées.

✓ **Le partage des bonnes pratiques :**

Le partage de bonnes pratiques est un outil important d'amélioration de l'efficacité des politiques sociales, et pourrait donc représenter à cet égard une valeur ajoutée du volet territorial de la Stratégie². Pour le comité, son existence et ses modalités de mise en œuvre méritent donc d'être examinées.

Les questions que se pose le comité à ce sujet sont les suivantes :

- Comment la DIPLP met-elle en œuvre le partage des bonnes pratiques ? Est-il prévu dans la contractualisation ? Par quels moyens est-il encouragé ? Est-il de meilleure qualité que ce qui existait auparavant dans le champ social ? Des outils de mutualisation des connaissances, d'échanges des bonnes pratiques ou des interventions validées sont-ils prévus ? Permettent-ils les échanges entre les différents échelons territoriaux (national, régional et départemental) ? Par quels biais valorise-t-on et capitalise-t-on ce qui fonctionne ? Quels sont les méthodes et critères (existants ou à mettre en place) pour déterminer si une pratique est bonne et mérite d'être diffusée ?
- Les commissaires sont-ils en charge du partage des bonnes pratiques au niveau régional ? Disposent-ils de l'ingénierie et des outils nécessaires pour le faire ? Le font-ils ?

Des pratiques exemplaires ont été développées dans les territoires, comme celle du département de Gironde³, avec une plate-forme collaborative permettant la capitalisation des bonnes pratiques et un appel à initiatives locales de développement social. D'autres territoires ont probablement développé des actions de ce type. Les commissaires sont-ils en capacité d'identifier et de soutenir de telles initiatives ? Les bonnes pratiques sont-elles capitalisées au niveau national ? Quelle

² Il existe une littérature internationale abondante sur le partage de pratiques et notamment sur les What Works Centre, qui ont fait l'objet d'une étude de France Stratégie :

<https://www.strategie.gouv.fr/publications/what-works-centres-britanniques-enseignements-politiques-fondees-preuve-france>

³ <https://www.solutions-solidaires.fr/>

part des enveloppes financières à la main des commissaires est-elle utilisée pour favoriser l'amélioration des pratiques (innovation sociale, expérimentation, culture managériale, etc.) ?

- Y a-t-il des interactions en place entre le niveau régional et le niveau départemental pour favoriser les échanges de bonne pratique ? Si ce n'est pas le cas, quelles seraient les interactions à mettre en place pour favoriser la coordination et les échanges ?

Ces axes ne sont pas exhaustifs, et les candidats peuvent en proposer d'autres s'ils le souhaitent.

✓ **La participation des personnes concernées**

La Stratégie ambitionne d'installer sur le long terme une nouvelle culture de travail sur les politiques sociales, dont la participation des personnes concernées est l'un des piliers. Le comité se questionne sur le niveau réel de la participation des personnes concernées et son impact sur les orientations portées par la Stratégie.

Plusieurs questions seront à étudier dans ce volet :

- Si la participation à la phase de concertation a été réelle - bien qu'avec certaines limites- peut-on considérer que les personnes concernées sont aujourd'hui associées à la gouvernance de la Stratégie ? Comment est organisé le recueil de la parole des personnes concernées ? Quel est le rôle joué par les associations dans la représentation et/ou l'accompagnement des personnes concernées ? Existe-t-il une ingénierie locale susceptible d'accompagner la participation ? Les formations annoncées dans le cadre de la Stratégie (cf la Charte d'engagements réciproques pour la participation des personnes concernées au pilotage régional) ont-elles eu lieu ? Quel est le niveau de satisfaction des personnes concernées par rapport aux modalités de participation qui leur sont proposées ? Y a-t-il des intérêts à la mener au niveau local en sus qu'au niveau national où le 5e Collège du CNLE pourrait être mobilisé ?
- Quels étaient les effets attendus de cette participation et sont-ils atteints ? La flexibilité de l'instrument contractuel permet-elle de prendre en compte les préoccupations des personnes concernées comme des territoires ? Peut-on observer un lien entre les propositions des groupes de travail et le contenu des conventions Etat/département ? Une formalisation du retour des usagers sur les mesures en place est-elle en place au sein des départements ? Voit-on des effets spécifiques liés à la mise en œuvre de la participation des usagers à différents échelons ? Observe-t-on l'émergence d'un sentiment d'écoute, de considération chez les usagers ? Les usagers savent-ils que leurs pairs ont été consultés ?

Ces axes ne sont pas exhaustifs, et les candidats peuvent en proposer d'autres s'ils le souhaitent.

[L'avis du 5ème collège](#) en annexe 8 de la [note d'étape](#) du Comité d'évaluation donne déjà un certain nombre d'éléments d'appréciation qui pourraient être exploités. Les personnes ayant participé à la concertation au niveau national et régional (personnes concernées et représentations nationales et régionales des grandes associations de lutte contre la pauvreté) pourraient être interrogées sur leur satisfaction vis-à-vis du dispositif de consultation en place, et les conditions à réunir pour une participation plus importante à la prise de décision pourraient faire l'objet de propositions. Une réflexion plus large sur l'évolution de la place des personnes concernées dans la gouvernance des politiques sociales pourrait être menée.

Il convient de préciser que ce sujet a été largement questionné, notamment dans le cadre du plan pauvreté précédent. Une évaluation de l'expérimentation d'un collège des personnes en

situation de pauvreté ou de précarité au sein du Conseil National de Lutte contre la pauvreté et l'Exclusion (CNLE) a été conduite en 2012 par le cabinet Amnyos à la demande de la DGCS. Dans son rapport d'évaluation de la première année de mise en œuvre du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, l'IGAS avait également largement abordé le sujet et recommandait déjà de conduire une réflexion spécifique sur cette question en 2014. Enfin, la place des usagers a fait l'objet d'un rapport d'un groupe de travail dans le cadre des états généraux du travail social.

III. CONDITIONS DE REALISATION DES PROJETS DE RECHERCHE

1. Méthodologie

Les projets de recherche devront décrire précisément la stratégie d'évaluation qui sera suivie, et notamment les méthodologies envisagées au regard des objectifs visés (en lien avec les questions évaluatives établies par le Comité). Une note méthodologique détaillée devra être proposée par les équipes de recherche.

L'évaluation devra couvrir les trois volets présentés ci-dessus.

Compte tenu des axes de recherche présentés, des travaux de nature qualitative sont prioritairement attendus pour approfondir la compréhension des effets de la gouvernance mise en place.

Compte tenu des axes de recherche présentés, des travaux de nature qualitative sont prioritairement attendus pour approfondir la compréhension des effets de la gouvernance mise en place. Des démarches quantitatives peuvent néanmoins être proposées. Elles pourraient par exemple s'avérer nécessaires pour identifier les effets leviers ou d'aubaine induits par la contractualisation entre l'Etat et les départements au travers d'une analyse de l'évolution des budgets des politiques sociales et des effectifs des départements.

Les deux approches pourront évidemment être combinées.

Il s'agira pour les équipes de préciser dans leur projet à partir de quelles sources de données ou quels modes de collecte d'information (entretien semi directif, questionnaires...) les travaux seront réalisés, ainsi que les critères de choix de ces sources de données et des personnes interrogées.

Pour les approches qualitatives, les critères de sélection des terrains devront être définis et justifiés, et garantir un minimum de diversité. Les projets statistiques ou économétriques devront décrire précisément les sources de données utilisées et les modalités d'accès envisagées à ces sources. Les candidats sont invités à se rapprocher des producteurs des données qu'ils souhaitent mobiliser pour s'informer des conditions et délais d'accès mais aussi pour vérifier l'adéquation de ces données à leur projet.

Des travaux monographiques ciblant 10 à 15 territoires au sein de 3 ou 4 régions sont attendus. Les critères selon lesquels sera constitué cet échantillon seront précisés par les équipes : type de territoire (urbain, rural), orientation politique, etc. et devront garantir un maximum de diversité. Il est à noter que pour 10% des départements signataires de convention, le budget alloué en 2019 n'a pas été reconduit en 2020. Ces départements pourraient utilement être représentés dans l'échantillon afin de mieux identifier les facteurs d'échec ou de réussite.

Enfin, le comité d'évaluation encourage les équipes à proposer des projets interdisciplinaires (Sciences politiques, sociologie, etc...)

2. Composition des équipes

Le comité de sélection sera attentif à la composition disciplinaire et socio démographique des équipes (par exemple à l'équilibre entre chercheurs expérimentés et jeunes chercheurs). Des collaborations entre structures de recherche académiques ou entre celles-ci et des instituts privés disposant d'une expérience en évaluation des politiques publiques sont possibles. La méthode de travail en équipe ainsi que les engagements et investissements de chacun devront être clairement explicités dans les projets de recherche.

3. Calendrier et budget

La durée totale du projet ne pourra excéder **onze mois** à compter de la date de signature de la convention de recherche conclue entre France Stratégie et le représentant agissant au nom et pour le compte du laboratoire ou de l'unité à l'initiative du projet de recherche.

Les porteurs de projet devront veiller à présenter un calendrier de recherche compatible avec l'échéance mentionnée ci-dessus. Ce calendrier devra notamment tenir compte des délais d'accès aux données, et prévoir la présentation de résultats intermédiaires, à partir des premières analyses, dans un délai de six mois à compter de la date de signature de la convention de recherche.

Le rapport intermédiaire et le rapport final feront l'objet d'un livrable et d'une présentation devant les membres du comité. La présentation des résultats finaux de la recherche se fera au plus tard 10 mois après la notification. Un délai d'un mois sera laissé après la présentation du rapport final pour procéder à d'éventuels ajustements.

Le budget du projet de recherche sera détaillé et, le cas échéant, les financements complémentaires seront précisés selon qu'ils auront été sollicités ou obtenus auprès d'autres financeurs.

Plusieurs projets pourront être retenus par le comité de sélection, de façon à couvrir l'ensemble des axes de recherche.

4. Mode de sélection

Cet appel à projets est organisé en une seule étape qui consiste à sélectionner les projets à financer parmi les propositions détaillées des équipes de recherche.

Annexe 1 : Eléments relatifs aux trois leviers de transformation de la gouvernance des politiques sociales

Pour faire évoluer la gouvernance des politiques sociales, la Stratégie s'appuie sur trois leviers de transformation :

- Un choc de participation et la rénovation du travail social
- Un pilotage de la Stratégie à partir des territoires et avec les entreprises
- Une Stratégie évaluée et un fonds d'investissement social

1. Un choc de participation et la rénovation du travail social

▪ Une stratégie élaborée dans le cadre d'une concertation avec les acteurs dans les territoires

La Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté (la Stratégie) met en avant la volonté d'instaurer « une gouvernance nouvelle portée par l'ensemble des acteurs sociaux à partir des territoires ». Le choix d'élaborer la Stratégie dans le cadre d'une large concertation associant les personnes et les acteurs concernés s'inscrit dans cet objectif.

Au niveau national, 6 groupes de travail comptant environ 150 contributeurs (élus, acteurs associatifs, usagers, administration...) produisent une centaine de propositions. En parallèle, une consultation en ligne permet de recueillir 7 200 contributions dont environ la moitié provenant de personnes directement concernées.

Neuf rencontres territoriales réunissent 2000 acteurs et sont complétées par une vingtaine de déplacements du délégué interministériel en région.

Ce travail d'une année aboutit à la présentation de la Stratégie en octobre 2018.

▪ La participation des personnes concernées

Le « choc de participation » est présenté comme l'un des trois leviers de transformation des politiques sociales. Il vise à permettre la participation des personnes concernées à la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques sociales, de manière pérenne. Il doit notamment se traduire par la généralisation des instances participatives et des comités d'usagers. Les démarches co-formations et la pair-aidance ont vocation à être développées pour accompagner cette évolution.

Cette volonté politique s'est traduite par la recherche d'une participation importante des personnes concernées à la phase de concertation, aux conférences régionales et aux travaux des groupes thématiques régionaux. Des **groupes de travail transversaux** sont chargés dans chaque région de développer la participation au sein des groupes thématiques (Groupe de travail 14). L'objectif affiché est que les personnes concernées représentent 50% des effectifs des groupes de travail en 2022.

Toutefois, certaines associations estiment que le choc de participation n'a pas eu lieu, les conditions permettant aux personnes concernées de s'exprimer n'étant pas réunies.

Dans les faits, les situations semblent contrastées, en fonction des territoires. Les membres du **5ème collège du CNLE** confirment ces disparités tout en notant de bonnes pratiques dans certaines régions où les personnes concernées sont majoritaires dans les groupes de travail.

Ils formulent néanmoins quelques points d'alerte, comme le manque de retour d'information aux participants sur l'avancée des travaux, ou des contraintes matérielles liées à la participation aux groupes de travail « peu compatibles avec les réalités des personnes mobilisées »⁴.

⁴ Avis des membres du 5^{ème} collège du CNLE

▪ Une charte d'engagements entre l'Etat et les associations

Conformément à la Charte d'engagements réciproques pour la participation des personnes concernées au pilotage régional, des moyens financiers ont été délégués par l'Etat au niveau régional pour la prise en charge des frais de déplacement, restauration et hébergement des personnes concernées, mobilisables directement ou sous forme de subvention pour soutenir les associations qui portent l'animation du groupe 14 (de 20 à 50 k€ par région). L'État s'engage également à proposer une « formation à la participation » pour les animateurs des groupes de travail.

En contrepartie, les associations s'engagent à accompagner le processus participatif par :

- la promotion de la participation aux groupes de travail ;
- l'organisation matérielle de la participation des personnes concernées ;
- la formation des participants au groupes de travail 14 (personnes concernées, professionnels du travail social et élus) ;
- la sensibilisation des animateurs des autres groupes de travail aux enjeux et principes de la participation.

▪ Un espace collaboratif dédié

Une plate-forme collaborative permet à l'ensemble des acteurs d'accéder aux documents produits dans le cadre de l'animation de la Stratégie au niveau national et régional, selon une entrée thématique et/ou territoriale. Alimentée de manière inégale selon les territoires, elle est jugée peu adaptée aux personnes en situation de précarité par les membres du 5ème collège.

▪ La rénovation du travail social

Enfin, la participation des personnes concernées est l'une des six priorités du plan de formation continue des travailleurs sociaux, fixées avec le Haut Conseil du travail social. 700 000 travailleurs sociaux devraient en bénéficier entre 2020 et 2022.

Une note de cadrage des formations, issue de groupes de travail, et a été diffusée suite à la journée nationale de lancement du plan national de formation du 14 janvier 2020.

Le plan de formation couvre 6 thématiques, comprenant plusieurs modules :

- Participation des personnes accompagnées
- Développement social et travail social collectif
- Travail social et numérique
- Aller vers
- Travail social et territoires
- Insertion socio-professionnelle

Le déploiement des premiers modules par le CNFPT, initialement prévu en 2020, est reporté en 2021 pour les 3 modules « Participation des personnes », « Développement social » et « Numérique », et en 2022 pour les 3 autres (« Travail social et territoires », « Aller vers » et « Insertion professionnelle »).

38 départements se sont toutefois positionnés pour déployer le plan de formation dès 2020, en faisant appel à d'autres prestataires.

On notera par ailleurs que le développement de la participation des personnes en situation de pauvreté et de précarité à l'élaboration et au suivi des politiques publiques et la refondation du

travail social fait partie des mesures du Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté lors du Comité interministériel de lutte contre les exclusions du 21 janvier 2013.

Le comité a notamment décidé de réunir les états généraux du travail social qui ont rendu leurs conclusions en 2015. Le renouvellement de la formation des travailleurs sociaux, le premier accueil inconditionnel, les référents de parcours, le fonds d'innovation et d'expérimentation sociale, comme la création d'une équipe nationale dédiée, présidée par une personnalité, sont autant de mesures de la Stratégie issue des Etats généraux du travail social. De ce point de vue, la Stratégie est l'héritière du plan pauvreté.

▪ La cartographie des acteurs

De très nombreux acteurs ont participé à l'élaboration de la stratégie et/ou participent à sa mise en œuvre dans les territoires. Ils sont répertoriés dans le tableau en annexe 2.

2. Un pilotage de la Stratégie à partir des territoires et avec les entreprises

▪ Un déploiement qui repose sur le principe d'une contractualisation entre l'Etat et les conseils départementaux

La mise en œuvre de la contractualisation entre l'Etat et les départements a fait l'objet d'une **instruction aux préfets** de région, co-signée par le délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté et le directeur général de la cohésion sociale en février 2019⁵. Elle précise les objectifs et modalités d'élaboration des conventions d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi. Il s'agit de définir des engagements réciproques visant à renforcer les coopérations entre acteurs et de mieux articuler leurs interventions.

Les conventions portent sur **huit mesures « socle »** (voir encadré) auxquelles peuvent s'ajouter des initiatives portées par les départements. Dans ce cadre, les départements sont amenés à mettre en œuvre des actions nouvelles ou à renforcer des actions existantes, avec un soutien financier de l'Etat.

Les actions sont co-financées a minima à hauteur de 50% par la collectivité, en fonction de clefs de répartition entre département ou de barèmes (premier accueil inconditionnel et référents de parcours). Il convient toutefois de préciser qu'il ne s'agit pas obligatoirement de dépenses nouvelles pour le département. Les crédits de la Stratégie pourraient donc avoir un effet levier ou un effet d'aubaine si les départements décidaient de les 'utiliser pour des actions déjà programmées, en substitution à leurs propres crédits.

Pour les maraudes mixtes et certaines actions de prévention spécialisées, les crédits sont réservés aux départements les plus concernés.

Les conventions sont conclues pour trois ans et sont actualisées annuellement par voie d'avenant. Elles sont suivies et évaluées par l'Etat et le département qui délibère chaque année sur le rapport d'exécution de la convention, transmis ensuite au préfet de département.

⁵ INSTRUCTION N° DGCS/SD1/2019/24 du 04 février 2019 relative à la mise en œuvre territoriale de la Stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté dans son volet « Contractualisation entre l'Etat et les départements d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi »
http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2019/02/cir_44421.pdf

Les huit mesures qui font l'objet d'une contractualisation Etat-département

Six mesures « socle » font l'objet d'une contractualisation entre Etat et département au titre de la mise en œuvre de la Stratégie (la numérotation reprise ci-dessous est celle de la [note d'étape](#) du Comité d'évaluation de la Stratégie, dans laquelle ces mesures sont décrites). L'instruction du 4 février 2019 comporte en annexe les documents de cadrage des 6 mesures socle, ainsi qu'une matrice de contractualisation (convention type).

Mesure 3.5 – Des moyens contractualisés avec les départements pour empêcher les sorties « sèches » de l'aide sociale à l'enfance

Mesure 3.6 – Création d'une « Garantie d'activité » combinant accompagnement social renforcé et insertion dans l'emploi pour 300 000 allocataires par an

Mesure 4.1 – Des maraudes mixtes Etats/département spécialisées dans la protection de l'enfance, pour aller vers les familles avec enfants dans la rue et faire cesser la mendicité des enfants

Mesure 3.8 – Pour généraliser l'accompagnement vers l'emploi des allocataires, un Etat garant du service public de l'insertion : renforcement des droits et devoirs et obligation contractualisée avec les départements de réaliser sous un mois l'instruction de la demande et l'orientation de tout bénéficiaire

Mesure 5.4 – Renforcer l'accès aux droits et aux services sociaux (généralisation des accueils sociaux inconditionnels, expérimentation de « territoires zéro non-recours », coffre-fort numérique)

Mesure 5.5 – Un travail social rénové sur tout le territoire : le développement des référents de parcours

L'instruction du 12 février 2020⁶ élargit le socle de contractualisation à deux nouvelles mesures :

Mesure 5.5 - la mise en place du plan de formation des travailleurs sociaux des conseils départementaux ;

Mesure 1.4 - l'innovation pour la formation des professionnels de la petite enfance.

■ Une ouverture de la contractualisation aux Métropoles et aux conseils régionaux

Lyon Métropole, Nantes Métropole et Toulouse Métropole font partie des territoires démonstrateurs de la Stratégie. A ce titre, elles ont contractualisé avec l'Etat certaines de leurs initiatives s'inscrivant dans les axes de la Stratégie.

Le rôle des communes et des intercommunalités est crucial pour certaines politiques, comme la petite enfance, le logement et la politique de la ville. Toutefois, les articulations entre leurs compétences et actions et celles des départements demeurent complexes, et la création d'une dynamique collective et inter-communale autour de la Stratégie représente un défi.

L'instruction du 12 février 2020 invite les préfets de région à élargir les conventions aux métropoles, qui interviennent sur le champ de la Stratégie pauvreté par l'exercice des compétences sociales des départementales sur leur territoire. Cet élargissement est rendu possible par l'augmentation des crédits du fonds de lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi en 2020.

⁶ L'instruction du 12 février 2020 relative à la poursuite de la mise en œuvre territoriale de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté notamment dans son volet « contractualisation d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi »

L'instruction ouvre également la contractualisation aux conseils régionaux, de manière à compléter les pactes régionaux d'investissement dans les compétences sur l'obligation de formation des 16-18 ans.

▪ Un fonds de contractualisation créé à partir du FAPI

Créé en 2017 pour permettre aux départements de renforcer leurs politiques d'insertion dans le cadre de conventions signées avec l'Etat, et doté de 50 M€, le FAPI (fonds d'appui aux politiques d'insertion) a vu son budget reconduit en 2018 et 2019. Il est intégré au fonds de contractualisation de la Stratégie, dénommé « fonds de lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi », le 31 décembre 2019.

En 2020, une enveloppe de 175 M€ est notamment consacrée à la deuxième année de contractualisation avec les départements (contre 134,3 M€ pour 2019).

Ces crédits font partie du programme 304 « Inclusion sociale et protection des personnes », au sein duquel une « action 19 » a été créée pour mettre en œuvre les engagements de la Stratégie. Ils comprennent également :

- 2M€ de dépenses de fonctionnement ;
- une enveloppe restant à la main des commissaires pour soutenir directement des actions dans le cadre d'appels à projets régionaux. Cette enveloppe, d'un montant de 4 M€ en 2019, s'élève à 8 M€ en 2020.
- 30 M€ consacrés à des mesures d'investissement social en dehors du cadre contractuel :
 - ✓ l'élaboration d'une offre de formation en lien avec les grandes priorités pour la formation continue des travailleurs sociaux ;
 - ✓ la mise en place d'une tarification sociale des cantines ;
 - ✓ la mise en place de petits déjeuners à l'école ;
 - ✓ un plan de formation pour les professionnels de la petite enfance ;
 - ✓ la généralisation des points conseil budget ;
 - ✓ le financement de formation sur des thématiques portées dans le cadre de la stratégie auprès des travailleurs sociaux ne relevant pas des conseils départementaux⁷.

A cela s'ajoutent 4M€ crédités à l'action 17 pour renforcer les points d'accueil et d'écoute jeunes. Au total, en 2020, 219 M€ de crédits du programme 304 sont consacrés à la mise en œuvre de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté.

La DGCS délègue ces crédits aux préfets de région qui les subdélèguent aux préfets de département. Les délégations de crédits 2020 sont conditionnées aux résultats de l'année 2019, qui font l'objet d'une note d'analyse rédigée par les commissaires⁸.

Le suivi des crédits de la Stratégie s'inscrit également dans le cadre de la gestion du budget de l'Etat.

Le programme 304 « Inclusion sociale et protection des personnes » a pour objectif de soutenir des actions diversifiées et à fort enjeu : le financement de la prime d'activité, les dispositifs d'aide alimentaire qui s'inscrivent dans le cadre du fonds européen d'aide aux plus démunis, les actions relatives à la qualification et la professionnalisation en travail social, les dispositifs de protection juridique des majeurs ainsi que les actions de protection et

⁷ Projet annuel de performance 2020, mission Solidarité, insertion et égalité des chances

⁸ Cette note d'analyse est évoquée dans l'annexe 5 de l'instruction du 12 février 2020 relative à la poursuite de la mise en œuvre territoriale de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté notamment dans son volet « contractualisation d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi »

d'accompagnement des enfants, des jeunes et des familles vulnérables. Par ailleurs, depuis 2019 le programme porte l'essentiel des moyens alloués à la Stratégie interministérielle de prévention et de lutte contre la pauvreté.

Projet annuel de performance 2020, mission Solidarité, insertion et égalité des chances

▪ **Un pilotage national par une délégation interministérielle**

La Stratégie est portée par le ministère des solidarités et de la santé. Son élaboration et son pilotage ont été confiés à un délégué interministériel, entouré d'une petite équipe.

Olivier Noblecourt est nommé délégué interministériel par décret du 15 novembre 2017. Marine Jeantet, alors commissaire à la lutte contre la pauvreté d'Ile-de-France, lui succède le 4 mars 2020.

Les missions du délégué sont définies par le décret du 23 octobre 2017. Il apporte son concours à la définition et à la mise en œuvre de la Stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté. A cette fin, il a pour missions :

- d'organiser la concertation avec les principaux acteurs du champ de la prévention et de la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes ;
- de coordonner, au niveau interministériel, les travaux de préparation de la Stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes et de rédaction des projets de textes législatifs et réglementaires ;
- d'assurer le suivi de la mise en œuvre de cette Stratégie.

Centrées sur les enfants et les jeunes, ces missions et les objectifs visés par la Stratégie sont par la suite élargis aux adultes⁹.

▪ **Un pilotage régional par 18 commissaires à la lutte contre la pauvreté**

La fonction de commissaire à la lutte contre la pauvreté est créée par décret du 24 janvier 2020.

Dix-huit « commissaires à la lutte contre la pauvreté » (nommés finalement commissaires à la lutte contre la pauvreté), placés auprès du Préfet de région, prennent leurs fonctions le 2 septembre 2019. Bien que tardives, ces nominations sont présentées¹⁰ comme répondant à un objectif de renouvellement de la gouvernance des politiques de solidarité, permettant de mobiliser les acteurs et d'adapter les objectifs de la Stratégie aux territoires.

Les commissaires à la lutte contre la pauvreté ont pour missions centrales le pilotage et la mise en œuvre de la Stratégie pauvreté dans les territoires, et notamment :

- l'organisation des conférences régionales ;
- la préparation et le suivi de la contractualisation ;
- la coordination du déploiement de la Stratégie ;
- le reporting au préfet de région et au délégué interministériel ;
- le soutien au montage de projets innovants ;

⁹ Le décret no 2017-1488 du 23 octobre 2017 institue un « délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes ». La mention « des jeunes et des enfants » est supprimée par le décret du 24 janvier 2020 portant création des commissaires à la lutte contre la pauvreté.

¹⁰ Cf. Dossier de presse INSTALLATION DES HAUTS COMMISSAIRES À LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ En présence du Premier ministre, Mercredi 10 juillet 2019 Hôtel Matignon

- la concertation territoriale autour du revenu universel d'activité et du service public de l'insertion (SPI).

Les commissaires sont membres du comité de l'administration régionale (CAR). Ils peuvent s'appuyer sur les services de l'État relevant de la responsabilité des préfets de région, les agences régionales de santé et les rectorats.

En lien fonctionnel avec le délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté comme avec les préfets de département, leurs priorités sont fixées par une lettre de mission, co-signée par le préfet de région et le délégué interministériel.

Les commissaires ont un référent au sein de la délégation et sont réunis une fois par mois

▪ Une réorganisation des services de l'Etat en cours

La visibilité dont bénéficient les commissaires dans les documents de communication relatifs à la Stratégie ne doit pas occulter le rôle des services de l'Etat sur lesquels repose le déploiement de la Stratégie. Les directions régionales de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion sociale (DRJSCS), les direction Régionale et Départementale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale DRDJSCS et les directions départementales de la Cohésion sociale¹¹ (DDCS(PP)) ont notamment pour mission la coordination des politiques sociales, l'hébergement d'urgence, la politique de la ville et la politique d'intégration. Les DRJSCS assurent notamment l'instruction des appels à projets régionaux financés par les crédits (du BOP 304) délégués aux commissaires.

Les DIRECCTE (Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi) quant à elles, animent des acteurs du service public de l'emploi (pôle emploi, missions locales, maisons de l'emploi), gèrent le déploiement du Plan d'investissement dans les compétences (PIC) et sont compétentes en matière d'insertion professionnelle.

La réforme de l'organisation territoriale de l'Etat en cours prévoit de réorganiser le réseau déconcentré de l'Etat pour mieux répondre à certaines priorités, dont la création du service public de l'insertion. Pour cela, les compétences de l'Etat permettant « d'accompagner les personnes en difficulté de l'hébergement d'urgence à l'insertion par l'activité économique jusqu'à l'emploi »¹² sont regroupées, au sein d'entités régionales uniques composées des DIRECTE et des DRJSCS (après transfert d'une partie des missions des DRJSCS vers l'éducation nationale).

Au niveau départemental, le nouveau réseau des Directions départementales en charge de l'insertion, de la cohésion sociale, du travail et de l'emploi regroupera les compétences en matière de lutte contre la pauvreté et d'exclusion des DDCS et DRDJSCS avec les compétences des unités départementales des DIRECCTE.

En raison de la crise sanitaire de la COVID 19, la mise en œuvre de cette réforme, initialement prévue au 1er juillet 2020, est reportée en janvier 2021, ce qui explique aussi le retard pris dans la création du service public de l'insertion.

▪ Un tissu associatif partie prenante de la Stratégie, mais fragilisé

¹¹ Depuis le 1^{er} janvier 2016, dans 8 des 13 nouvelles régions, la Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale (DRJSCS) et la Direction Départementale de la Cohésion Sociale (DDCS) du département du siège de la direction ont fusionné pour donner naissance à une Direction Régionale et Départementale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale (DRDJSCS). Les DRJSCS subsistent dans les 5 autres régions

¹² Circulaire du Premier ministre du 12 juin 2019 relative à la mise en œuvre de la réforme de l'organisation territoriale de l'Etat.

La place des acteurs associatifs est prépondérante dans la stratégie. Les têtes de réseaux nationales comme les structures locales plus modestes ont largement contribué à la phase de concertation. De même, la mise en œuvre de nombreuses mesures de la Stratégie repose sur des opérateurs associatifs. Les effets produits par la Stratégie dépendront donc pour partie de la vitalité et de la professionnalisation du tissu associatif local.

Toutefois, le monde associatif a connu une importante fragilisation au cours des quinze dernières années.

Plusieurs évolutions concomitantes y ont contribué, notamment l'apparition des marchés publics dans le champ social et la baisse des financements publics.

Les vagues de déconcentration et de décentralisation partielles ont aussi eu de lourdes conséquences. Elles ont abouti à la multiplication des financeurs pour les mêmes actions et donc à une inflation de la charge administrative pour les associations.

« La recherche de financement est le point qui, parmi tous les autres, concentre les difficultés les plus aiguës des associations : complexité et multiplicité des dossiers de subvention, demandes répétées des mêmes documents par les services instructeurs, recours de plus en plus fréquent aux règles de la commande publique, absence de pluriannualité effective, refus de reconnaissance de la légitimité du bénéfice raisonnable, contrôles redondants et indicateurs superfétatoires, la liste est longue »¹³. On assiste en outre à la polarisation du monde associatif, avec « D'un côté, de très grandes associations de moins en moins nombreuses et de taille de plus en plus importante mettant en place les politiques publiques et aspirant la quasi-totalité des financements publics, et l'essentiel des financements privés. De l'autre, des micro-associations de plus en plus nombreuses animant la vie locale et le quartier, et concentrant une part importante du bénévolat. »¹⁴

▪ Des entreprises à mobiliser

La Stratégie promeut « un nouvel engagement des entreprises dans la lutte contre la pauvreté ». Outre le développement du mécénat, trois modes de mobilisation des entreprises sont envisagés :

- Le développement d'actions « ni gain ni pertes », qui abaissent le coût d'accès aux biens et services essentiels pour les populations les plus précaires, en s'appuyant principalement sur un partenariat avec l'association « Action Tank entreprise & pauvreté »¹⁵ ;
- La création de dotations d'action territoriale pour soutenir des programmes portés par les entreprises des territoires, expérimentées par la Break Poverty Fondation sur trois territoires pilotes, Romans-sur-Isère, Nantes et Béthune ;
- Le lancement d'assises nationales pauvreté et économie collaboratives, envisagé au premier semestre 2019 ¹⁶.

Des groupes de travail associant les entreprises des territoires ont été organisés pour décliner ces propositions mais ne semblent pas avoir été suivis d'engagements formalisés à ce stade.

▪ Les outils de suivi et de pilotage

¹³ 50 MESURES DE SIMPLIFICATION POUR LES ASSOCIATIONS, Rapport parlementaire établi par Yves BLEIN, député du Rhône, octobre 2014

¹⁴ Viviane Tchernonog, Les associations, état des lieux et évolutions, vers quel secteur associatif demain ?, octobre 2018

¹⁵ L'association est co-présidée par Martin Hirsch, Directeur de l'APHP et ancien Haut-Commissaire aux solidarités actives et Emmanuel Faber, Directeur général de Danone.

¹⁶ Cet évènement ne semble pas avoir eu lieu

Les conventions d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi sont suivies et évaluées par l'Etat et le département.

Un rapport d'exécution de la convention est réalisé conjointement par l'Etat et le département chaque année. L'instruction du 25 septembre 2019 relative à la mise en œuvre des conventions d'appui à la lutte contre la pauvreté et l'accès à l'emploi comporte une annexe dédiée aux modalités d'adoption et de transmission du rapport ainsi qu'un modèle de rapport.

Ce dernier devait faire l'objet d'une délibération du conseil départemental avant le 31 mars 2020 afin d'être transmis au préfet de région. En raison de la crise sanitaire, la date de remise des rapports aux préfets de région, initialement prévue au 15 avril, a été reportée en juillet 2020.

Le rapport est assorti d'une matrice d'indicateurs permettant de suivre les mesures socle. Une première version de la matrice, diffusée par instruction du 4 février 2019¹⁷, s'est vue simplifiée à l'issue d'un groupe de travail avec les conseils départementaux. Le nombre d'indicateurs a été réduit et un travail de définition a été conduit afin d'harmoniser le recueil d'information. La nouvelle matrice d'indicateurs figure en annexe de l'instruction du 25 septembre 2019 relative à la mise en œuvre des conventions d'appui à la lutte contre la pauvreté et l'accès à l'emploi, qui fixe les modalités de reporting et de suivi de l'exécution des conventions. Elle est reproduite en annexe 3 de la présente note.

Les remontées d'indicateurs départementaux sont consolidées au niveau régional par les commissaires et transmises au niveau national, via un espace dédié sur l'espace collaboratif de la Stratégie.

Les commissaires sont également chargés de produire un tableau de bord régional des mesures nationales de la Stratégie en s'appuyant sur les administrations déconcentrées et les opérateurs. Ces informations sont agréées par l'administration centrale. Ce dispositif de recueil ne semble pas avoir été normé et sa mise en œuvre devra être vérifiée à l'occasion de la restitution des rapports d'exécution des conventions.

Par ailleurs, un travail d'harmonisation des données en matière d'insertion a été confié à la délégation interministérielle à la transformation publique, en lien avec la CNAF et Pôle emploi.

3. Une Stratégie évaluée et un fonds d'investissement social

▪ Un conseil scientifique peu mobilisé

Un conseil scientifique est installé dès le lancement de la concertation. Présidé par le ministre, il se voit confier trois missions :

- un rôle d'appui et d'expertise ;
- le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre de la Stratégie ;
- le pilotage du fond d'investissement social.

Suite à l'installation d'un comité d'évaluation sous l'égide de France Stratégie, les missions du conseil scientifique devraient être recentrées sur l'évaluation des expérimentations financées dans le cadre du FIS. Il est par ailleurs représenté au sein du comité d'évaluation.

▪ Un fonds d'investissement social en attente

¹⁷ INSTRUCTION N° DGCS/SD1/2019/24 du 04 février 2019 relative à la mise en œuvre territoriale de la Stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté dans son volet « Contractualisation entre l'Etat et les départements d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi »

Le document de présentation de la Stratégie d'octobre 2018 annonce la création d'un fonds d'investissement social dans le cadre du grand plan d'investissement, doté de 100M€ sur cinq ans. Il est principalement destiné à financer :

- un appel à projet en faveur du développement complet de l'enfant dès la petite enfance de 0 à 6 ans (20M€) ;
- un appel à projet permettant de développer les dispositifs d'accompagnement éducatifs renforcés jusqu'à 16 ans (20 M€) ;
- des expérimentations de modalités d'insertion et d'accompagnement des jeunes de 16 à 25 ans (40 M€ dans le cadre du Plan d'investissement dans les compétences) ;
- des dispositifs favorisant l'accès aux droits et aux services, en particulier pour les jeunes (20M€).

Annoncé pour fin 2019/2020 dans le document de bilan à un an de la Stratégie, le fonds n'a pas été créé à ce jour.

Annexe 2 : Cartographie des acteurs de la Stratégie

Pour les opérateurs et la société civile organisée, les structures nommées le sont à titre d'exemple, les listes n'étant pas exhaustives

Les acteurs de la Stratégie				
	Etat	Collectivités	Opérateurs	Société civile organisée
Niveau national	<p>Ministères</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ministère des solidarités et de la santé - Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse - Ministère du travail - Ministère des Outre-mer - Ministère de la cohésion des territoires <p>Administrations centrales</p> <ul style="list-style-type: none"> - DGCS - CGET/ANCT - DGESCO - DSS - DGS - DGOS - DGEFP - DHUP - DREES - DARES <p>Délégations interministérielles, hauts commissariats</p> <ul style="list-style-type: none"> - DIPLP - DIHAL - Haut-commissariat aux compétences et à l'inclusion par l'emploi <p>Instances nationales</p>		<p>Etablissements publics</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pôle emploi - CNFPT - CNAF - CNAM - ANAH - ASP <p>Organismes paritaires</p> <ul style="list-style-type: none"> - OPCO 	<p>Associations d'élus</p> <ul style="list-style-type: none"> - Assemblée des régions de France (ARF) - Assemblées des départements de France (ADF) - Association des maires de France (AMF) - France urbaine - Villes et Banlieue <p>Syndicat et associations professionnelles</p> <ul style="list-style-type: none"> - SNMPMI (Syndicat national des médecins de protection maternelle et infantile) <p>Associations de défense / de représentation d'intérêts</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fédération nationale des écoles des parents et éducateurs - UNAFS <p>Associations de lutte contre la pauvreté</p> <ul style="list-style-type: none"> - Agence nationale des solidarités actives - Emmaüs - ATD <p>Fédérations d'éducation populaire</p> <ul style="list-style-type: none"> - CEMEA

	<ul style="list-style-type: none"> - CILE - CNLE - HCFEA 			<ul style="list-style-type: none"> - FRANCAS Fondations - Apprentis d'Auteuil - Fondation Abbé Pierre
Niveau régional	Préfet de région <ul style="list-style-type: none"> - Haut-commissaire à la lutte contre la pauvreté Services de l'Etat <ul style="list-style-type: none"> - DIRECCTE - DRJSCS 	Conseils régionaux	ARS INSET et délégations territoriales du CNFPT	Représentation régionale
Niveau départemental	Préfecture de département Services de l'Etat DDCS UT Direccte	Conseils départementaux	CAF CPAM UT ARS	Représentation départementale
Niveau infra-départemental	Sous-préfets d'arrondissement Délégués du préfets (QPV) Etablissements d'enseignement scolaires	Villes Métropoles Intercommunalités	Opérateurs de l'Etat <ul style="list-style-type: none"> - Pôle emploi Opérateurs associatifs et GIP <ul style="list-style-type: none"> - Missions locales - Samu social - Centre d'hébergement d'urgence - EAJE (Établissement d'accueil du jeune enfant) - FJT (Foyer de jeunes travailleurs) - PAEJ (Point accueil écoute jeunes) - PCB (Point conseil budget) 	Associations diverses

Annexe 3 : Matrice d'indicateurs de suivi de la contractualisation, annexée à l'Instruction du 12 février 2020 relative à la poursuite de la mise en œuvre territoriale de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté notamment dans son volet « contractualisation d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi »

ANNEXE 9 - SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONTRACTUALISATION						
Objectifs	Indicateurs	Commentaires et Eléments de définition	Situation au 31 déc. 2018	Rappel de l'objectif que vous avez fixé pour le 31 décembre 2019	Rappel de l'objectif que vous avez fixé pour 2020	Rappel de l'objectif que vous avez fixé pour 2021
1. Enfants et jeunes						
1.1. Prévention sortie sèche de l'ASE						
<u>1.1.1. Préservation du lien de référence</u>	Nombre de jeunes devenus majeurs dans l'année	Jeunes confiés à l'ASE				
	Nombres de jeunes pris en charge dans le cadre du référentiel	Depuis la dernière remontée d'informations				
	Nombre de jeunes ayant pu choisir leur personne lien au moment de la contractualisation	Jeunes ayant eu 18 ans au cours de l'année civile, MNA compris. La personne lien doit avoir été entérinée par l'ASE. Ce peut être : ASE, mission locale, tiers digne de confiance, éducateurs, famille d'accueil,...				
	Nombre de jeunes avec un logement stable	Jeunes ayant eu 18 ans au cours de l'année civile, MNA compris. Tout logement hors hébergement d'urgence. A la fin de l'accueil ASE, Parmi les jeunes qui sont accueillis/accompagnés au moment de leur 18 ans.				
<u>1.1.2. Revenu et accès aux droits</u>	Nombre de jeunes ayant accès à des ressources financières	Jeunes ayant eu 18 ans au cours de l'année civile, MNA compris. Ressources = salaires, bourse, RSA majoré, ... hors aides ponctuelles.				
<u>1.1.3. Insertion sociale et professionnelle, formation et mobilité</u>	Nombre de jeunes dans un parcours professionnel et/ou scolaire	Jeunes ayant eu 18 ans au cours de l'année civile, MNA compris. Avoir un contrat de tout type, être inscrit dans une formation ou parcours d'insertion professionnelle.				
1.2. Maraudes mixtes État/CD pour les enfants à la rue						
	Nombre de familles rencontrées par la maraude	En TO indiquer le nombre de familles dans les bidonvilles --> données DIHAL. La remontée d'information consiste à indiquer le nombre de familles rencontrées rapportées au nombre total.				
	Nombre d'adultes et nombre de mineurs mis à l'abri.	Mise à l'abri = orientation vers une structure d'hébergement d'urgence.				
	Ouverture de droits pour les enfants et les familles	Quels droits : domiciliation, scolarisation, assurance maladie. Parmi les enfants et les familles rencontrées.				
	Nombre d'enfants faisant l'objet d'une mesure de protection de l'enfance	Distinguer mesures éducatives et mesures de placement.				
2. Renforcer les compétences des travailleurs sociaux						
2.1. Premier accueil social inconditionnel de proximité						
<u>2.1.1. Maillage et réseau d'acteurs</u>	Taux de couverture de premier accueil social inconditionnel par département accessible à moins de 30 minutes	Cf référentiel du premier accueil social inconditionnel qui en définit les conditions. A minima présence d'une personne en capacité d'assurer une première orientation. Formation de la compétence pour assurer un premier niveau d'écoute et d'orientation.				

<u>2.1.2. Suivi des structures</u>	Nombre de structures ou lieux susceptibles de s'engager dans la démarche de premier accueil inconditionnel.	Maisons départementales, MSAP, CCAS, communauté de communes, centres sociaux				
	Nombre de structures réellement engagées dans la démarche de premier accueil inconditionnel	Depuis la dernière remontée d'informations				
	Nombre de personnes accueillies par les structures engagées dans la démarche de premier accueil inconditionnel					
2.2. Référent de parcours						
	Nombre d'intervenants sociaux formés ou sensibilisés à la démarche du référent de parcours	Cf référentiel pour qualifier ce qu'est un référent de parcours.				
	Nombre total de personnes accompagnées par un référent de parcours	Ensemble des personnes bénéficiant d'un référent de parcours				
3. Insertion des allocataires du RSA						
3.1. Insertion et parcours des allocataires						
<u>3.1.1. Instruire et orienter rapidement vers un organisme accompagnateur</u>	Nombre de nouveaux entrants	Depuis la dernière remontée d'informations				
	Nombre de nouveaux entrants orientés en 1 mois et moins	Date d'entrée = date de transmission CAF quotidienne. Date de notification de l'orientation. Concerne ceux qui ont fait la demande de RSA. L'objectif est de réduire ce délai à un mois.				
<u>3.1.2. Démarrer rapidement un parcours d'accompagnement</u>	Nombre total de 1er rendez-vous d'accompagnement fixé	L'objectif est de deux semaines à compter de la date d'orientation. Concerne le social et le socio pro donc hors pôle emploi.				
	Nombre de 1er rendez-vous fixés dans le délai de 2 semaines					
<u>3.1.3. Rencontrer l'intégralité des allocataires pour initier leur parcours d'accompagnement</u>	Nombre total de 1er contrat d'engagement	Concerne les nouveaux entrants donc non compris les renouvellements				
	Nombre de 1er contrat d'engagement dans les 2 mois	A partir de la notification d'orientation				
3.2. Garantie d'activité						
<u>3.2.1. Garantie d'activité départementale</u>	Nombre de bénéficiaires du RSA orientés vers la garantie d'activité dont l'accompagnement global	Flux. Entre deux remontées d'informations				
	Nombre de bénéficiaires en cours d'accompagnement par la garantie d'activité (dont accompagnement global + dont garantie d'activité départementale)	Stock				
<u>3.2.2. Accompagnement global porté par Pôle emploi :</u>	Nombre de personnes accompagnées par conseiller dédié à l'accompagnement global	Conseiller = binôme pôle emploi / département. Rappel de l'objectif : 70 personnes par binôme				
	Délai moyen du démarrage de l'accompagnement global (reporting assuré par pôle emploi)	L'objectif à atteindre est de moins de 3 semaines. Les départements s'engagent sur un objectif intermédiaire de réduction et atteindre cet objectif en 2020				
4. Formation des travailleurs sociaux						
4.1. Exécution du plan de formation						
<u>4.1.1. Formations figurant sur le catalogue CNFPT</u>	Nombre de formations par thématique	Depuis la dernière remontée d'informations				
<u>4.1.2. Formations faisant l'objet d'un financement spécifique</u>	Nombre de formations par thématique	Depuis la dernière remontée d'informations				
5. Formation des professionnels de la petite enfance						
5.1. Exécution du plan de formation						
<u>5.1.1. Formations</u>	Nombre de formations par thématique	Depuis la dernière remontée d'informations				

