

L'insertion des allocataires du revenu de solidarité active

*Mise en œuvre de la stratégie nationale de prévention
et de lutte contre la pauvreté*

*Préparation des conventions de lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi entre l'État
et les Départements*

Mission confiée à M. Frédéric Bierry

Président du conseil départemental du Bas-Rhin

Président de la commission solidarité et affaires sociales de l'Assemblée des
Départements de France

19 février 2019

Sommaire

Les Départements en première ligne pour prévenir et lutter contre la pauvreté.....	4
<i>« Personne n'est à l'abri » : une pauvreté qui s'intensifie et un sentiment d'insécurité sociale qui se propage.....</i>	4
<i>Vers une stratégie de l'emploi plus efficace, plus proche, et plus humaine grâce à une action publique locale décloisonnée et facilitée.....</i>	5
La contractualisation entre l'État et les Départements : la clé de la réussite.....	6
<i>Les objectifs partagés.....</i>	6
<i>Nos préconisations.....</i>	6
<i>La philosophie de nos propositions.....</i>	7
<i>La méthode de travail utilisée</i>	8
<i>Nos scénarios.....</i>	9
L'importance de l'investissement social et le retour sur investissement observé	11
<i>Un retour sur investissement largement positif.....</i>	11
<i>« Simplifier, impliquer, connecter ».....</i>	11
Pistes pour le futur Service Public de l'Insertion	12
<i>Faire évoluer le rapport au travail et l'attrait du travail.....</i>	13
<i>Faire évoluer l'individu vers et au travail.....</i>	13
<i>Faire évoluer la gouvernance du travail.....</i>	15

« Personne n'est à l'abri » : une pauvreté qui s'intensifie et un sentiment d'insécurité sociale qui se propage

La pauvreté s'intensifie en France. En 2018, plus d'un tiers des français y ont été confrontés, ce sont 9 millions de personnes dont 3 millions d'enfants qui vivent aujourd'hui sous le seuil de pauvreté.

Ce terrible constat est aussi celui d'une pauvreté qui s'exprime partout et dans l'ensemble des besoins fondamentaux : se nourrir, se soigner, se loger, avoir une place dans la société. Ces droits essentiels ne sont pas accessibles à toutes et tous comme vient de le confirmer le baromètre IPSOS publié par le Secours Populaire Français en septembre 2018. Plus d'un cinquième des français a du mal à se nourrir, se chauffer, se loger et se soigner au quotidien

Au-delà du fait économique, la pauvreté se traduit également par un sentiment d'identification à un public pauvre et par la crainte de tomber un jour dans la pauvreté. Le sentiment de pauvreté est le révélateur d'une insécurité sociale particulièrement présente au sein des catégories populaires et moyennes. Il découle d'une difficulté à imaginer une amélioration positive de leur situation à l'avenir. Néanmoins, ce sentiment est de plus en plus partagé aussi bien par des personnes sans emploi que des personnes ayant une activité professionnelle régulière.

Au-delà des difficultés quotidiennes du « pouvoir vivre » c'est le sentiment que l'ascenseur social est en panne et de l'absence de perspectives et d'un avenir meilleur pour les générations futures

C'est aussi l'expression d'une perte de confiance démocratique qui s'exprime : le sentiment d'un éloignement des citoyens de la décision, le constat de la fermeture de nombreux services publics en proximité et la fin du modèle de l'Etat providence.

Notre modèle social n'inspire plus confiance. L'action publique suscite aujourd'hui la défiance. La solidarité nationale est devenue un facteur de suspicion, de division et d'opposition, là où elle devrait porter un projet de société qui suscite l'adhésion et favorise la cohésion sociale et territoriale.

Ces mutations révèlent une évolution sociologique de la pauvreté, qui frappait essentiellement :

- Les personnes âgées, là où elle touche durement également les plus jeunes aujourd'hui ;
- Les familles nombreuses, avec aujourd'hui une précarisation inquiétante des familles monoparentales ;
- Le monde urbain, avec une montée en puissance de la précarité rurale aujourd'hui.

Ainsi, le système social, construit sur la « sociologie » de la pauvreté du siècle dernier doit évoluer avec l'évolution de la pauvreté et des personnes touchées. Il nous faut croiser les approches de santé, médico-sociales et sociales et permettre aux citoyens, aux usagers des services publics de s'impliquer dans le service public de demain et la construction de l'action publique.

Anticiper le phénomène et engager une lutte sans limites contre la pauvreté, en changeant de paradigme pour agir sur **les causes des difficultés, et non pas uniquement sur leurs conséquences : « prévenir » plutôt que « compenser » en assurant à chaque personne une place dans la société et dans l'emploi.** Il faut sortir d'un système de compensation et d'allocations, pour donner à chacun des perspectives et un sentiment d'utilité et de dignité. C'est ainsi qu'on change le regard fataliste et inquisiteur de notre société sur les pauvres et la pauvreté.

Vers une stratégie de l'emploi plus efficace, plus proche, et plus humaine grâce à une action publique locale décloisonnée et facilitée.

Dans ce contexte, le Président de la République a annoncé le 13 septembre dernier la mise en œuvre d'une stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté. L'Etat souhaite que cette stratégie puisse être déclinée au plus près des territoires en fonction des réalités locales et donne lieu à une contractualisation spécifique avec les Départements, au titre de leur rôle de chef de file de l'action sociale.

L'atteinte de ces objectifs repose d'une part sur la mobilisation essentielle des Départements en tant que chef de file de l'action sociale ainsi que de l'ensemble des acteurs de terrain, et d'autre part sur un pilotage conduit à partir des territoires. L'ensemble des politiques publiques portées par les Départements, l'État et leurs partenaires doivent ainsi s'articuler pleinement et concourir à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion : hébergement, emploi, formation, éducation, accès aux soins... Elles visent ainsi à redonner des perspectives et des opportunités à l'ensemble des personnes en situation d'exclusion sociale, au-delà de la seule insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires du revenu de solidarité active.

Sur les allocations individuelles de solidarité (AIS), il faut rappeler que le reste à charge assumé par les Départements pour le revenu de solidarité active (RSA), l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et la prestation de compensation du handicap (PCH) demeure un problème majeur, quand bien même un accord *a minima* a été scellé avec le Gouvernement.

Dans le cadre global de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, par lettre de mission du 28 novembre 2018, vous m'avez confié la conduite des travaux visant à définir précisément un nouveau **référentiel de contractualisation entre l'Etat et les Départements** autour de trois axes majeurs :

1. **Les conditions d'amélioration de l'orientation des allocataires du revenu de solidarité active (RSA)**
2. **Les outils à mettre à disposition des Départements dans le but de parfaire l'accompagnement au long cours du public bénéficiaire.**
3. **L'élaboration du cadre de référence de la « garantie d'activité »** (nouvelle forme d'accompagnement des personnes éloignées de l'emploi).

Dès 2016, j'avais conduit à la demande de Dominique Bussereau, Président de l'Assemblée des Départements de France (ADF), une **large réflexion sur l'avenir des politiques sociales départementales** (rapport voté fin 2016 lors du congrès de l'ADF dans la Vienne). Plus récemment, la commission Solidarité et affaires sociales de l'ADF que je préside, a préconisé, à l'appui d'un rapport dédié, **une nouvelle philosophie d'orientation et d'accompagnement des publics éloignés de l'emploi.**

A cette occasion, j'avais déjà souhaité m'appuyer sur les pratiques inspirantes menées par mes collègues Présidents de Départements. Celles-ci sont marquées du sceau du pragmatisme et de l'innovation.

Elles ont nourri notre réflexion collective et trouvent aujourd'hui toute leur cohérence après que le Gouvernement a engagé une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté.

Les travaux menés dans le cadre de cette mission ont conforté mon hypothèse première : relever le défi de l'emploi pour ceux qui en sont éloignés nous impose un changement de paradigme.

La lutte contre la pauvreté, et plus particulièrement les politiques de retour à l'emploi doivent nécessairement être « transversales ». Il faut absolument mettre en cohérence les différents dispositifs et sortir des actions « en tuyaux d'orgue » ou « silos ».

Nous devons également permettre aux personnes directement concernées par les dispositifs de solidarité de s'exprimer sur la manière de concevoir autrement leur accompagnement, et ce, dans la durée.

La politique d'insertion sociale et professionnelle actuelle doit être revisitée à l'aune de **nouveaux modes d'élaboration et d'évaluation de son efficacité.**

Pour atteindre cet objectif, il nous faut définir une **nouvelle forme de contractualisation entre l'État et les collectivités** : c'est l'objet central de cette mission. Je l'affirme sans ambages : la condition requise pour relever collectivement ce défi passe par le respect strict des missions respectives : celles de l'Etat, celles des Départements – chefs de file des politiques d'insertion, celles des partenaires associatifs et institutionnels, celles des employeurs et plus largement de tout le monde économique, et surtout, celles des bénéficiaires eux-mêmes.

Chacune des parties prenantes doit pouvoir jouer sa partition en faveur d'une vision partagée : permettre aux personnes fragiles de **sortir de la pauvreté.**

Un point de vigilance : à l'instar des crédits apportés par l'État aux départements dans le cadre de la stratégie pauvreté qui ont été neutralisés du pacte dit de Cahors, les efforts

supplémentaires déployés par les Départements pour contribuer à cet objectif devraient également être sortis de ce périmètre.

Les objectifs que nous nous sommes fixés :

J'ai souhaité orienter les travaux de la mission autour de trois principaux objectifs :

- **Un travail favorisant l'accès à l'activité et à l'emploi à partir des bassins de vie et des bassins d'emploi.** Cela suppose un échange sur les pratiques locales existantes qui peuvent en inspirer d'autres ;
- **La nécessité d'associer davantage les bénéficiaires à leur avenir** afin qu'ils se sentent considérés comme de véritables acteurs de leur propre insertion ; cette démarche de responsabilisation apparaît essentielle pour la réussite de cet objectif.
- Une mobilisation accrue de l'ensemble des territoires **en faveur des politiques de retour à l'activité**, dans un cadre simplifié et plus souple, permettant ainsi une meilleure adéquation des actions aux réalités de chacun des territoires, dans un principe de différenciation territoriale.

Pour relever ces défis, nous formulons plusieurs préconisations :

- **Une réactivité accrue de l'ensemble des acteurs du champ social et économique est nécessaire.** Elle suppose une clarification des rôles respectifs et une coordination renforcée. Cela impose également une refondation des modes de collaboration avec la branche famille et Pôle Emploi.
- **Une offre nouvelle d'accompagnement « mixte »** (sociale et professionnelle) avec pour finalité le retour à « **l'emploi pour tous** » et **une «garantie d'accompagnement pour chacun** : c'est le sens de la Garantie d'activité, ce dispositif d'accompagnement déployé dans le cadre des conventions Etat-département pour 300 000 personnes et qui reposera sur deux piliers, l'accompagnement global porté par Pôle emploi et la garantie d'activité départementale.

L'accompagnement global, mis en place par Pôle emploi avec les départements volontaires, constitue un bon exemple d'un suivi modulable et adapté aux personnes, mobilisant (professionnels et sociaux) à la carte. Cet accompagnement sur mesure doit être encouragé et largement développé car le retour à l'emploi ne doit être exclu d'aucun parcours.

Si l'accompagnement global porté par Pôle Emploi doit pouvoir être proposé à tout demandeur d'emploi rencontrant des difficultés d'ordre social, les bénéficiaires du RSA constituent une part majoritaire des bénéficiaires de ce dispositif.

Aussi, en complément, il appartiendra aux départements d'orienter des bénéficiaires du RSA **vers la garantie d'activité départementale**, nouvelle offre d'accompagnement, destinée aux personnes éloignées de l'emploi. La Garantie d'activité vise le retour à l'activité comme finalité des dispositifs d'accompagnement pour les bénéficiaires du RSA, et une extension des modalités d'accompagnement socio-professionnel, dans une logique « activité d'abord » qui inclut l'engagement d'une accélération de l'orientation et d'une augmentation du volume de personnes accompagnées.

L'objectif est d'apporter des réponses personnalisées et adaptées aux personnes concernées, de favoriser les mises en situation professionnelle et les pratiques d'intermédiation sur le marché du travail afin de rapprocher l'offre et la demande d'emploi en lien avec les entreprises.

Par ailleurs, dans le souci d'entendre les Départements sur les actions concrètes déjà menées auprès du public concerné et sur leur vision prospective, l'ADF a recueilli leurs pratiques innovantes.

Elles concernent :

- L'instruction des dossiers,
- L'orientation des demandeurs,
- La mobilisation des allocataires,
- La désignation des référents chargés de leur accompagnement,
- L'ingénierie de parcours,
- Les engagements réciproques, convenus entre la collectivité et le bénéficiaire,
- Le renforcement de la coopération entre les acteurs, avec un meilleur partage des informations entre eux,
- La mesure de l'impact réel de la politique d'insertion du Département.

La philosophie de nos propositions

Il s'agit à la fois :

- **de promouvoir** – à travers des objectifs communs et réalistes – un égal niveau d'ambition concernant le parcours d'accompagnement des allocataires du RSA avec pour finalité un retour à l'activité ou l'emploi,
- **d'offrir souplesse d'organisation et appui aux départements** pour leur permettre de s'adapter à leurs réalités de terrain et atteindre au mieux leur objectif de réinsertion sociale et professionnelle des bénéficiaires,
- **de créer une émulation positive entre acteurs de terrain** (CD, CAF, Pôle emploi, autres opérateurs) et un meilleur partage d'informations, pour proposer l'accompagnement le plus adapté à son retour à l'activité ou l'emploi
- **et d'ouvrir la possibilité d'un partage d'effort** dans le cadre de la contractualisation Etat-Département, et d'un retour clair sur investissement

Les conditions sine qua non d'un parcours RSA optimisé :

- **Respect et responsabilité** : des engagements et devoirs réciproques. Il s'agit de concevoir la relation entre la collectivité et la personne aidée à partir d'un Contrat d'Engagements Réciproques (CER) respectueux du dialogue permanent entre les parties.

Il est aussi nécessaire de réaliser une évaluation du résultat des actions réalisées (entre le bénéficiaire et son accompagnant).

- **Prise en charge rapide et exhaustive autour du bénéficiaire du RSA** Ce temps doit conduire à la mobilisation immédiate de celui-ci comme acteur central de son parcours d'accompagnement.
- **Approche "emploi d'abord"**. Le but est de définir un parcours de retour à l'emploi à partir des forces et appétences observées lors de phases d'immersion dans l'activité, lever en parallèle les freins, y compris sociaux qui apparaîtraient.

- **Personnalisation et fluidité du parcours** L'enjeu est de pouvoir mobiliser l'ensemble de l'offre d'accompagnement. "**Dites-le nous une fois**" : l'idée est de partager entre acteurs l'historique et des informations pertinentes de la situation du bénéficiaire. Accéder à la réorientation sous un mois sous réserve de justification.
- **Garantir la coordination du parcours** : distinguer les fonctions de coordination de parcours (garant de la cohérence, de la qualité et de la continuité du parcours) et d'accompagnement quotidien (accompagnant).
- **Traitement différencié des nouveaux allocataires et des allocataires plus anciens (>2 ans)** : apporter des réponses mieux adaptées aux spécificités des différentes populations d'allocataires.
- **Garantie d'une coordination neutre et bienveillante** tout au long du parcours.

En lien avec ces principes, un tronc commun de **4** objectifs déclinés en **10** actions a été défini, permettant de garantir un accompagnement de qualité pour tous. (voir annexes). **5** de ces actions, associées à **7** indicateurs et objectifs associés, seront directement intégrées à la contractualisation État-département dès l'année 2019.

Mis en place par paliers, ils permettront au département d'ajuster en souplesse et d'améliorer en continu son dispositif au regard des résultats obtenus. Ils permettront aussi une consolidation à différents niveaux (départementale, régionale et nationale) pour faciliter un pilotage de la politique publique sur des bases communes.

C'est une évolution : **d'une logique d'acteurs**, qui pouvait parfois exister, **vers une logique de résultat**.

Pour l'instant, il n'existe aucun indicateur d'évaluation des résultats en sortie du parcours du bénéficiaire (et en sortie du RSA) partagé entre les différents opérateurs d'accompagnement. Comment alors savoir alors quel est le parcours le plus efficace pour tel ou tel bénéficiaire ?

La méthode de travail utilisée

L'élaboration des propositions est le résultat d'un travail de terrain, croisant les regards d'allocataires, d'élus et de professionnels des Conseils départementaux, du réseau des CAF et de Pôle emploi :

- **46** départements au total impliqués dans la démarche : **38** départements consultés lors de la Commission sociale de l'ADF du 8 janvier 2018, tandis qu'une cinquantaine de professionnels de terrain étaient interviewés dans **23** départements par la DITP et la DGCS ;
- **30** personnes dont **11** allocataires venant de plus de **10** départements se sont engagés dans l'atelier participatif des 15 et 16 janvier, animé par la DITP.

Nos scénarios

Un tronc commun d'objectifs à atteindre pour tous est défini avec des indicateurs associés, notamment un indicateur clé concernant la sortie des allocataires du parcours d'accompagnement et du RSA.

Plusieurs scénarios d'organisation sont proposés aux départements permettant d'atteindre les objectifs. À eux de sélectionner les modalités les plus pertinentes au vu de leur situation :

- **4** scénarios permettant d'accélérer et d'améliorer l'entrée en accompagnement des allocataires :

- 1/ "un rendez-vous 2 en 1 pour instruire les droits et orienter l'allocataire". Ce scénario propose, pour les demandeurs hors télé procédure, de coupler le rendez-vous d'instruction des droits et l'entretien d'orientation. L'allocataire sort du rendez-vous avec le 1er rendez-vous d'approfondissement du diagnostic et d'accompagnement déjà fixé.
 - 2/ "un rendez-vous rapide d'aiguillage post- instruction des droits", l'approfondissement et le plan concret d'accompagnement étant définis dans un 2nd temps.
 - 3/ "un rendez-vous de diagnostic approfondi pour orienter", les objectifs de l'accompagnement sont définis directement lors de cet entretien d'orientation.
 - 4/ "un rendez-vous d'orientation au besoin", qui prévoit une possibilité d'orientation directe sans rdv pour une partie des allocataires (les autres ont un entretien en face à face). L'organisme accompagnateur est défini à l'issue de l'examen du dossier de l'allocataire (examen manuel ou algorithmique). Le rdv d'accompagnement est fixé par téléphone avec l'allocataire.
- 3 modèles possibles pour garantir la continuité du parcours d'accompagnement et éviter les ruptures ou les oublis dans un contexte multi acteurs autour du bénéficiaire.
 - Plusieurs leviers sont également documentés afin de mettre à disposition des départements une boîte à outils permettant de déployer au mieux le scénario et le modèle sélectionnés : Contrat d'engagements Réciproques, plateforme de partage et de réservation des offres d'accompagnement, plateforme téléphonique de prise de rendez-vous, modalité d'organisation des flux et d'échange d'information entre CD, CAF et Pôle emploi ... font parties de ces leviers.

Le Contrat d'engagements Réciproques, véritable contrat vivant entre l'allocataire et le référent de parcours, sécurise un démarrage rapide pour tous en contractualisant systématiquement avec l'ensemble des allocataires du RSA qui démarrent un accompagnement. Cet outil évolutif et engageant permet de partager un diagnostic commun autour de la situation du bénéficiaire et de le rendre acteur de son parcours. L'évaluation en milieu de parcours de la situation du bénéficiaire permet d'ajuster les modalités de l'accompagnement pour une meilleure inclusion.

L'importance de l'investissement social et le retour sur investissement observé

Les scénarios et les leviers retenus ne sont pas sans coûts. Néanmoins, ils s'appuient sur des exemples inspirants dont les résultats – significatifs – ont été observés sur le terrain.

Un retour sur investissement largement positif :

- **Sur le plan social** grâce à une amélioration significative du nombre de sorties du RSA et à un raccourcissement de plusieurs mois du besoin d'accompagnement
- **Sur le plan financier** grâce au soutien financier apporté par l'État dans le cadre des conventions de prévention et de lutte contre la pauvreté qui permettra de soutenir des dépenses d'ingénierie et d'investissement des Départements.

« **Simplifier, impliquer, connecter** » trois verbes qui résument bien l'esprit du référentiel

- **simplifier** le parcours du bénéficiaire, lui éviter les multiples rendez-vous et redites,
 - o simplifier et raccourcir des procédures dans certains cas pour éviter que ne s'installe une situation dommageable et un découragement
 - o simplifier le volet très administratif du CER actuel pour en faire une base d'échange plus vivante et directe, en lien avec les engagements réciproques...
- **Impliquer** davantage les bénéficiaires dans leur choix de parcours et son évaluation, leur proposer d'être davantage acteurs de leur parcours,
 - o impliquer les organismes d'accompagnement dans un suivi qui évite les discontinuités et l'oubli de certaines personnes entre deux organismes,
 - o soutenir l'implication du conseil départemental dans le pilotage de cette politique avec notamment des mécanismes d'intéressement....
- **Connecter** les bénéficiaires entre eux,
 - o Connecter les opérateurs dans des échanges plus rapprochés et un meilleur partage d'information pour que le bénéficiaire ne soit pas le seul à faire le lien entre les différents intervenants qu'il rencontre et qu'il bénéficie d'une approche globale de sa personne et de sa situation,
 - o Mieux connecter tous les acteurs au marché de l'emploi et à l'écosystème local d'activité et accompagner l'évolution progressive des pratiques...

Conclusion et perspectives

La préfiguration du service public de l'insertion et de d'emploi

Passer d'une obligation de moyens à une obligation de résultat : vers un pacte public privé en faveur de l'activité

Nous sommes confrontés à un véritable paradoxe : d'un côté, les entreprises peinent à trouver la compétence quand, de l'autre, les personnes peinent à trouver un emploi, avec un facteur aggravant, celui des freins à l'emploi.

L'accompagnement (la formation, le suivi humain...) ainsi que le cadre de vie (réponses aux freins liés à la mobilité, à la garde des enfants...) constituent ainsi des préalables essentiels pour garantir un accompagnement vertueux des futurs salariés.

En complément de cette approche d'insertion, ce sont de nouveaux modes de formation et d'accès à l'emploi qu'il convient de développer, autour d'une dynamique prospective, pour anticiper les besoins et les mutations socio-économiques à venir. Cette évolution nécessaire de l'insertion ne pourra s'opérer que dans le cadre d'une action territoriale décloisonnée, par bassin d'emploi, au plus près des besoins des entreprises et des ressources humaines disponibles.

Consolider l'écosystème local, en fédérant l'ensemble des acteurs institutionnels du territoire, autour des Départements et de Pôle Emploi, avec les acteurs privés et associatifs, les usagers pour apporter des réponses pragmatiques, efficaces et durables aux besoins des entreprises et aux capacités des personnes est une priorité.

Redonner au travail toute sa valeur et son utilité économique et sociale, en refondant nos dispositifs. Nous avons besoin de plus de souplesse et de différenciation qui justifie l'évolution de notre cadre normatif actuel.

Par ailleurs, tenir compte du volume d'emplois disponibles dans le monde public, marchand, associatif est une nécessité. Il faut également développer les emplois d'utilité sociale pour faire face à des besoins non couverts, tout en donnant de la dignité aux personnes concernées. Cela implique de basculer les ressources affectées à l'indemnisation du chômage, à ces emplois.

On peut s'inspirer des entreprises à but d'emplois dans les « territoires zéro chômeur ».

Équilibrer la bienveillance de l'accompagnement et du soutien que nous devons aux plus fragiles avec l'exigence d'une contribution juste et équilibrée de tous à notre système de solidarité nationale.

Gagner en réactivité pour mieux répondre aux attentes des entreprises et améliorer l'accompagnement social. Une démarche qui lie l'économie et le social c'est la garantie de réconcilier les Françaises et les Français avec leur modèle social et leurs institutions.

C'est toute la force de ligne directrice fixée par le Président de la République : « Il nous faut bâtir un SPI qui mobilisera l'ensemble des acteurs de l'insertion autour d'une gouvernance unique partagée entre nous pour accompagner avec une nouvelle efficacité les bénéficiaires des minimas sociaux vers un parcours d'insertion ».

Ce futur SPI pourrait s'articuler autour de trois ambitions fondamentales :

- **Faire évoluer le rapport au travail et l'attrait du travail,**
- **Faire évoluer l'individu vers et au travail,**
- **Faire évoluer la gouvernance du travail.**

Comment ? La construction partenariale et décloisonnée, entre les acteurs publics et privés, nationaux et locaux, du futur SPI pourrait s'attacher, grâce à la visibilité de l'atteinte de résultats tangibles et rapides, à construire un modèle socio-économique nouveau, fondé sur ces trois piliers :

1. Faire évoluer le rapport au travail et l'attrait du travail:

Il s'agit de passer du dogme du travail pour tous à la nécessité d'une activité temporaire ou pérenne) pour tous, dans une dynamique capacitante et non excluante (au travers de leviers tels que l'IAE, l'ESS ou la RSE), en apportant au code du travail les modifications et assouplissements nécessaires à l'attractivité des métiers en tensions et **en redonnant au travail une valeur sociale et financière supérieure à celle de l'inactivité.**

Il n'y a en effet pas d'emplois marchands pour tous et si chaque individu n'est pas en mesure d'occuper un emploi à temps plein ou de répondre aux besoins de productivité du secteur marchand, chacun est capable d'exprimer à sa mesure des potentiels et des capacités en situation d'activité, dans un parcours de remobilisation, progressif et mixte (dans et en dehors du secteur marchand).

Cette mise à l'emploi permettra à chacun de se relever des accidents de la vie, de s'insérer dans la société et de se révéler à lui-même par son implication dans l'activité.

L'évolution du rapport au travail par nos concitoyens les plus éloignés de l'emploi, pour une reprise d'emploi la plus durable possible, devra **s'accompagner d'une valorisation financière plus importante et d'un nouveau regard sur le travail** : force est de constater qu'une reprise d'emploi au SMIC ne permet plus de faire face pour soi et sa famille aux dépenses de base, même si la prime d'activité est une avancée notable.

Il est donc dissuasif d'accepter une activité salariée -de surcroît à temps partiel ou à durée déterminée - et le système actuel de complément des minimas sociaux est trop compliqué, incertain et restrictif pour sécuriser les bénéficiaires et les convaincre d'accepter des emplois courts ou à temps partiels. Il est donc indispensable de coordonner la construction du SPI avec la refonte des minima sociaux, autour de possibilités de cumul entre les allocations compensatrices et les revenus d'activité et de nouveaux leviers de valorisation de la reprise d'activité.

Par ailleurs, il faut une incitation financière plus importante à la reprise d'une activité professionnelle pour valoriser le travail auprès des publics qui en sont aujourd'hui volontairement éloignés. Il faut mener un travail de pédagogie sur le sujet.

Comme annoncé par le Président de la République le 13 septembre 2018, le revenu universel d'activité « sera le pendant du service public de l'insertion ».

En effet, ce revenu pourrait participer à la simplification des démarches, nécessaire pour limiter le temps de l'éloignement de l'emploi, en proposant automatiquement une indemnité en-dessous d'un certain seuil de revenus. Le contrat d'engagement et de responsabilité réciproque qui accompagnera chaque bénéficiaire est de nature à renforcer l'attrait du travail, en rapprochant davantage le bénéficiaire de l'activité, avec « le droit à un accompagnement et l'obligation d'inscription dans un parcours d'insertion ».

2. Faire évoluer l'individu vers et au travail

Il s'agit d'accompagner l'individu vers l'activité et également à adapter l'activité aux capacités des personnes les plus éloignées de l'emploi en s'appuyant sur des outils à forte valeur ajoutée (stage, immersion, bénévolat...). Cette inversion du paradigme (plus de souplesse dans

l'accompagnement à la reprise d'activité) devra permettre le bon équilibre entre la bienveillance de l'accompagnement centré sur l'individu et l'exigence d'une implication volontaire par et dans l'activité. Dans la durée, une réforme structurelle de la formation initiale et professionnelle permettra d'apporter des réponses prospectives et durables aux besoins des entreprises dans les métiers émergents et en tension et d'orienter les potentiels des individus vers ces secteurs.

Il s'agit ainsi de consolider l'efficacité des moyens consacrés à l'insertion et aux parcours d'accompagnement, en sortant d'une logique sociale ou d'insertion, pour construire des démarches socio-professionnelles.

Le futur SPI devra être un outil massif d'orientation des personnes vers les dispositifs de l'IAE.

Les emplois non pourvus mettent en difficulté les entreprises et la vitalité de leur territoire. Leur permettre d'organiser et sécuriser leur recrutement, c'est accompagner une croissance inclusive des territoires. À partir de leurs besoins à six mois et douze mois, l'entreprise d'insertion balise et suit les parcours des individus. Non seulement l'entreprise satisfait ses recrutements et son carnet de commandes, mais elle fait également une économie en « déléguant » son recrutement à un tiers, l'entreprise d'insertion.

Une des ambitions du plan pauvreté est d'accompagner 100 000 personnes de plus dans les structures de l'IAE. Acteurs territoriaux majeurs de l'inclusion, elles peinent pourtant à recruter. Le SPI devra permettre l'orientation massive des personnes ne pouvant reprendre directement un emploi et ayant besoin de ces parcours alliant Accompagnement / Emploi / Formation vers l'IAE ou les Entreprises Adaptées (Emplois Tremplins). Ainsi, les structures de l'IAE seront en mesure, pendant le parcours de la personne en interne, de leur donner accès aux qualifications ou compétences recherchées par les entreprises du territoire, tout en réglant les freins périphériques qui se poseront en situation de travail.

Le futur SPI devra être le garant d'une agilité et d'une simplification massive des dispositifs.

De nombreuses personnes en difficulté ne sont pas accompagnées, une étude récente note par exemple que près de 25 % des bénéficiaires du RSA ne sont toujours pas orientés vers un parcours d'insertion au bout de 6 mois (Le Monde). C'est paradoxal quand on sait qu'à l'autre bout de la chaîne, les organismes proposant des offres d'insertion peinent à rencontrer la demande, alors qu'on estime que près de 300 000 personnes devraient pouvoir bénéficier de ces dispositifs.

Les 1200 entreprises d'insertion et les 800 entreprises adaptées Françaises n'absorbent donc pas le flux de candidats à ces dispositifs. À l'issue des 24 mois d'insertion, moins d'un tiers des entrants en moyenne est placé en CDI, cachant de grandes disparités entre acteurs. Parallèlement, les entreprises adaptées, fonctionnant essentiellement en vase clos, sont désormais invitées à mettre en place des parcours vers de l'emploi durable, via des "CDD tremplin" (le Monde).

Il s'agit d'optimiser les moyens pour accéder aux différents dispositifs.

Pour exemple le « Pass inclusion » pensé par les entreprises d'insertion. Cet outil numérique d'interconnexion entre les bénéficiaires, les entreprises et les dispositifs pourrait permettre et garantir une simplification maximale pour la personne et ainsi accélérer sa reprise d'activité.

Ce « Pass Inclusion » lui permettrait, sans aucune autre formalité, d'accéder à l'ensemble des dispositifs relatifs à sa situation, accompagnement renforcé, formations spécifiques, parcours en IAE ou Emploi Tremplin des Entreprises Adaptées, garantie jeune,...

Bien plus que l'agilité de la personne, il faut pouvoir travailler à l'agilité des dispositifs

Enfin pour consolider cette approche centrée sur l'individu et ses aptitudes, **la construction du SPI** devra s'attacher à formuler des propositions relatives à l'évolution des politiques et dispositifs de formation, dont les moyens sont aujourd'hui principalement consacrés aux actifs en poste, alors qu'ils ne bénéficient qu'à faible part aux jeunes et aux personnes sans emplois. Mieux répartie et mieux distribuée, **la formation professionnelle pourrait accompagner ces derniers vers les emplois en attente de main d'œuvre et de compétences nouvelles à court et moyen termes.**

L'ingénierie des formations, reposant sur des sessions plus courtes et plus individualisées, reposerait ainsi plus directement sur les besoins de proximité et les potentialités des candidats. **Les référentiels métiers et de compétences**, souvent obsolètes, seraient ainsi également refondés avec les entreprises pour assurer une meilleure adéquation entre le contenu des formations et les besoins de compétences des entreprises.

Pourraient également être expérimentées **des démarches territoriales de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences**, dans les secteurs en tension et à fort besoin de recrutement, qui aboutiraient à des plans de formation et de recrutement territorialisés et à des projets fondés sur l'innovation sociale et technologiques.

3. Faire évoluer la gouvernance du travail :

Cette ambition passe par une approche territoriale par bassin d'emploi, décloisonnée public/privé et reposant sur la mobilisation des entreprises, de nouvelles formes de travail (temps de travail partagé, entreprise à but d'emploi, intérim...) et des leviers de financement plus partagés et plus performants.

C'est tout d'abord **une logique de proximité** qu'il s'agit de favoriser, en rapprochant les territoires de vie et des territoires d'intervention, pour faire coïncider « l'espace des problèmes » et « l'espace des solutions » et ainsi faire émerger des relations et ressources territoriales sur mesure et adaptée aux réalités du territoire,

Il s'agit ensuite de **passer d'une logique sectorielle à une logique systémique** : faire tomber les barrières des acteurs et des dispositifs pour « chasser en meute ». Un travail en réseau et partenarial renforcé, autour d'une approche fondée sur la personne et non « les publics », sur le parcours de la personne et non sur les dispositifs sur les besoins des territoires en proximité.

Au cœur de cette *task force* : les entreprises, en favorisant de nouveaux modèles d'entreprise et d'entreprenariat et en donnant une place plus importante à l'économie sociale et solidaire et à la responsabilité sociale des entreprises. Il s'agira notamment de faciliter et valoriser les initiatives concrètes en faveur des personnes en recherche d'emploi (le parrainage par des professionnels, la rencontre de DRH, les stages de découverte des métiers ou de l'entreprise, le mécénat de compétences,...) et de renouveler les outils de mise en lien des demandeurs d'emplois avec les entreprises (plateforme numérique de relation directe entre offre et demande d'emplois, en proximité).

Agir local pour penser global, au travers de la mise en place de gouvernances locales innovantes autour des Départements et de l'État, et en premier lieu Pôle Emploi et la CAF, la Région et l'ensemble des collectivités, les entreprises publiques et privées, les organismes de formation, les chambres consulaires, les agences d'intérim, les opérateurs d'insertion,... Cette alliance territoriale en faveur de l'activité et de l'insertion pourrait être fédérée et formalisée

autour de stratégies communes, à l'échelle des bassins de vie avec des leviers stratégiques et financiers communs (équipe dédiée, fond territorial finançant des initiatives innovantes en faveur de l'emploi et de l'insertion dans le cadre d'un Plan de Retour à l'emploi.

Ces financements nouveaux (collectivités/État, fonds européens, mécénat...) seraient ainsi mis au service de l'atteinte des objectifs de résultats du plan de retour à l'emploi (PRE), issus d'un diagnostic territorial et d'indicateurs de performance clairement posés.

Lever des fonds territoriaux de soutien aux actions innovantes et expérimentales

Pour cela, faire du fond de dotation d'action territoriale suggéré par le Plan Pauvreté, une chance pour l'entreprise et non une contrainte ; avoir la capacité d'agir sur son territoire et en retirer les bénéfices en participant à la mise en activité et à la qualification des personnes qu'elle n'arrive pas à recruter immédiatement et ainsi participer à son propre vivier de recrutement est une opportunité

Par ailleurs, les structures les plus créatives sont parfois très petites, ce ne sont pas les mieux armées pour monter des dossiers FSE ou des demandes de subvention : elles manquent pour cela de la trésorerie et des compétences administratives adéquates.

Beaucoup de créativité, d'innovation ou d'expertise sur les publics les plus en difficulté détenues par ces structures ne sont ainsi pas mobilisées au bénéfice des publics qui en ont le plus besoin.

La mise en place d'un fond territorial à l'expérimentation permettrait, sur le modèle de financement des start-ups de soutenir de façon agile de petites structures à forte valeur ajoutée en termes de renouvellement des approches et des méthodes.

Ces levées de fond, comme pour les start-ups, fonctionneraient comme un capital-risque autour d'indicateurs de renouvellement des pratiques et des nouvelles approches des publics et des entreprises.

Ce capital-risque pourrait être constitué pour 50 % de fonds européens, de 40 % de fonds mutualisés venant de l'État et des grandes collectivités chacune au titre de la compétence (emploi, insertion, formation, développement économique). Les 10 % restants pourraient venir des entreprises (fondations, mécénat, conventions de revitalisation,..)

Les politiques de l'insertion et de l'emploi sont celles où le renouveau du modèle social et économique est le plus important. Non seulement car l'enjeu est prioritaire, mais aussi car ce sont des politiques les plus adaptées pour devenir le laboratoire de nouvelles façons d'accompagner efficacement les publics en lien avec des acteurs du territoire dont c'est la compétence, associations, entreprises, collectivités.

La lutte contre le chômage et les politiques inclusives ne peuvent s'envisager qu'à une échelle de proximité en lien étroit avec les acteurs de l'économie. L'approche territoriale coordonnée est nécessaire pour additionner les forces des institutions et des entreprises. Elle permet la bonne analyse des besoins des candidats demandeurs d'emploi et en parcours d'accompagnement et l'efficace rapprochement avec le monde économique à court ou long terme

Il faut s'inspirer de ce qui se construit pour les politiques autonomes avec les départements et la CNSA, autour des situations individuelles complexes (réponse accompagnée pour tous, MAIA).

Fédérer l'ensemble des acteurs, partenaires associatifs et citoyens à la construction, la mise en œuvre et à l'évaluation de ces enjeux sera un point de réussite clé des modèles qui seront élaborés dans le cadre des travaux relatifs au SPI.

Tels sont les axes et pistes de travail qui me semblent prioritaires pour construire un SPI efficace et humain, dans une dynamique locale, nationale et partenariale.