

DÉLÉGATION  
INTERMINISTÉRIELLE  
À LA PRÉVENTION ET  
À LA LUTTE CONTRE  
LA PAUVRETÉ



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE  
DES SOLIDARITÉS  
ET DE LA SANTÉ

# STRATÉGIE NATIONALE DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Octobre 2018

# INVESTIR DANS LES SOLIDARITÉS POUR L'ÉMANCIPATION DE TOUS



**FAIRE PLUS**  
POUR CEUX QUI  
**ONT MOINS.**





// Nous avons hérité du 20<sup>e</sup> siècle un État providence de l'assurance, et nous devons le conforter, mais nous devons bâtir pour le 21<sup>e</sup> siècle un État providence de la dignité et de l'émancipation, et il nous faut une organisation collective de fraternité, qui assure la dignité de chacun, c'est là mon objectif principal. C'est pourquoi, ce que nous devons faire en matière de solidarité nationale, c'est une révolution profonde qui rende aux Français leurs droits, leur dignité, leur espérance, et je la résumerai autour de trois principes : la prévention, qui attaque les inégalités avant qu'il ne soit trop tard, car c'est tout à la fois plus efficace et plus juste, l'universalité, qui donne les mêmes droits à chacun, de manière transparente, parce que c'est le seul moyen de rebâtir la confiance dans notre système, la dignité par l'aide, l'accompagnement, la présence, le travail comme clef de l'émancipation pour toutes celles et ceux qui peuvent y avoir accès, car c'est ce qui permet à chacun de véritablement construire sa vie. //

Emmanuel Macron  
Président de la République



// La pauvreté n'est pas le fruit du hasard. Elle naît et se perpétue d'une série de difficultés qui se cumulent, qui s'entretiennent. Elle se nourrit du sentiment d'exclusion, elle vit de la perte de l'espoir. Lutter contre la pauvreté, c'est chercher à rétablir un équilibre absent, une confiance rompue. C'est aider les gens en les rendant autonomes, capables de voler de leurs propres ailes quel que soit le poids du passé, quel que soit l'âge, l'état de santé, la condition sociale, les choix de vie aussi. C'est soutenir et émanciper à la fois. //

Agnès Buzyn  
Ministre des Solidarités et de la Santé

# INTRODUCTION

Le constat fait aujourd'hui consensus : notre modèle social parvient à contenir le développement de la pauvreté – la pauvreté a progressé de 9 % depuis la crise de 2008, quand le chômage progressait de 40 % –, mais il est inefficace pour en prévenir les causes et permettre d'en sortir. En période de crise, il joue un rôle d'amortisseur social, quoiqu'imparfait. Mais en période de reprise de la croissance et de création d'activités, il ne parvient que trop peu à accompagner les plus éloignés vers l'emploi et permettre la mobilité sociale. Si la France demeure le pays du déterminisme social, de la persistance de la pauvreté et même de sa concentration géographique et ce dès les premiers temps de la vie, c'est parce que nos politiques publiques ont progressivement basculé, à mesure de l'évolution des besoins sociaux des dernières décennies, vers des logiques largement curatives et éloignées du monde du travail.

Avec un taux de pauvreté à 14 % de la population, un enfant sur cinq en situation de pauvreté, plus d'un tiers des familles monoparentales, 800 000 jeunes sans accompagnement vers l'emploi, près de 900 000 personnes privées de logement personnel, 700 000 bénéficiaires du RSA sans accompagnement vers l'emploi... **nous sommes parvenus au bout des contradictions d'une République sociale qui ne tient plus sa promesse** envers les nouvelles générations. Comment croire dans les valeurs républicaines quand la réalité sociale quotidienne les contredit jour après jour pour tant de nos concitoyens ? Plus largement, alors que de nouvelles formes de vulnérabilité concernent dorénavant des salariés, des étudiants, des personnes âgées, des familles nombreuses, et qu'une large partie de la classe moyenne déclare redouter la bascule dans la pauvreté, comment poursuivre avec les mêmes politiques sociales, sauf à laisser se développer cette « fatigue de la compassion » qui mine la confiance dans les politiques de solidarité ?

Le Président de la République a décidé, le 17 octobre dernier, d'engager l'élaboration d'une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté afin de promouvoir une « nouvelle approche de la lutte contre la pauvreté. Nouvelle, parce que ce qui a été tenté jusqu'ici n'a pas marché. Nouvelle, parce que nous ne devons pas seulement ajuster les méthodes anciennes, mais changer radicalement d'approche ».

**Ce changement radical est double.** C'est, d'une part, **la priorité clairement donnée à l'investissement social par la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes**, qui sont les premières victimes de la pauvreté dans leur quotidien comme pour leur avenir. C'est, d'autre part, **l'engagement d'une politique déterminée de sortie de la pauvreté par le travail**, qui renforce les engagements des personnes concernées comme des pouvoirs publics, avec un objectif clair : aucun accompagnement social sans perspective d'accès à l'emploi.

Développer la prévention et l'investissement social, c'est rétablir l'égalité républicaine, celle qui concilie les chances et les places. C'est redonner confiance et espoir dans la République à des millions de familles. C'est refuser que les enfants pauvres d'aujourd'hui soient les adultes pauvres de demain.

Relier le travail à toute forme d'aide, c'est restituer son ambition universelle à notre modèle social, améliorer l'efficacité des politiques d'accompagnement et replacer les travailleurs sociaux sur le cœur de leur engagement: l'accompagnement des fragilités... pour en sortir! Et d'abord par le travail, qui est un enjeu de dignité au cœur de la reconquête du sentiment d'utilité sociale. L'action sociale doit redevenir un cadre d'actions collectives qui permettent la redistribution par les équipements et services collectifs, contribuent à la citoyenneté, répondent au défi de l'isolement et favorisent l'engagement, la transmission, la coopération en mobilisant tous les acteurs publics et privés.

Ces orientations exigent une **gouvernance nouvelle**, portée par l'ensemble des acteurs sociaux à partir des territoires, et **refusant définitivement la déclinaison par l'État d'un plan unilatéral**. C'est pourquoi la concertation a eu pour objet de mobiliser l'ensemble des acteurs sur des objectifs communs, qui seront portés selon une méthode ouverte de coordination pilotée par l'État, mais qui laissera toute sa place à l'adaptation aux territoires et à l'initiative d'acteurs responsabilisés. Le pilotage de l'État, ainsi conforté dans son rôle stratégique, se trouvera renforcé dans le cadre d'une contractualisation ambitieuse avec les territoires auxquels davantage de libertés et de responsabilités seront accordées.

Et parce que l'action sociale a besoin d'éthique de responsabilité davantage que d'éthique de conviction, la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté sera porteuse d'exigences d'évaluations scientifiques pour développer la culture de la preuve, essayer les bonnes pratiques et faire émerger les « *WhatWorks centers* » des politiques sociales, nationales comme locales.

Au final, les objectifs présentés ci-après visent à renouveler nos politiques sociales et à garantir leur efficacité en conservant les principes essentiels de notre modèle social: l'universalité, la progressivité, le lien avec le travail. Ils s'opposent aux projets d'une société qui acterait une séparation irrémédiable entre les inclus et les exclus du marché du travail, d'une société qui renoncerait au caractère contributif de notre protection sociale et qui dénouerait les liens entre assistance sociale et accompagnement vers l'emploi. Faisant le choix d'une France inclusive, ouverte à la mobilité sociale, favorisant le travail, l'engagement, la coopération, ces objectifs proposent une action sociale accessible à tous, qui refuse les sédimentations par publics, intègre les parcours de vie, et pas seulement les situations immédiates, prévient les ruptures, offre un accueil bienveillant et un accompagnement universel vers l'autonomie sociale et l'insertion par l'emploi.

C'est à ces conditions: fidélité aux valeurs, efficacité des politiques, transparence et engagement des acteurs et d'abord des personnes concernées, que renaîtra la confiance dans les politiques de solidarité.

**Olivier Noblecourt**  
Délégué interministériel à la prévention et la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes

# SOMMAIRE

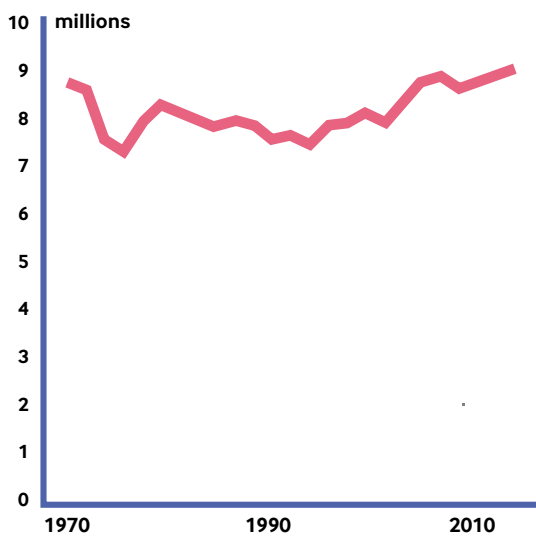
- 07** **Constats d'urgence**
- 08** L'augmentation des dépenses sociales n'a pas fait reculer la pauvreté dans notre société
  - 09** La France est un pays marqué par la reproduction de la pauvreté, avec une forte vulnérabilité des plus jeunes
  - 11** Notre système de solidarité est marqué par une forte complexité, qui favorise le non-recours, et par la faiblesse du retour à l'emploi
  - 12** Trop peu d'allocataires du revenu de solidarité active sont accompagnés vers l'emploi
- 13** **Une stratégie élaborée avec les personnes et les acteurs concernés**
- 17** **Cinq engagements pour un modèle social de l'émancipation**
- 18** L'égalité des chances dès les premiers pas pour rompre la reproduction de la pauvreté
  - 22** Garantir au quotidien les droits fondamentaux des enfants
  - 25** Un parcours de formation garanti pour tous les jeunes
  - 28** vers des droits sociaux plus accessibles, plus équitables et plus incitatifs à l'activité
  - 31** Investir pour l'accompagnement de tous vers l'emploi
- 34** **Au fil de la vie, ce qui va changer avec la stratégie pauvreté**
- 37** **Trois leviers de transformation**
- 38** Un choc de participation et la rénovation du travail social
  - 41** Un pilotage de la stratégie à partir des territoires
  - 49** Une stratégie évaluée et un fonds d'investissement social
- 55** **Le détail des objectifs**
- 111** **Des avancées immédiates et une transformation de notre modèle social**
- 115** **Annexes**

# CONSTATS D'URGENCE

---

# L'augmentation des dépenses sociales n'a pas suffi à faire reculer la pauvreté dans notre pays

Le taux de pauvreté est **reparti à la hausse depuis vingt ans**<sup>1</sup>.



source : Données Insee 2017

**8,8 millions de personnes pauvres\***

\*personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté, qui correspond à 60 % du niveau de vie médian, soit 1 015 €par mois.

Source : Insee, 2018<sup>2</sup>

**2,8 millions de personnes se trouvent dans une situation de privation matérielle sévère en 2016**

La pauvreté se traduit aussi, au quotidien, par des conditions de vie difficiles. La pauvreté en conditions de vie reste importante puisqu'elle atteint 11,9 % de la population en 2016<sup>3</sup>.

**Le taux de pauvreté monétaire est estimé à 13,9% en 2016**<sup>4</sup>

source : Insee, 2015

L'intensité de la pauvreté est un indicateur permettant d'évaluer l'écart entre le niveau de vie des personnes pauvres et le seuil de pauvreté. **Il est passé de 18 % en 2006 à 19,5 % en 2015**<sup>5</sup>.

1. Champ : France métropolitaine, individus vivant dans un ménage dont le revenu déclaré est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante. Sources : CCMSA ; Cnaf ; Cnav ; DGFIP ; DGI ; Insee, ERF 1970 à 1990 - ERF rétrospectives 1996 à 2004 - ERF 2005 à 2015.  
 2. Argouarc'h J., Picard S., « Les niveaux de vie en 2016 », Insee Première, n° 1710, septembre 2018.  
 3. Insee, Les revenus et le patrimoine des ménages, « Fiche Pauvreté en conditions de vie », coll. Insee Références, 2018.  
 4. Argouarc'h J., Picard S., « Les niveaux de vie en 2016 », Insee Première, n° 1710, septembre 2018.  
 5. Argouarc'h J., Cazenave-Lacrouts M.-C., « Les niveaux de vie en 2015 », Insee Première n° 1665, septembre 2017.



# La France est un pays marqué par la reproduction de la pauvreté, avec une forte vulnérabilité des plus jeunes

## → La France est marquée par un fort déterminisme de la pauvreté

Ainsi, il faudrait en France six générations, soit 180 ans, pour qu'un descendant de famille très modeste (les 10% les plus pauvres) atteigne le revenu moyen de la population selon l'OCDE. C'est une génération de plus que la moyenne des États de l'OCDE.

La probabilité d'être encore pauvre au bout de 2 ans<sup>6</sup> est de :

<b>53 %</b>	<b>47 %</b>	<b>25 %</b>
pour les actifs	pour les ouvriers	pour les cadres

Cette situation s'explique par la faible mobilité sociale en France. Plus d'1/3 des personnes appartiennent à la même catégorie socio-professionnelle que leurs parents.

## → Les enfants, les jeunes et les familles monoparentales sont les premiers publics touchés par la pauvreté

C'est d'abord le cas des familles monoparentales dont le taux de pauvreté a fortement progressé depuis le début des années 2000. Il s'agit, dans 85 % des cas, de femmes avec enfants<sup>7</sup>. C'est aussi le cas des enfants et des jeunes. Leur taux de pauvreté s'élève à 20 %<sup>8</sup>.

**34,9%** des personnes vivant dans une famille monoparentale en France sont pauvres

6. Argouarc'h J., Picard S., « Les niveaux de vie en 2016 », Insee Première, n° 1710, septembre 2018.

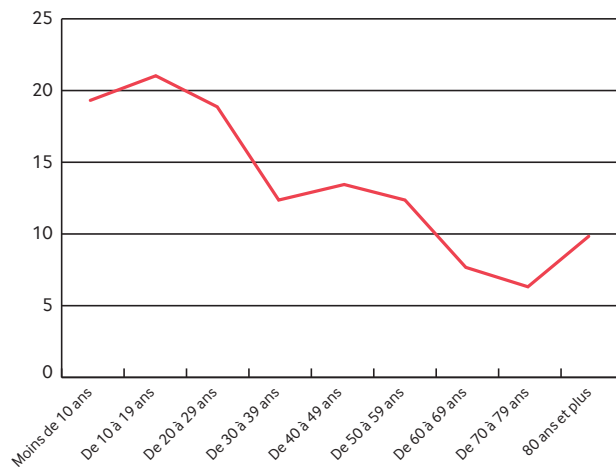
7. Insee, France, Portrait social – édition 2017, « Fiche Ménages et familles », coll. Insee Références. Ce chiffre concerne l'année 2014.

8. Insee, France, Portrait social – édition 2017, « Fiche Pauvreté », coll. Insee Références.

9. Insee, Chiffres-clés, septembre 2017. Il s'agit des personnes vivant dans un ménage dont la personne de référence a moins de 65 ans.

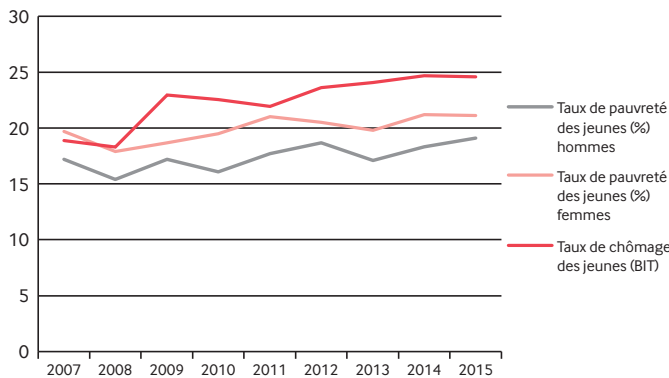
**3 millions d'enfants pauvres**  
 Source : Insee, 2015 <sup>10</sup>

Taux de pauvreté selon l'âge (à 60 % du revenu médian)



Le niveau de pauvreté des enfants est, en France, supérieur de près de 20 % au niveau de pauvreté de l'ensemble de la population. Parmi les 112 300 personnes sans domicile vivant dans une agglomération d'au moins 20 000 habitants recensées par l'Insee, 30 100 sont des enfants<sup>11</sup>, dont au moins un millier vivrait à la rue.

Chômage des jeunes et pauvreté 2007-2015



**Un taux de chômage des jeunes qui s'élève à 22,3%**  
 Source : Dares, 2016

Entre 1975 et 2015, le taux de chômage des 15-24 ans a été multiplié par 4. Le taux de pauvreté en conditions de vie des moins de 30 ans a toutefois diminué depuis 2004, pour atteindre 11,1 % en 2016<sup>13</sup>.

10. Insee, France, Portrait social – édition 2017, « Fiche Pauvreté », coll. Insee Références.  
 11. Mordier B., 2016, « Introduction de cadrage. Les sans-domicile en France : caractéristiques et principales évolutions entre 2001 et 2012 », Économie et statistique, Insee, n° 488-489.  
 12. Le taux de pauvreté des jeunes concerne les 18 à 29 ans, le taux de chômage concerne les 15-24 ans. Champ : France métropolitaine pour le taux de pauvreté, France métropolitaine pour le taux de chômage jusqu'en 2013 puis France hors Mayotte. Sources : CCMSA ; Cnaf ; Cnav ; DGFiP ; Insee, ERF5 et Insee, enquête Emploi.  
 13. « Pauvreté en conditions de vie de 2004 à 2016 », Enquête SRCV, coll. Insee Résultats, octobre 2017.

## Notre système de solidarité est marqué par une forte complexité, qui favorise le non-recours, et par la faiblesse du retour à l'emploi

→ Un système complexe, qui entretient le non-recours

Chaque année, **50 %**  
des allocataires du RSA ont un indu  
et c'est également le cas de **27 %** de  
l'ensemble des allocataires des Caf

Sur les 73 Mds€ de prestations versées par les Caf, on décompte environ 5,8 Mds€ d'indus dont seuls 2,5 Mds€ sont détectés, soit 8 % du total des sommes versées.

Le taux de non-recours  
au RSA était estimé  
à **35 %** en 2011

Source : Cnaf, 2011<sup>14</sup>

Plus récemment, la seule caisse d'allocations familiales de Gironde a détecté grâce au *data mining* 12 % des allocataires n'ayant pas réclamé des prestations auxquelles ils avaient droit. Malgré cela, seuls 27 % d'entre eux ont pu récupérer leur droit. Plus généralement, les taux de non-recours aux différentes prestations sociales et services atteignent, dans l'OCDE, 20 à 40 % en moyenne.

14. Domingo P., Pucci M., « Le non-recours au RSA et ses motifs », Annexe 1 du rapport final du Comité national d'évaluation du RSA, décembre 2011.

→ Trop peu d'allocataires du revenu de solidarité active sont accompagnés vers l'emploi

Près de **365 000**  
allocataires<sup>15</sup> du RSA n'étaient toujours  
pas orientés vers un accompagnement  
fin 2016

Source : Drees, 2016

Les politiques d'accompagnement ont en effet été délaissées au fil des années. Alors que les dépenses d'allocations ont progressé de 80 % depuis 2008, la dépense moyenne d'insertion par allocataire a diminué de presque 50 % sur la même période. Cette faiblesse des politiques d'accompagnement conduit à un enfermement durable dans l'inactivité : **près de la moitié des allocataires du RSA le sont depuis au moins quatre ans.**

Ainsi, fin 2016, 42,8 % des personnes entrées depuis moins de six mois dans le RSA n'étaient pas orientées<sup>16</sup>. Près de la moitié des allocataires orientés ailleurs qu'à Pôle emploi n'a pas de contrat d'engagements valide. Enfin, le taux de retour à l'emploi des allocataires du RSA s'établit à seulement 10 % par an environ.

15. Parmi les allocataires soumis aux droits et devoirs.

16. « L'orientation et l'accompagnement des bénéficiaires du RSA en 2016 », Drees, février 2018.

**UNE STRATÉGIE  
ÉLABORÉE AVEC  
LES PERSONNES  
ET LES ACTEURS  
CONCERNÉS**

---

## Six groupes de travail ayant remis une centaine de propositions

**Six groupes de travail** ont été formés pour réfléchir à la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes. Composés de plus de **150 contributeurs**, élus locaux ou nationaux, représentants d'associations, personnes concernées, membres d'administrations... Chaque groupe de travail, co-présidé par deux personnalités reconnues dans leur domaine, a étudié une problématique spécifique :



■ **Éradiquer la pauvreté des enfants**, co-présidé par Nathalie Casso-Vicarini, présidente de l'association Ensemble pour l'éducation de la petite enfance, et Frédéric Leturque, maire d'Arras, vice-président de la communauté urbaine d'Arras délégué à l'habitat et à la politique de la ville, conseiller régional des Hauts-de-France



■ **Prévenir la vulnérabilité des jeunes et favoriser leur insertion**, co-présidé par Antoine Dulin, vice-président du Conseil économique, social et environnemental, chef de projet chez Habitat et Humanisme, et Fiona Lazaar, députée



■ **Développer l'accompagnement global et les leviers de prévention de la pauvreté**, co-présidé par Véronique Fayet, présidente du Secours Catholique, et Olivier Véran, député



■ **Accès aux droits et aux services, lutte contre le non recours**, co-présidé par Matthieu Angotti, directeur général du centre communal d'action sociale de Grenoble, et Aurore Bergé, députée



■ **Renforcer l'accompagnement dans la lutte contre l'exclusion**, co-présidé par Christine Laconde, directrice du Samu Social de Paris, et Alain Regnier, préfet



■ **Piloter la lutte contre la pauvreté à partir des territoires**, co-présidé par Mathieu Klein, président du conseil départemental de Meurthe-et-Moselle, et Joëlle Martinaux, présidente de l'Union nationale des centres communaux d'action sociale

Le 15 mars 2018, les six groupes de travail ont rendu leurs propositions. Elles sont le fruit d'une **trentaine de réunions de groupes**, d'une **centaine d'auditions d'acteurs** et de plus de **100 contributions écrites d'associations**.

# Des rencontres territoriales et des déplacements en région

Depuis le 15 janvier, le délégué interministériel a effectué 30 rencontres territoriales et déplacements en région :

- **9 journées de concertation territoriale** composées de temps d'échanges avec les acteurs territoriaux et de découverte de dispositifs. Ces déplacements ont permis de rencontrer **2000 acteurs** associatifs, étatiques, privés et de visiter plus de **40 structures locales** (établissements médico-sociaux, structures associatives, structures privées...). Elles se sont déroulées à Plaisir, Saint-Nazaire et Nantes, Lyon, Châteauroux, Dijon, Auch, Amiens, Montpellier, Nîmes, et Créteil.
- **Une vingtaine de déplacements** dans toute la France : Villeurbanne, Bordeaux, Douai, Seine-Saint-Denis, Montreuil, Nancy, Strasbourg, Lille, Grenoble, Tours, Toulon, La Rochelle, Toulouse, Nice, Annecy, Grigny, Avignon, Guyane (Saint-Laurent-du-Maroni et Cayenne).
- **3 journées de travail** thématiques consacrées respectivement, à la prévention et à la lutte contre la pauvreté dans les territoires ultra-marins au **ministère des Outre-mer**, à la mise en œuvre de la stratégie et à la participation des personnes concernées.



## Une consultation en ligne

Du 15 janvier au 27 février, une consultation en ligne a été lancée afin d'impliquer le grand public sur la stratégie pauvreté.

Elle a permis de recueillir **7 200 contributions**, dont **3 600** provenant de **personnes ayant vécu ou vivant une situation de pauvreté**.

Les répondants ont appelé les pouvoirs publics à agir sur de nombreux leviers : l'aide aux jeunes sans emploi, l'accès à la formation des jeunes, la réforme de l'aide sociale à l'enfance, un accès aux services sociaux facilité, le renforcement de l'accueil dans les crèches et la rénovation des métiers du travail social.





**CINQ**  
**ENGAGEMENTS**  
**POUR UN MODÈLE**  
**SOCIAL DE**  
**L'ÉMANCIPATION**

---



**L'égalité des chances dès les premiers pas  
pour rompre la reproduction de la pauvreté**

## Une solution d'accueil pour tous et sur tout le territoire

La politique de la petite enfance doit conjuguer différentes priorités: le soutien aux familles, la conciliation entre vie professionnelle et familiale des parents mais aussi la priorité sociale et redistributive définie par le Président de la République, qui fait du développement de l'enfant un enjeu central. Cette évolution se fera sans opposer les familles selon leur milieu social, mais au contraire **en développant le caractère universel de la politique familiale**, jusqu'à la pleine prise en compte des enfants en situation de pauvreté, qui ont aujourd'hui un accès très limité aux modes d'accueils individuels et collectifs.

C'est pourquoi, à terme, la France peut se donner **l'objectif d'offrir, à tous ses enfants entre 1 et 3 ans, un cadre de socialisation précoce**, donc un accueil formel, avec une première étape de rétablissement de l'équité, en offrant le même accès universel à tous, indépendamment de leur milieu social.

Aussi, les caisses d'allocations familiales seront chargées du **pilotage des schémas départementaux des services aux familles**, afin de veiller à la bonne adéquation entre l'offre nouvelle et les besoins de création de places. La précédente convention d'objectifs et de gestion (COG) a montré de ce point de vue qu'en dépit des intentions affichées, non seulement les objectifs quantitatifs n'ont pas été atteints, mais la concentration de l'offre dans les territoires socialement favorisés s'est accentuée.

Par ailleurs, des conventions territoriales globales seront proposées aux communes et aux intercommunalités et se substitueront progressivement au contrat enfance jeunesse. Ces conventions inclueront **un « bonus territoires »** pour encourager la création de places en zones prioritaires et réduire le reste à charge pour les communes les plus pauvres. Ce bonus conduira à attribuer **1 000 € en plus à chaque nouvelle place en crèche dans les quartiers de la politique de la ville**. Cela représente un changement majeur, alors que l'ancienne contractualisation, très complexe, était fondée sur l'antériorité des ouvertures de places.

Enfin, l'accueil individuel sera encouragé avec le **développement des relais d'assistants maternels** (1 000 nouveaux relais sur les cinq prochaines années). Le **tiers payant du complément mode de garde** (CMG) sera opérationnel dès 2019 pour l'emploi direct et à horizon 2022 pour le CMG structure, levant un frein essentiel pour les familles pauvres, et la réforme de ce complément permettra de contribuer à l'harmonisation de la participation des familles quel que soit le mode d'accueil de l'enfant.

## Vers la mixité sociale dès la petite enfance

**L'accueil de la petite enfance constitue un levier efficace de réduction des inégalités liées à l'origine sociale**, parce qu'il favorise le développement des enfants et notamment l'accès au langage et l'acquisition de compétences cognitives. Y parvenir suppose une politique très volontariste d'accès des enfants en situation de pauvreté aux accueils collectifs et individuels dont ils sont aujourd'hui largement exclus.

Dans cet objectif, la COG de la Caisse nationale des allocations familiales investira plus de 400 M€ permettant de créer au moins 30 000 places supplémentaires en accueil collectif d'ici 2022, dont une part significative dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Pour les enfants comme pour leurs parents, l'enjeu est de créer dès le début de la vie un environnement mixte socialement. En effet, les relations de confiance tissées avec les parents dans la petite enfance, notamment ceux qui se défient des institutions, sont un acquis important par la suite, tant dans la relation à l'école qu'avec l'ensemble des intervenants sociaux susceptibles de les soutenir dans leur rôle de parents.

Et pour inciter véritablement à la mixité sociale et faire respecter la réglementation actuelle qui prévoit un taux minimum de 10 % d'enfants en situation de pauvreté dans les accueils collectifs, un « **bonus mixité sociale** » sera créé. Une enveloppe de 75 M€ sera consacrée à cet effet par la Caisse nationale des allocations familiales et concernera 90 000 places d'accueil en crèche. Par ailleurs, avec le « bonus territoire », il sera possible de réduire à 1 500 € par an le reste à charge des communes les plus fragiles (soit environ 10 % du coût moyen de la place).

## Un « bain de langage » pour tous les enfants, de la naissance à 6 ans

L'amélioration de la **qualité éducative** de l'accueil de la petite enfance constitue une condition indispensable à la prévention de la pauvreté des enfants et des inégalités, les études internationales montrant que les écarts langagiers s'établissent dès le plus jeune âge. À l'entrée en CP, un enfant issu d'un milieu défavorisé maîtrise en moyenne 1 000 mots de moins qu'un enfant issu d'un milieu favorisé. La qualité de l'accueil en crèche et par les assistants maternels sera renforcée avec pour objectif l'apprentissage, dès le plus jeune âge, de la langue française. Des programmes expérimentaux fondés sur les sciences cognitives seront mis en place autour desquels les professionnels de l'enfance développeront une véritable culture commune et orienteront la pratique de leur métier sur l'apprentissage du langage, puis de la lecture et enfin de l'écriture.

Un **référentiel éducatif de la petite enfance**, qui concernera la qualité de l'accueil individuel comme collectif, sera élaboré sous l'égide du Haut Conseil de la Famille, de l'Enfance et de l'Âge (HCFEA). Il sera déployé dans un plan exceptionnel de formation continue des 600 000 professionnels qui interviennent auprès des jeunes enfants.

D'ici 2022, l'ensemble des professionnels de la petite enfance seront formés, par le biais d'accords-cadres entre les employeurs et l'État, à l'intégration dans leurs pratiques quotidiennes du référentiel qualité de l'accueil nouvellement créé pour un montant total de 200 M€. Un module « éveil, culturel et artistique des jeunes enfants » sera intégré à ces formations.

Adossée à l'instauration de l'**instruction obligatoire dès l'âge de trois ans**, cette mesure permet la mise en œuvre d'un **continuum éducatif de 0 à 6 ans** et s'inscrit en complémentarité avec les mesures prises en matière de projet pédagogique de l'école maternelle, du **dédoublage des classes de CP – CE1** en éducation prioritaire et du dispositif « **Devoirs faits** ». En relevant l'ambition éducative dès la petite enfance pour l'ensemble des nouvelles générations et en investissant dans les compétences dès le plus jeune âge, notre pays se donnera ainsi les moyens d'une égalité des chances réelle.

## Des parents accompagnés sur tout le territoire

Trop longtemps délaissées, les **politiques de soutien à la parentalité** constituent pourtant un levier essentiel de prévention de la pauvreté. En **renforçant l'accès aux dispositifs de soutien dès le 4<sup>e</sup> mois de grossesse**, la stratégie permettra l'organisation d'un accompagnement correspondant à l'évolution des besoins dans les lieux d'accueil, la protection maternelle et infantile, les centres sociaux et l'école pour outiller les parents (activités d'éveil, exposition aux écrans...). Elle apportera également un nouveau service aux familles monoparentales. Surtout, ce nouveau panier de services en matière de parentalité s'adosera à un renforcement de l'offre en la matière avec un objectif renforcé de maillage des territoires, en particulier sur les espaces de rencontre parents-enfants.

Au-delà, cette mission de services aux familles sera assurée à travers la consolidation des missions des centres sociaux, permettant à ceux-ci d'y proposer un accueil universel dans de nouveaux lieux, avec la création de 300 nouveaux centres sociaux dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, à horizon 2022.



### LES ACTIONS CONCRÈTES

- Un plan de formation et un nouveau référentiel pour 600 000 professionnels de la petite enfance afin de favoriser le développement de l'enfant et l'apprentissage du langage avant l'entrée à l'école maternelle
- Améliorer la mixité sociale dans les modes d'accueil du jeune enfant par l'instauration d'un « bonus mixité sociale »
- Développer les modes d'accueil de la petite enfance, notamment dans les territoires fragiles avec la création d'un « bonus territoires » permettant de diminuer à moins de 10% le reste à charge des communes
- Rénover la politique de soutien à la parentalité et créer 300 nouveaux centres sociaux dans les territoires prioritaires
- Renforcer la transparence des modalités d'attribution des places de crèches
- Soutenir les collectivités dans les 60 quartiers prioritaires avec 2 adultes par classe (1 agent territorial spécialisé des écoles maternelles)



**G**arantir au quotidien les droits  
fondamentaux des enfants

---

## Mettre un terme aux situations attentatoires aux droits des enfants

Si le regard sur la petite enfance a changé ces dernières années, avec une meilleure compréhension du développement de l'enfant et de l'impact de son environnement sur son épanouissement et ses apprentissages, force est de reconnaître que la situation des enfants en situation de pauvreté reste souvent analysée sous l'angle des besoins des seuls parents. Il est temps de **considérer l'enfant lui-même, et particulièrement l'exercice effectif de ses droits fondamentaux, comme un sujet central de politique publique.**

Trop d'enfants grandissent aujourd'hui dans un environnement attentatoire à leur développement. L'objectif de la nouvelle stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté consiste donc à **supprimer toutes les situations manifestement porteuses de dangers** et à diviser par deux, d'ici 2022, le taux de privation matérielle des enfants pauvres.

Cela se traduira d'abord par une mobilisation spécifique pour **mettre un terme à la présence d'enfants dans la rue et à la mendicité des enfants.** Cette exigence doit être collective et suppose de sensibiliser le public et de combattre l'indifférence.

**La mise à l'abri des enfants** constituera un objectif majeur de politique publique. Sa mise en œuvre se fera par la résorption des bidonvilles dans le cadre du plan quinquennal pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme, la création d'un référentiel exigeant sur l'hébergement des familles avec enfants, le recours à un examen ciblé des situations administratives fondé sur l'intérêt supérieur des enfants pour les sortir des hôtels, la mobilisation contre la mendicité des enfants avec la création d'équipes dédiées de maraudes et la sanction des comportements délictueux. À cette fin, plus de 125 M€ seront consacrés au développement et à l'adaptation de l'offre d'hébergement et de logement.

La **lutte contre le surpeuplement** dans le logement sera par ailleurs engagée afin de garantir à toutes les familles des conditions de vie dignes.

## Réduire les privations du quotidien

La stratégie pauvreté déploiera enfin des **mesures concrètes et ancrées dans le quotidien des Français pour réduire les privations.** Elle agira en premier lieu sur l'accès des enfants à l'alimentation, à l'heure où 13 % des enfants scolarisés en REP et en REP + viennent à l'école le ventre vide. Cet accès sera garanti par une offre ciblée de petits-déjeuners à l'école, l'extension de la tarification sociale des cantines dans les petites communes ainsi qu'un engagement des entreprises privées dans des actions telles que le programme « Malin », qui favorise l'accès à l'alimentation infantile.

Il s'agira également de **mieux garantir le droit à la santé des enfants dès le plus jeune âge** grâce à un accompagnement social et médical renforcé assuré par la protection maternelle et infantile, la prise en charge d'actes de prévention en santé scolaire par l'assurance maladie et un contrôle buccodentaire systématique à l'entrée des structures de protection de l'enfance. Ces efforts prolongeront ainsi les mesures portées par le plan national de santé publique et le chantier du « reste à charge zéro » sur les soins dentaires et l'optique en particulier.

Et si les enfants sont les premières victimes de restrictions dans leur accès aux biens et aux services essentiels, c'est également parce que leurs parents demeurent frappés par le surendettement ou la précarité énergétique. **La généralisation des points conseil budget sur l'ensemble du territoire national**, l'amélioration de l'accès au chèque énergie et le renforcement des aides à la rénovation thermique des logements constitueront des mesures fortes à même de réduire les taux de privation matériel des enfants et le retard accusé par la France en la matière au regard de nos voisins européens.

Enfin, à partir de la primaire et du collège, l'accès à l'éducation, à la culture et aux loisirs, et en particulier aux vacances, constitue le dernier champ d'action de la stratégie visant à garantir les droits fondamentaux des enfants. La stratégie propose de penser l'école au centre d'une politique globale d'accompagnement des jeunes en difficulté en expérimentant sur une dizaine de sites pilotes **des territoires de « haute qualité éducative pour les adolescents »** et en apportant une attention particulière à la mixité sociale au collège, chantier majeur pour le ministère de l'Éducation nationale, qui passe par la qualité et l'attractivité des écoles et des collèges dans les territoires les plus défavorisés. À titre d'exemple, le renforcement des secteurs multi-collèges s'accompagnera, dans les territoires pilotes, d'un travail de réflexion et d'harmonisation sur la carte des formations proposées dans les établissements du secteur.



### LES ACTIONS CONCRÈTES

- Proposer une alimentation équilibrée pour tous : des petits déjeuners dans les territoires fragiles, des tarifs de cantines plus accessibles et des programmes d'accès à l'alimentation infantile
- Déployer des maraudes mixtes État/aide sociale à l'enfance spécialisées dans la protection de l'enfance
- Adapter l'offre aux besoins des familles avec enfants : 125 M€ consacrés au développement et à l'adaptation de l'offre d'hébergement et de logement
- Déployer un référentiel sur l'hébergement des familles avec enfants
- Renforcer les missions des PMI sur l'accès à la santé et l'appui de la médecine de ville aux missions de la santé scolaire, dans le cadre du parcours de santé des enfants de 0 à 6 ans
- Prévenir et lutter contre le surendettement : déploiement de 400 « points conseil budget » sur l'ensemble du territoire et introduction d'un plafonnement des frais bancaires
- Renforcer la prévention des expulsions





**Un parcours de formation garanti  
pour tous les jeunes**

---

## Une obligation de formation jusqu'à 18 ans

Le gouvernement a décidé d'investir massivement dans la formation de la jeunesse : lutte contre le décrochage scolaire, réforme de l'apprentissage et plan d'investissement dans les compétences. La stratégie pauvreté s'inscrit dans ces réformes majeures en proposant une étape décisive pour notre système éducatif et de formation : **l'instauration d'une obligation de formation pour tous les jeunes jusqu'à 18 ans**. Environ **20 000 jeunes seront concernés**, en flux chaque année.

**Tout doit en effet être mis en œuvre afin de progresser vers une société des compétences qui jamais n'oublie les jeunes les plus fragiles.** Une telle obligation constituera une étape historique après la loi Jean Zay de 1936 et le plan Langevin-Wallon de 1947 et placera la France à l'avant-garde de l'Europe pour la connaissance et l'élévation du niveau de qualification. Universel, ce parcours de formation garanti concernera là encore les jeunes issus des milieux les plus défavorisés, qui sont le plus confrontés à l'échec scolaire et témoignera d'une responsabilité partagée entre une société qui refuse que des mineurs soient livrés à eux-mêmes et des jeunes qui attendent que l'on se mobilise sur leur avenir et qui ont encore le sentiment d'être exclus de notre modèle social.

**Ce parcours obligatoire de formation mobilisera conjointement l'ensemble des professionnels de l'éducation et de l'emploi. Elle exigera un réaligement de toutes les institutions publiques** car c'est d'abord sur elles qu'elle reposera, leur imposant de resserrer à chaque étape les mailles du filet pour qu'aucun jeune ne passe à travers d'un parcours de formation. Elle laissera une part de souplesse importante dans la solution proposée pour favoriser l'individualisation des parcours et éviter les ruptures en mobilisant l'ensemble des outils existants et mis en œuvre par le Gouvernement : écoles de la 2<sup>e</sup> chance, formation, pré-apprentissage, micro-lycées, etc. En dernier recours enfin, cette obligation reposera sur le jeune, qui devra justifier de sa situation auprès de la mission locale chargée d'assurer son accompagnement s'il n'est plus dans le système scolaire, en emploi ou engagé en service civique. **L'enjeu est déterminant : s'assurer définitivement que les droits et obligations prévus par la loi – droit à la poursuite de la scolarité, droit à la formation – ne restent plus lettre morte dans notre pays**, en particulier pour les jeunes les plus fragiles.

# Une société des compétences et du travail pour tous les jeunes

**Après 18 ans, il s'agit de donner à chaque jeune toute sa chance dans son parcours d'insertion** en veillant à ce que l'ensemble des dispositifs mobilisés permettent leur autonomisation progressive et leur insertion professionnelle. Cet objectif exige un triple effort pour les pouvoirs publics : celui « d'aller vers » les jeunes dits « invisibles » en améliorant leur repérage ; celui d'innover, en expérimentant de nouvelles modalités d'insertion, dans le prolongement de la dynamique créée, notamment par la Garantie jeunes, et enfin celui de poursuivre le développement de l'offre de parcours d'accompagnement adaptés aux besoins de chaque jeune. Cette mobilisation de l'offre reposera sur les solutions déjà existantes et qui ont fait leurs preuves – Garantie jeunes, écoles de la 2<sup>e</sup> chance, EPIDE, Pôle emploi – en renforçant en particulier les moyens consacrés au parcours d'accompagnement contractualisé vers l'emploi et l'autonomie (PACEA) pour que ce cadre de référence de l'accompagnement des jeunes soit effectivement doté de moyens suffisants pour les aider dans leur insertion professionnelle.

Un même degré d'ambition sera retenu **pour les jeunes les plus vulnérables**. Aussi, **toute « sortie sèche » de la protection de l'enfance à 18 ans sera désormais impossible**. Cet engagement se traduira par une mobilisation renforcée de l'État en matière d'insertion professionnelle et un droit au retour à l'aide sociale à l'enfance pour les jeunes majeurs qui se retrouvent sans aucune solution, jusqu'à leur pleine autonomie.



## LES ACTIONS CONCRÈTES

- Une obligation de formation jusqu'à 18 ans
- Plus de 100 M€ consacrés à des solutions d'accompagnement vers l'emploi de tous les jeunes dans le cadre du parcours d'accompagnement contractualisé vers l'emploi et l'autonomie (PACEA), en complément de l'extension de la Garantie jeunes (500 000 bénéficiaires entre 2018 et 2022)
- Des expérimentations dans le cadre du plan d'investissement dans les compétences pour diversifier les opérateurs et les modalités d'utilisation de la Garantie jeunes
- Des moyens contractualisés avec les départements pour empêcher les sorties « sèches » de l'aide sociale à l'enfance



**Vers des droits sociaux plus accessibles,  
plus équitables et plus incitatifs à l'activité**

---

## Lancer la refonte des minima sociaux grâce au revenu universel d'activité

Le chantier de la refonte des minima sociaux sera lancé dans la perspective de la **mise en place d'un revenu universel d'activité**. Dans le cadre de la mise en oeuvre de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté, une grande concertation nationale avec les personnes concernées, les associations, les organisations syndicales et les collectivités territoriales permettra de déterminer le périmètre et les modalités de mise en oeuvre de cette nouvelle aide unique d'octobre à juin prochain. Le revenu universel d'activité :

- sera **plus simple et plus lisible pour les ménages**, ce qui favorisera la lutte contre le non recours et permettra à chacun d'accéder à ses droits ;
- sera **plus équitable**, avec un impact positif sur la confiance de nos concitoyens, puisqu'il n'y aura plus de concurrence entre différentes prestations qui aujourd'hui relèvent de règles différentes ;
- sera **dans tous les cas incitatif à l'activité** puisque chaque euro gagné par son travail se traduira par une augmentation du revenu disponible : le travail sera donc bien remis au cœur des priorités de notre système social.

## Simplifier l'accès aux droits et aux services sociaux pour accompagner toutes les formes de vulnérabilité

Sans attendre la mise en oeuvre du revenu universel d'activité, la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté agira contre le non-recours. En effet trop de familles, de travailleurs pauvres ou de personnes en situation d'exclusion méconnaissent leurs droits. Nombre de personnes refusent la stigmatisation qui s'attache au bénéfice de prestations sociales, dans une société qui tend de plus en plus à culpabiliser la pauvreté, faisant progressivement prévaloir la responsabilité des individus en cas de difficulté sur celle de la collectivité.

**Le non-recours aux droits et aux services sociaux met en cause notre modèle social**, parce qu'il traduit une forme d'incapacité à rendre effectifs les droits créés, alors que des attitudes de méfiance peuvent être alimentées entre nos concitoyens qui contribuent à la protection sociale par leur travail et ceux qui en bénéficient.

Ces progrès dans la lutte contre le non-recours passeront par un double effort. D'une part, celui de la modernisation de la délivrance de prestations sociales, en veillant à favoriser les échanges d'informations entre acteurs, en rendant automatiques les démarches et en assurant la généralisation du *data mining* pour repérer les bénéficiaires potentiels assurera un paiement au juste droit des allocataires. D'autre part, l'amélioration de l'accès aux droits et aux services sociaux passera par la généralisation des accueils sociaux inconditionnels, l'expérimentation de « territoires zéro non-recours » et la mise en place du coffre-fort numérique ainsi qu'un effort accru en matière de médiation

numérique, en lien avec la stratégie nationale pour l'inclusion numérique.

Cette logique de simplification, qui vise à responsabiliser les pouvoirs publics plutôt que les bénéficiaires potentiels sur l'effectivité de l'accès aux droits, se traduira par une modernisation de notre système de délivrance des prestations sociales afin de garantir à chacun la perception de son juste droit.

## Renforcer l'accès à la santé

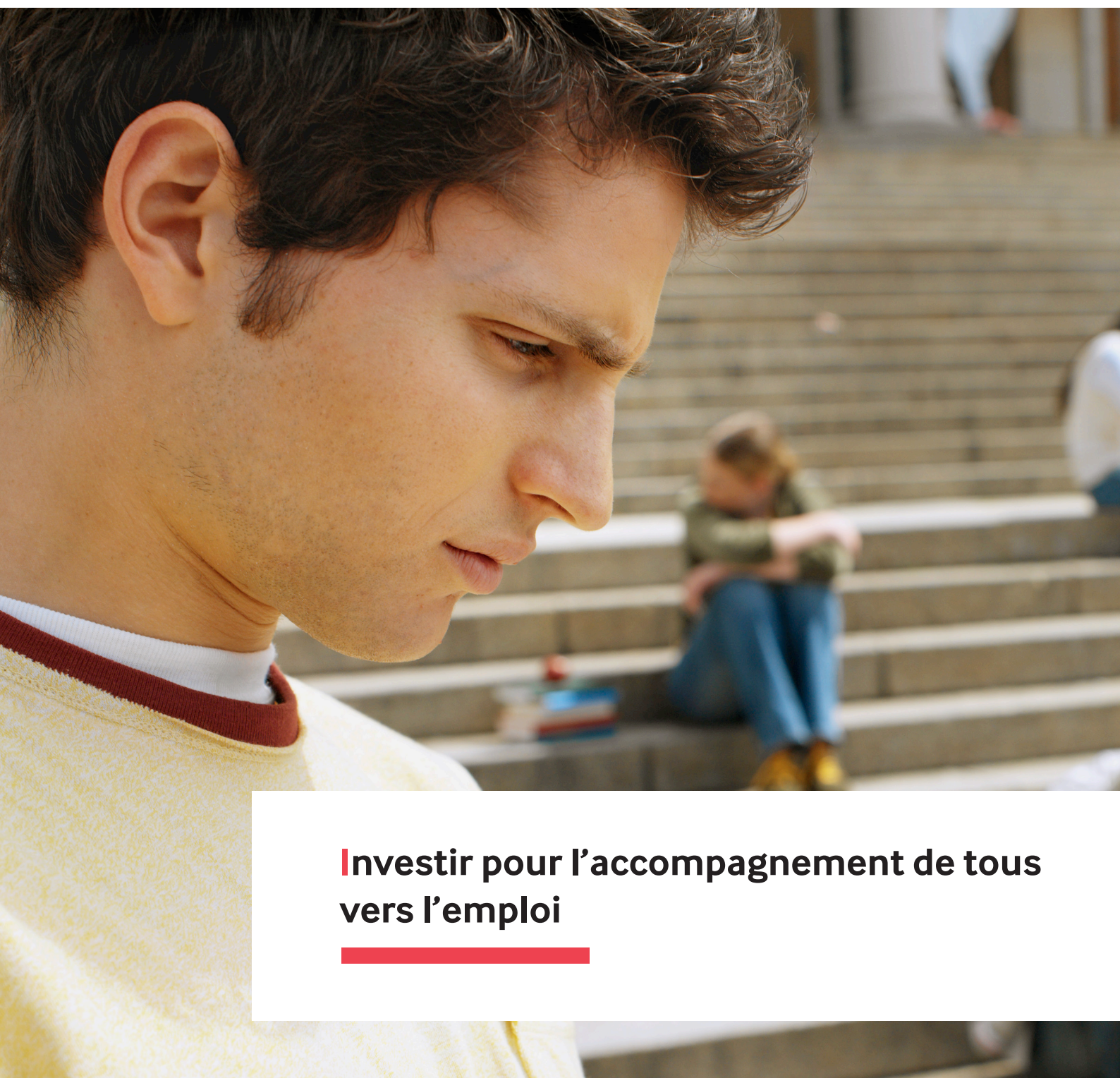
En matière de santé enfin, nous franchirons une nouvelle étape dans l'accès de chacun à une couverture complémentaire. **L'intégration de l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé (ACS) dans la couverture maladie universelle complémentaire permettra** ainsi d'enrayer le non-recours aux droits santé, tout comme le renouvellement automatique de l'accès à la couverture maladie universelle complémentaire pour les allocataires du revenu de solidarité active.

Par ailleurs, une augmentation massive des solutions d'accompagnement social renforcé, à travers une augmentation de 25 % de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam) spécifique et la création de 100 centres et maisons de santé dans les quartiers prioritaires.



### LES ACTIONS CONCRÈTES

- Simplifier et rendre plus équitable le système des minima sociaux : vers un revenu universel d'activité qui se substitue au maquis des prestations
- Revaloriser la prime d'activité
- Garantir à chacun l'accès à une complémentaire santé
- Moderniser la délivrance des prestations sociales en favorisant les échanges d'informations entre acteurs, en simplifiant les démarches et en favorisant un paiement au juste droit, généraliser le *data mining* pour le repérage des bénéficiaires potentiels
- Renforcer l'accès aux droits et aux services sociaux avec la généralisation des accueils sociaux inconditionnels, l'expérimentation de « territoires zéro non-recours » et la mise en place du coffre-fort numérique, pour que chaque citoyen qui le souhaite dispose d'un espace de stockage sécurisé de ses données personnelles
- Renouveler automatiquement la CMU-c pour les allocataires du RSA
- Créer 100 centres et maisons de santé dans les territoires prioritaires
- Accompagner le « 100% santé » sur l'optique, les aides auditives et le dentaire
- Augmenter massivement les solutions d'accompagnement social renforcé : 1450 places supplémentaires d'ici 2022 pour les lits d'accueil médicalisé (LAM) et lits halte soin santé (LHSS) ; 1200 places supplémentaires pour les appartements de coordination thérapeutique (ACT), soit une augmentation de 25% de l'Ondam médico-social spécifique



**Investir pour l'accompagnement de tous  
vers l'emploi**

---

## Un État garant du service public de l'insertion afin de garantir sur tout le territoire un accompagnement adapté pour tous

La sortie durable de la pauvreté repose sur l'autonomie par le travail, ce qui suppose de **refuser une société dans laquelle une partie de nos concitoyens serait considérée comme « inemployable »** avec les minima sociaux comme seul horizon, parfois d'une génération à l'autre. Cette exigence de permettre à chacun de s'épanouir dans la dignité et le sentiment d'utilité sociale procuré par le travail rejoint ainsi le triptyque « ressources – accompagnement – emploi » promu par les associations de solidarité du collectif Alerte.

Les politiques d'insertion à l'égard des personnes en situation de pauvreté seront systématiquement menées en conjuguant accès aux droits, accompagnement social et formation/emploi, en affirmant les droits et devoirs de chacun : « droit à un accompagnement régulier et de qualité », « devoir d'agir pour son insertion », conformément aux principes fondateurs de notre système de solidarité nationale. Surtout, la révision en profondeur de l'orientation des allocataires du RSA constituera l'occasion de marquer un engagement accru de l'État comme garant du **service public de l'insertion**, aux côtés des collectivités territoriales, et de mettre fin aux inégalités territoriales auxquelles font face les personnes les plus vulnérables en matière d'accompagnement.

**La « Garantie d'activité », nouvelle offre d'accompagnement** à la fois sociale et professionnelle, permettra d'abord d'accompagner chaque année près de 300 000 personnes en situation de pauvreté dans un cadre d'intervention renouvelé, porté à la fois par Pôle emploi et par d'autres structures publiques, privées ou associatives. La « Garantie d'activité » visera à traiter sur le même plan toutes les difficultés de l'allocataire pour mettre fin à la dichotomie entre suivi social et suivi professionnel, dans un cadre d'intervention renouvelé, dans des lieux identifiés et grâce à de nouvelles méthodes intensives – coaching, accompagnement collectif, périodes d'immersion rapides en entreprise, etc.

**Pour les publics les plus en difficulté**, un soutien accru sera accordé au secteur de l'insertion par l'activité économique, qui permet de redonner une perspective d'emploi à des publics durablement éloignés du marché du travail avec une hausse de 25 % du nombre de salariés accueillis dans le secteur. Par ailleurs les dispositifs expérimentaux spécifiques, tels « Territoires zéro chômeur longue durée », « Tapaj » (travail alternatif payé à la journée) ou « SÈVE » (SIAE et entreprise vers l'emploi), qui développe la médiation pour l'emploi, seront évalués et accompagnés dans leur essaimage, en lien avec les acteurs territoriaux. Ces mesures prolongeront l'effort conduit en matière d'accès à la formation et à l'acquisition des compétences de base (savoir-être, lutte contre l'illettrisme) des demandeurs d'emploi permis grâce au plan d'investissement dans les compétences.



**Une telle responsabilité reposera bien sur l'engagement des individus dans une démarche proactive.** Pour combattre les clichés fallacieux assimilant les bénéficiaires de minima sociaux à des personnes ayant renoncé au travail, il faut rendre plus claire et effective la logique de droits et devoirs qui est au cœur de notre contrat social. Celle-ci s'appuiera ainsi sur une orientation réelle, adaptée et la plus rapide possible vers une solution d'accompagnement, un raccourcissement et une simplification de la mise en œuvre du mécanisme de sanction et un renforcement de la portée des contrats d'engagements.



#### LES ACTIONS CONCRÈTES

- Pour généraliser l'accompagnement vers l'emploi des allocataires, un État 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 nouveau bénéficiaire
- Création d'une « Garantie d'activité » combinant accompagnement social renforcé et insertion dans l'emploi pour 300 000 personnes par an
- 100 000 salariés supplémentaires accueillis dans le secteur de l'insertion par l'activité économique pour favoriser le retour à l'emploi des personnes les plus fragiles
- Essaimer les expérimentations évaluées positivement pour les personnes les plus fragiles pour 70 M€ : « Territoires zéro chômeur de longue durée », Convergence, Tapaj (travail alternatif payé à la journée) et SÈVE (médiation active vers l'emploi)

## CONSTATS

À l'entrée en CP,  
il y a un écart de  
**1000 mots  
maîtrisés**  
entre les enfants selon  
l'origine sociale

Logement, alimentation, culture...  
des centaines  
de milliers d'enfants n'ont  
**pas accès  
à leurs droits  
fondamentaux**

**60 000  
jeunes mineurs**  
entre 16 et 18 ans  
ni en emploi,  
ni en études,  
ni en formation

Séparation,  
trop  
basculer  
la p  
à  
un év  
fa

## ACTIONS

**Rendre universel  
l'accès aux crèches,  
aux assistants  
maternels et  
à l'instruction  
dès 3 ans**

**Adapter l'hébergement  
et le logement pour  
accueillir dignement  
les familles avec enfants,  
garantir un petit déjeuner  
et un repas complet  
et équilibré par jour,  
renforcer l'accès aux biens  
et services essentiels**

**Rendre obligatoire  
la formation  
jusqu'à 18 ans  
afin que 100%  
des jeunes  
soient qualifiés  
pour démarrer  
dans la vie active  
ou poursuivre des études**

**Agir avec  
après  
familiales  
les di  
les  
d'appa  
et renfor  
de  
à la p**





l'arrivée d'un enfant...  
de personnes  
vivent dans  
la pauvreté  
après  
un événement  
familial

Des bénéficiaires  
de minima sociaux qui ne sont  
**pas**  
accompagnés  
vers l'emploi

Trop de familles et de  
travailleurs pauvres  
**méconnaissent**  
leurs droits

5,5 millions  
de personnes,  
dont les plus âgées,  
**souffrent**  
**de l'isolement**,  
de nombreux territoires ruraux  
sont délaissés,  
le lien social se délite

... pendant et  
les ruptures  
pour prévenir  
difficultés et  
risques  
d'isolement  
développer les actions  
de soutien  
parentalité

Aucun accès à un  
minimum social sans  
accompagnement  
ou perspective de  
retour à l'emploi

Lancer la concertation  
pour mettre en place  
un revenu  
universel d'activité

Développer le pouvoir  
d'agir des habitants,  
renforcer la présence  
des travailleurs  
sociaux sur le terrain  
et déployer des  
centres sociaux dans  
tous les quartiers  
prioritaires





# TROIS LEVIERS DE TRANSFORMATION

---



**Un choc de participation et  
la rénovation du travail social**

---

## Un « choc de participation » pour construire les solutions avec les personnes concernées

La première des exigences pour redonner pleinement sens et efficacité au travail social, c'est d'**associer les personnes concernées à la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques de solidarité.**

C'est à cette condition que nous pourrons progressivement substituer une logique de confiance au climat de défiance qui s'est trop souvent instauré entre les bénéficiaires potentiels et les travailleurs sociaux, comme entre ces derniers et les institutions qui les emploient. Partir des personnes concernées, c'est rétablir chacun dans sa légitimité d'initiative et créer un cadre de reconnaissance mutuelle entre personnes accompagnées, bénévoles, professionnels, élus...

La mise en œuvre de la stratégie pauvreté sera l'occasion d'un « **choc de participation** », afin d'acter définitivement l'obligation de porter les politiques sociales avec les personnes concernées.

Ce changement profond sera mené en généralisant **les instances participatives et les comités d'usagers**, en relançant **l'action collective**, en déployant avec la branche famille de **nouveaux espaces de vie sociale pour lutter contre l'isolement et développer le lien social et culturel**, au profit des personnes les plus vulnérables. Pour accompagner cette transformation des pratiques, les personnes accompagnées, les bénévoles et les travailleurs sociaux pourront bénéficier de formations permettant de développer la pair-aidance par des formations croisées et développer ainsi la capacitation des personnes.

## Un plan de soutien et de confiance inédit pour les travailleurs sociaux

Depuis des années, le ciblage des politiques sociales a engendré des logiques de guichet qui ont eu pour effet d'augmenter les situations de non recours et souvent de limiter le travail social à des interventions à caractère curatif. Cette situation, aggravée par l'accroissement des représentations stigmatisantes, conduisent les personnes vulnérables à **ne solliciter les travailleurs sociaux qu'en dernière extrémité**, alors que l'intervention sociale est d'autant plus efficace qu'elle est proche de la survenue des difficultés ou des ruptures.

La présence des travailleurs sociaux sera donc renforcée auprès de l'ensemble de la population **pour mieux accompagner les parcours de vie**. Cela supposera de travailler à la fois sur les lieux de l'intervention sociale, qui doivent être plus ouverts et mutualisés avec des services aux familles concernant toute la population, et sur les missions des travailleurs sociaux, qui évoluent fortement du fait de la nouvelle place prise par les usagers, de la transformation numérique dans l'accès aux droits, comme de l'évolution des formes de pauvreté.

## TROIS LEVIERS DE TRANSFORMATION

Cette évolution répond à une **logique renouvelée de développement social**, à l'image des modèles canadien et anglo-saxon – *community organizing* et *empowerment* – où les travailleurs sociaux s'adressent à l'ensemble de la population pour répondre aux défis de l'isolement, du numérique et de la participation active des personnes concernées.

Cette nouvelle approche supposera de **transformer la formation et certains métiers du travail social** pour développer les pratiques « d'aller vers », s'adapter aux besoins réels et intervenir en cas d'événement et de ruptures qui peuvent conduire à l'exclusion. Cela se traduira par la création de **nouveaux diplômes universitaires et de nouveaux métiers** (écrivains publics, médiateurs sociaux, développeurs sociaux); le déploiement d'un **grand plan de formation**; la mise en place dans tous les territoires **d'accueils sociaux inconditionnels** et de **référents parcours**; enfin, un **plan d'investissement dans les quartiers prioritaires** qui ne bénéficient pas de centres sociaux ou de lieux de soutien à la parentalité.





**Un pilotage de la stratégie  
à partir des territoires et avec les entreprises**

---

## Une contractualisation exigeante pour piloter la stratégie à partir des territoires

### Une gouvernance des politiques de solidarité refondée

Dans le cadre de la concertation visant à préparer cette stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté, Joëlle Martinaux, présidente de l'Union nationale des CCAS et Mathieu Klein, président du Conseil départemental de Meurthe-et-Moselle, proposaient de « *repenser la gouvernance à partir d'une ambition : remettre la solidarité au cœur du projet républicain en accompagnant chacun sans rupture et de manière adaptée tout au long du parcours de vie* » et d'« *assurer la gouvernance à partir des territoires et des personnes concernées tout en préservant un rôle régulateur national de l'État* » pour « *réinstaurer une véritable confiance entre l'État et les collectivités territoriales* ».

La stratégie de lutte contre la pauvreté reposera bien sur une gouvernance nouvelle, portée par l'ensemble des acteurs sociaux à partir des territoires. Il s'agira de permettre aux acteurs de se mobiliser sur des objectifs communs, qui seront portés selon **une méthode ouverte de coordination** qui laissera toute sa place à l'adaptation aux territoires et à l'initiative des acteurs.

En effet, la stratégie part d'un constat central : les acteurs locaux, et notamment les élus, sont les plus à même, au vu de leur connaissance fine des enjeux de leur territoire, d'engager les dynamiques nécessaires au pilotage d'une stratégie de lutte contre la pauvreté. C'est la raison pour laquelle davantage de libertés et de responsabilités seront confiées aux territoires, qui se verront confortés dans leur rôle d'acteurs du développement social par une contractualisation ambitieuse avec l'État.

Cette contractualisation suppose une égalité des parties et des engagements tant des collectivités territoriales que de l'État lui-même. Elle s'établira donc sur les bases d'un dialogue renouvelé entre l'État et les collectivités pouvant, en fonction des territoires, associer les différentes parties prenantes.

## Une contractualisation adossée à des objectifs structurants

### → Une méthode reposant sur la co-construction État-collectivités

L'État, à l'échelle régionale, sera chargé de contractualiser avec les collectivités, de suivre et d'évaluer les conventions. Il s'engagera notamment à apporter son soutien dans l'élaboration du contrat, à faciliter son adaptation à l'histoire et à la réalité du territoire, à garantir la mobilisation des services de l'État, de ses agences (agences régionales de santé, Pôle emploi) et des organismes de protection sociale ainsi qu'à mobiliser éventuellement des ressources régionales.

Pour favoriser les coopérations, des outils seront co-construits **pour simplifier le travail d'élaboration**: référentiels pour élaborer les conventions, plateforme performante d'échanges et outils de simplification et d'accessibilité de la démarche. Les outils ou les démarches expérimentés nationalement ou localement seront ainsi valorisés et mis à disposition.

### → Une contractualisation centrée sur les objectifs de la stratégie pauvreté

#### L'émancipation sociale par l'emploi et la formation

Les territoires sont pour la plupart déjà fortement engagés dans la lutte contre le chômage. Le renforcement de l'efficacité de l'accompagnement des allocataires du RSA constitue bien un objectif partagé par l'ensemble des collectivités et c'est à toutes les étapes du parcours d'accompagnement qu'il convient d'agir en redonnant à chacun une perspective d'emploi.

Dans ce cadre, une orientation effective pour l'ensemble des allocataires et qui permet d'orienter les personnes dans la solution d'accompagnement la plus adaptée constitue un prérequis indispensable avant même la signature d'un contrat d'engagements, qui là encore doit être à jour et garantir un accompagnement de qualité pour l'ensemble des allocataires. Parallèlement, pour les allocataires les plus éloignés de l'emploi, **l'accompagnement doit être effectivement adapté aux problématiques des personnes**, des entretiens individuels ne devant pas constituer le seul mode d'intervention. Les actions collectives ou des actions visant à intervenir sur les liens sociaux plutôt que sur les individus doivent pouvoir être expérimentées librement.

Tout accompagnement suppose évidemment la mobilisation d'une offre de solutions adaptées. Aussi, **la contractualisation prévoira le déploiement d'une offre accrue sur le territoire concerné**, avec un engagement fort de la part de l'État en appui des collectivités, avec :

- la « Garantie d'activité » avec le renforcement de l'accompagnement global et le lancement d'appels d'offres dédiés cofinancés par l'État et les collectivités concernées ;
- une poursuite du développement de l'insertion par l'activité économique et l'essaimage d'expérimentations ayant fait la preuve de leur efficacité.

### Prévenir toute « sortie sèche » pour les jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance

En matière de protection de l'enfance, la contractualisation prévue par la stratégie pauvreté permettra à la fois d'anticiper l'atteinte de la majorité pour éviter son caractère « couperet » pour les jeunes et de rendre plus facilement accessibles les réponses de droit commun. Le diagnostic et le projet territorial prévus par la loi du 14 mars 2016 devront porter une vigilance particulière à l'accompagnement des jeunes confiés à l'aide sociale à l'enfance, que ce soit en termes d'éducation, de citoyenneté ou d'accès aux droits.

### Refonder et revaloriser le travail social au service de toutes les familles

L'accompagnement de la transformation des réponses des 1,2 million de travailleurs sociaux, dont 90 % sont des femmes, constitue un enjeu central.

Plusieurs axes sont proposés pour la contractualisation :

- garantir un accueil social et familial universel en généralisant le **1<sup>er</sup> accueil social inconditionnel de proximité** ;
- garantir à tous les enfants et à leur famille une écoute de la globalité de leurs besoins et préoccupations afin de leur proposer le plus tôt possible une orientation adaptée ;
- favoriser les **démarches « d'aller vers »** en donnant les moyens aux travailleurs sociaux d'être au contact de la population ;
- développer les démarches de **référént de parcours** pour associer plus fortement les personnes accompagnées et améliorer la coordination des acteurs ;
- proposer aux travailleurs sociaux des formations soutenant les démarches d'**implication active des personnes accompagnées** et leur pouvoir d'agir et garantissant la prise en compte de leurs potentiels et de leur expertise ;
- encourager les initiatives de travail collectif et de développement social pour développer une action sociale plus préventive et émancipatrice.

### Garantir les droits essentiels de tous les enfants

L'accès aux droits essentiels des enfants doit être soutenu par les différentes politiques publiques. Les départements, à travers leurs compétences éducation, sport et culture, ont démultiplié les initiatives.

La mise en synergie des différentes orientations qui seront issues des stratégies nationales (la précarité énergétique, l'accès au logement dans les zones tendues, les propositions sur la politique des quartiers populaires ou encore les stratégies santé, parentalité ou protection de l'enfance) seront à même de nourrir les priorités en les confrontant au diagnostic territorial.

## Un fonds de lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi porté à 200 millions en 2022

### Gestion du fonds

- **Un conseil de gestion sera mis en place et composé de représentants des parties prenantes**: représentants des collectivités territoriales, ministère des Solidarités et de la Santé, ministère du Travail, ministère de la Cohésion des Territoires, ministère de l'Intérieur, ministère de l'Action et des Comptes publics
- **Le conseil scientifique de la stratégie assure la définition des indicateurs de contractualisation**

### Objectifs du fonds de contractualisation

- Inciter les collectivités à s'engager davantage dans l'accompagnement des publics
- Améliorer l'articulation entre politiques locales et nationales en encourageant les collectivités à développer les coopérations entre acteurs
- Accroître la visibilité de l'ensemble des acteurs sur les politiques d'insertion

### Le contrat de lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi

- Signé entre le président du conseil départemental et les préfets de région pour deux ans, renouvelables
- Il détermine les priorités en matière de financement s'inscrivant dans les trois grands axes de la stratégie au regard des besoins identifiés sur le terrain

## Les territoires démonstrateurs de la stratégie

### Des territoires sélectionnés pour une mise en œuvre renforcée et accélérée de la stratégie pauvreté

Afin de prendre en compte les spécificités territoriales et d'impulser une dynamique nationale, une dizaine de territoires démonstrateurs bénéficieront d'une contractualisation accélérée et renforcée dès 2018.

#### → Une impulsion politique des acteurs et du délégué interministériel

À partir de l'automne 2018, la délégation interministérielle se déplacera sur les territoires afin d'impulser une dynamique avec les acteurs et d'animer la mise en œuvre de la stratégie.

#### → Des synergies de moyens au bénéfice des territoires démonstrateurs

Des moyens particuliers pourront être déployés sur les territoires démonstrateurs. Notamment, des synergies seront créées entre la stratégie pauvreté et les autres stratégies gouvernementales existantes: le Logement d'abord, la stratégie pour le renouveau du Bassin minier, la Stratégie de transition pour le développement durable,

## TROIS LEVIERS DE TRANSFORMATION

la stratégie d'Inclusion numérique ou encore le Livre bleu issu des Assises nationales de l'Outre-mer, qui inclut un volet social.

### → Une mise en œuvre accélérée de la stratégie pauvreté

Des expérimentations prévues par la stratégie pauvreté pourront être menées prioritairement sur les territoires démonstrateurs (contractualisation Caf/PMI...)

### → Une mesure territorialisée et fine de l'impact de la stratégie pauvreté

Des indicateurs adaptés aux territoires seront construits par le conseil scientifique de la stratégie. Un suivi attentif de la mise en œuvre des mesures et de leurs impacts sera réalisé par la délégation.

## Des territoires représentatifs de la diversité des problématiques de pauvreté

→ Une répartition géographique respectueuse de la diversité des territoires

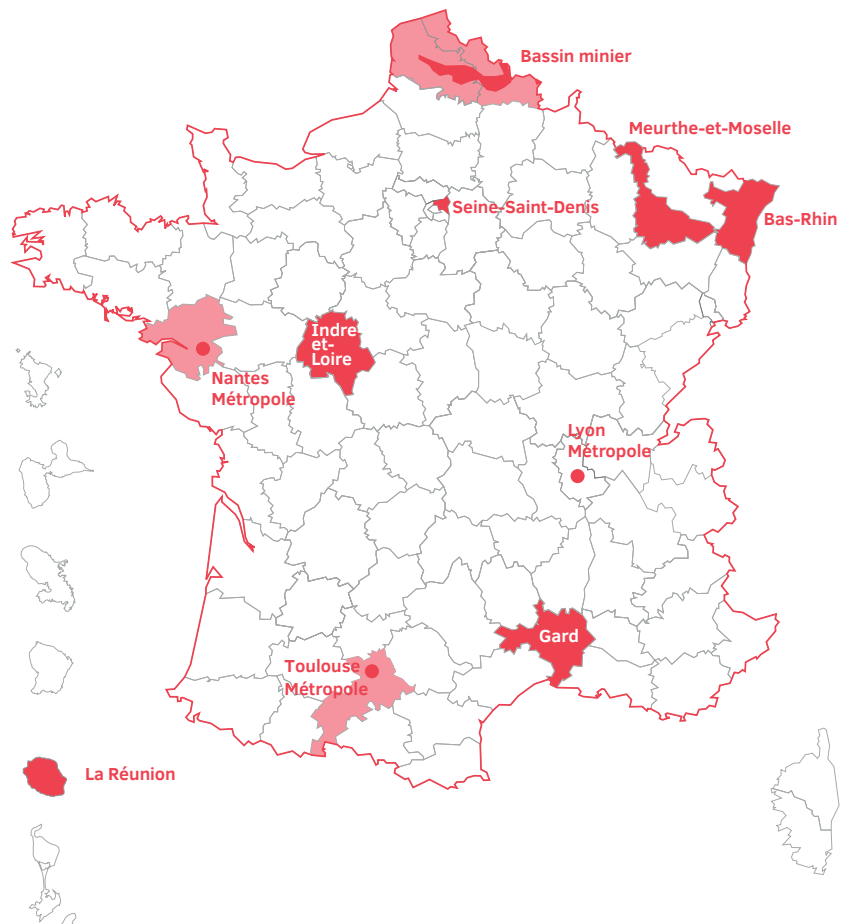
→ Une typologie de territoires représentative: urbain, péri-urbain/quartiers prioritaires de la ville, rural, ultra-marin

→ L'ensemble des échelons représentés: communal, départemental ou bassin de vie

**6 conseils départementaux,**

**3 métropoles,**

**1 bassin de vie**



## FOCUS : Une mise en œuvre renforcée sur les territoires ultra-marins

L'ensemble de la stratégie pauvreté s'appliquera sur les territoires ultra-marins. Néanmoins, les indicateurs socioéconomiques y sont particulièrement défavorables et certaines spécificités territoriales nécessitent la mise en place d'une politique justifiant des moyens accrus et des dispositions adaptées.

### L'égalité des chances dès les premiers pas pour rompre la reproduction de la pauvreté

Les dispositifs d'accueil des jeunes enfants et de soutien à la parentalité dans la prévention de l'exclusion à l'âge adulte sont déterminants. C'est particulièrement vrai dans les Outre-mer, puisque ces dispositifs permettent à la fois une socialisation des enfants dans une perspective de mixité sociale et communautaire, et l'anticipation de l'apprentissage de la langue française, qui n'est pas la langue maternelle pour la plupart des ultra-marins.

L'offre d'accueil des enfants de moins de 3 ans non scolarisés dans les Outre-mer est largement insuffisante et inégalement répartie sur les territoires. L'équilibre financier des structures d'accueil y est souvent précaire, entravant ainsi leur fonctionnement. De plus, les difficultés financières des collectivités locales limitent souvent le développement du secteur en matière d'investissement.

Des mesures renforcées seront mises en œuvre afin de développer l'accueil des jeunes enfants :

- Expérimentation de la mise en place d'un « guichet unique » piloté par les Caf outre-mer sur les territoires, sous réserves de l'accord des collectivités
- Adaptation des modalités d'agrément des assistants maternels et d'autorisation des EAJE aux modes de vie des territoires
- Développement d'une ingénierie pour pérenniser l'équilibre financier des structures

### Garantir au quotidien les droits fondamentaux de tous les enfants

L'analyse des situations familiales fait apparaître en outre-mer de nombreux facteurs de fragilités :

- Un taux élevé de familles monoparentales
- Des familles nombreuses
- Des parents mineurs (taux très élevé de grossesses précoces)
- Des familles pauvres

Ce constat appelle la mise en place de dispositifs d'accompagnement des familles en matière de parentalité. Il est primordial de mieux coordonner les dispositifs d'aide à la parentalité pour un meilleur maillage sur le territoire, par le développement d'un service public de soutien à la parentalité afin de prévenir les ruptures :

- Mailler le territoire pour un accès aux dispositifs de soutien à la parentalité pour tous les parents (LAEP, ludothèques, espaces rencontres, etc.).
- Diversifier l'offre de dispositifs financés par la branche famille, en développant les Maisons des Familles, le soutien à la conjugalité, la prévention des conflits familiaux et le répit parental. Poursuivre des interventions individuelles et collectives de travail social ciblées autour des événements de vie des familles dans une logique de prévention de difficultés familiales. En outre-mer, la prévalence de certains phénomènes oriente particulièrement les accompagnements autour des premières naissances et des ruptures de lien parent-enfant en cas de séparation.
- Mettre en place des actions renforcées de promotion du développement des structures d'animation de la vie sociale et d'accompagnement à l'ingénierie des projets auprès des acteurs locaux dans les territoires aujourd'hui dépourvus de structures.

L'objectif est de développer des bus itinérants dans chacun des territoires pour améliorer l'accès des familles aux droits, à raison d'un bus par territoire.

### Un parcours de formation garanti pour tous les jeunes

Les indicateurs produits et les études menées sur la question de l'insertion professionnelle des jeunes mettent tous en exergue des difficultés socio-économiques nettement plus marquées dans les territoires d'outre-mer par rapport à l'Hexagone.

- un chômage de masse notamment chez les jeunes (entre 44 % et 47 % contre 24,6 % au niveau national) ;
- une part des jeunes sortis du système scolaire non ou peu diplômés plus élevée dans les DOM ;
- un taux d'illettrisme dans les cinq DOM, particulièrement élevé et très supérieur à celui mesuré dans l'hexagone, qui demeure préoccupant : en moyenne 20,2 % des jeunes reçus à la JDC1 étaient en situation d'illettrisme en 2015, alors que seuls 3,6 % le sont en France métropolitaine.

Ce constat impose un effort important de qualification sur les compétences de base, préalable à toute sécurisation professionnelle. C'est donc un enjeu majeur, à la fois pour les entreprises en termes de compétitivité et pour les individus en termes de sécurisation des parcours.

### Assurer l'émancipation sociale par l'activité

Dans les outre-mer comme sur l'ensemble du territoire, tout l'enjeu est de parvenir à accompagner les personnes les plus éloignées vers l'emploi en se donnant les moyens d'une croissance inclusive.

Les mesures de la stratégie s'inscrivent dans un contexte particulier en Guyane et à Mayotte avec la recentralisation en cours du financement du RSA, chantier prioritaire.

# Un nouvel engagement des entreprises dans la lutte contre la pauvreté

Malgré leur mobilisation croissante en matière de mécénat, notamment depuis la loi Aillagon, les investissements des entreprises restent limités dans le champ social : seules 14 % d'entre elles réalisent des actions de mécénat et la part des sommes dépensées affectée à l'action sociale est faible (17 %). La stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté propose **trois nouvelles manières de mobiliser les entreprises contre la pauvreté** :

- **le développement des actions financées selon un modèle « ni gain ni perte »** : il est indispensable de renforcer les programmes spécifiques qui diminuent les coûts pour les bénéficiaires, selon l'approche d'entreprises sociales qui luttent contre la pauvreté (Muhammad Yunus, prix Nobel de la Paix 2006). Ces projets sont portés notamment par l'association « Action Tank, entreprise & pauvreté », qui sera un partenaire important de ces politiques visant à réduire les dépenses incompressibles des ménages en situation de pauvreté.
- **la création de dotations d'action territoriale** : elles prendront la forme d'une allocation affectée à des programmes de lutte contre la pauvreté conduits par l'entreprise sur son territoire, notamment à l'attention des jeunes exclus. La seule obligation associée à ce dispositif sera que l'entreprise publie chaque année les actions soutenues et les résultats obtenus dans le cadre de la dotation (ou les raisons pour lesquelles elle n'a pas pu mettre en œuvre cette dotation).
- **le lancement d'Assises nationales pauvreté et économie collaborative** : alors que les plateformes de l'économie collaborative jouent un rôle croissant dans le tissu entrepreneurial de notre pays, leurs effets sur la prévention et la lutte contre la pauvreté et le rôle qu'elles peuvent jouer en la matière feront l'objet d'une réflexion spécifique lancée au premier semestre 2019.

Plus largement, les acteurs associatifs, de l'économie sociale et solidaire et de l'entreprise labellisés dans le cadre de la démarche « *French Impact* » seront mobilisés.





## **U**ne stratégie évaluée et un fonds d'investissement social

---

# Une stratégie mise en œuvre avec l'appui d'un conseil scientifique

Installé dès le lancement de la concertation, le conseil scientifique est composé de dix personnalités scientifiques et bénéficie de l'appui des administrations et organismes producteurs de données (Drees, Insee, Dares, Onpes, Cnaf, ONPE).

Présidé par la ministre des Solidarités et de la Santé, ce conseil assure trois missions essentielles à la réussite de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté :

- la première consiste en un rôle d'appui et d'expertise quant aux politiques de prévention et de lutte contre la pauvreté tout au long de la période de mise en œuvre de la stratégie ;
- la seconde mission a trait au suivi et à l'évaluation de la mise en œuvre de la stratégie, qui s'appuiera sur un pilotage renouvelé et une méthode ouverte de coordination adossée à des indicateurs visant à mesurer l'atteinte de chaque objectif. Le conseil a ainsi défini un tableau de bord des indicateurs de la stratégie et définit de nouveaux indicateurs prioritaires à déployer pour suivre tous ses objectifs. Il assurera le suivi de la mise en œuvre de la stratégie sur l'ensemble des territoires et notamment la prise en compte de ces indicateurs dans la matrice de contractualisation avec les collectivités territoriales concernées ;
- la troisième mission consiste à soutenir le pilotage du « fonds d'investissement social », qui aura vocation à financer des appels à projets, selon la méthode des investissements d'avenir, ciblé sur des thématiques à définir avec le conseil scientifique. Celui-ci sera garant de la pertinence des appels à projet et de la robustesse des méthodes d'évaluation mises en œuvre, qui mobiliseront en tant que de besoin des équipes scientifiques ou des opérateurs.



### **Nicolas Duvoux**

Titulaire d'une maîtrise de philosophie à Nanterre, d'un DEA en études politiques et d'un doctorat en sociologie à l'EHESS, Nicolas Duvoux est spécialiste des questions de pauvreté, de précarité et d'inégalités sociales à partir d'un ancrage dans l'étude des institutions et des politiques sociales. Actuellement professeur à l'Université Paris 8, il conduit plusieurs projets de recherches : philanthropie et pauvreté urbaine aux États-Unis, philanthropie en France, transformations du travail social et des formes institutionnelles de la solidarité en France.



### **Isabelle Fréchon**

Chercheuse au CNRS en sociodémographie, membre du laboratoire Printemps et de l'INED, Isabelle Fréchon a spécialisé ses recherches sur la protection de l'enfance, le passage à l'âge adulte en l'absence ou faiblesse des solidarités familiales, et les enfants placés.



### **Marc Gurgand**

Marc Gurgand est spécialiste de l'évaluation des politiques publiques, de l'économie du développement et de l'économie de l'éducation. Actuellement professeur et directeur du master en politiques publiques et développement de la Paris School of Economics, il est également directeur de recherche au CNRS et chercheur associé au Crest. Par ailleurs, Marc Gurgand est président du conseil scientifique du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse et membre du Comité national d'évaluation de l'expérimentation du revenu de solidarité active.

---



### **Élise Huillery**

Titulaire d'une maîtrise de philosophie à Paris 4, d'un master d'économie à l'EHESS-DELTA et d'un doctorat à la Paris School of Economics, Élise Huillery est spécialiste de l'économie de la pauvreté, de l'économie de l'éducation et de l'histoire économique de la colonisation. Elle est professeure d'économie à l'université Paris Dauphine, membre du conseil d'analyse économique, affiliée au laboratoire J-PAL et Lieppe de Sciences Po. Elle est membre associée de l'EUDN (European Development Network).

---



### **Patricia Loncle-Moriceau**

Docteur en sciences politiques et habilitée à diriger la recherche en sociologie, Patricia Loncle-Moriceau est professeure de sociologie dans le master jeunesse : politiques et prises en charge, porté par l'EHESP, les universités de Rennes 1 et 2 et de Bretagne occidentale. Elle est également titulaire de la chaire de recherche sur la jeunesse de l'EHESP, co-responsable de la recherche européenne Partispace (H2020) et responsable scientifique du projet PIA Jeunes en TTTrans.

---



### **Éric Maurin**

Diplômé de l'école polytechnique, de l'Ensaë et ancien administrateur de l'Insee, Éric Maurin est économiste et sociologue français. Il est professeur à la Paris School of Economics et directeur d'études à l'EHESS. Il est notamment l'auteur de *Le ghetto français*, enquête sur le séparatisme social et de *L'Égalité des possibles*.

---



### **Marie-Rose Moro**

Docteur en médecine et en sciences humaines, Marie-Rose Moro est psychiatre d'enfants et d'adolescents, psychanalyste à la Société psychanalytique de Paris, professeure et directrice de la maison des adolescents de l'hôpital Cochin. Elle est la chef de file actuelle de l'ethnopsychanalyse et de la psychiatrie transculturelle en France et fondatrice et directrice de la revue *L'autre, cliniques, cultures et société*.

---



### **Bruno Palier**

Diplômé de l'École normale supérieure de Fontenay-Saint-Cloud, docteur en sciences politiques et agrégé de sciences sociales, Bruno Palier est co-directeur du Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP) et directeur de recherche du CNRS à Sciences Po (CEE). Spécialiste des systèmes de protection sociale, il conduit plusieurs projets de recherche sur les politiques d'investissement social, l'europeanisation des réformes de la protection sociale, les dualisations sociales en Europe. Il fut coordinateur scientifique du réseau d'excellence européen RECWOWE entre 2005 et 2011.

## TROIS LEVIERS DE TRANSFORMATION



### Hélène Périvier

Titulaire d'une maîtrise en économie monétaire et bancaire et d'un doctorat en économie, Hélène Périvier est économiste spécialisée sur les questions d'inégalités femmes-hommes, de politiques sociales et familiales, de marché du travail et de comparaison des États sociaux. Elle est économiste à l'OFCE, co-responsable du programme PRESAGE à Sciences po et coordinatrice du projet européen EGERA (Effective Gender Equality in Research and the Academia).



### Philippe Warin

Philippe Warin est docteur en sciences politiques, enseignant chercheur à l'IEP de Grenoble, directeur de recherche 1<sup>er</sup> classe au CNRS et spécialiste des politiques publiques. Politologue et expert sur le sujet de la réception des politiques par leurs destinataires, il est responsable scientifique dans l'équipe de recherche technologique interne PACTE.

Cyprien Avenel assure la coordination scientifique de ce conseil.

## Un fonds d'investissement social

Un fonds d'investissement social, créé dans le cadre du Grand plan d'investissement et doté de 100 M€ financera des appels à projet selon la méthode d'investissement d'avenir sur quatre thématiques.

### Favoriser le développement complet de l'enfant dès la petite enfance de 0 à 6 ans

En complément de l'engagement de la stratégie pauvreté visant à favoriser l'accès des enfants issus de milieux précaires aux modes d'accueils collectifs, **l'ambition d'une égalité des chances accrue dans la petite enfance sera portée grâce à un appel à projets** dédié dans le cadre du Fonds d'investissement social. Cet appel à projets permettra de sélectionner un nombre limité de programmes pilotes visant à mettre en œuvre des dispositifs éducatifs adaptés pour tous les modes d'accueil. Le fonds d'investissement social permettra de les déployer et d'évaluer leur impact, répondant à la fois aux enjeux scientifiques d'établissement de « preuves de concept » et au besoin d'étalonner des modalités opérationnelles de déploiement à la hauteur des enjeux. Sur cinq ans, une enveloppe de 20 M€ sera mobilisée.

### Développer des dispositifs d'accompagnement éducatif renforcé jusqu'à 16 ans

La rentrée 2018 a été marquée par deux mesures particulièrement ambitieuses pour l'amélioration des apprentissages des élèves fragiles socialement, avec le déploiement de classes de CP à 12 élèves dans les réseaux REP+ et le lancement à l'automne du dispositif « devoirs faits » qui permet de réduire les très fortes inégalités face aux devoirs liées à l'environnement familial.

L'exigence de réduire le déterminisme des inégalités éducatives répond à la fois aux

recommandations de l'OCDE issues du classement PISA et aux constats et préconisations de plusieurs rapports sur la grande pauvreté à l'école, qui démontrent **la nécessité d'une intervention globale ne se limitant pas au temps scolaire.**

Afin d'accompagner les réformes déployées au sein de l'Éducation nationale par le déploiement de dispositifs d'accompagnement éducatif renforcé, en lien avec les acteurs de la politique de ville, de la santé ou de l'éducation populaire, un appel à projets dédié permettrait de sélectionner un maximum de cinq dispositifs à déployer sur des territoires volontaires, permettant d'appréhender l'ensemble des dimensions de l'accompagnement éducatif et d'évaluer leur efficacité dans un domaine marqué par une très forte dissémination des initiatives. Sur cinq ans, une enveloppe de 20 M€ sera mobilisée.

## **Expérimenter de nouvelles modalités d'insertion et d'accompagnement des jeunes de 16 à 25 ans**

Les premières évaluations du dispositif de la Garantie jeunes ont confirmé son impact positif sur l'accès à l'emploi de jeunes en situation de précarité (en particulier des jeunes NEET, ni en emploi, ni en études, ni en formation). Dans un contexte où le gouvernement entend **maintenir fortement le lien entre l'accès à l'emploi et l'autonomie financière des jeunes de moins de 25 ans**, le déploiement de la Garantie jeunes auprès des publics les plus en difficulté constitue un objectif central de politique publique.

Aussi, concernant les 16-25 ans, les expérimentations prévues par le fonds d'investissement social pourront privilégier l'organisation des articulations entre acteurs pour une prise de relais sans ruptures en s'appuyant sur le bilan des mesures existantes, voire en les adaptant (parcours d'accompagnement contractualisé vers l'emploi et l'autonomie, écoles de la deuxième chance, EPIDE, etc.). L'attribution et le fonctionnement sous de nouvelles modalités de la Garantie jeunes ainsi que le déploiement d'une dotation en capital aux jeunes favoriseront leur autonomie et leur insertion professionnelle. En termes d'investissement social, le « retour sur investissement » de la politique active de l'emploi est d'autant plus élevé qu'elle peut relayer, aux âges d'entrée dans la vie active, la mise en œuvre de logiques préventives par le système éducatif et par les institutions en charge de la protection de l'enfance ou des jeunes sous main de justice. Les expérimentations pourront s'y attacher. Enfin la valeur ajoutée de l'intervention des outils de la politique de l'emploi réside dans la mise en place d'une fonction de « sas », avec un effet tremplin appuyé sur la mobilisation du triptyque emploi-formation-accompagnement (cf. rapport Borello, « Donnons-nous les moyens de l'inclusion ! ») intégrant les dimensions mobilité et logement. Là aussi, des expérimentations pourraient être conduites.

Ces expérimentations pourraient mobiliser sur cinq ans une enveloppe de 40 M€ dans le cadre des programmes portés par le plan d'investissement dans les compétences.

### Des dispositifs favorisant l'accès aux droits et aux services, en particulier pour les jeunes

Dans un contexte où l'accès aux droits constitue une priorité de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté, il est nécessaire que les politiques de prévention qui seront déployées s'accompagnent d'une modernisation effective de l'action publique sur l'accès aux droits, à l'échelle tant nationale que territoriale.

Ainsi, un appel à projets dédié permettra de sélectionner un nombre limité de territoires volontaires engagés dans **une démarche « zéro non-recours »** mobilisant sur plusieurs années l'ensemble des acteurs des territoires (collectivités, associations, collectifs d'habitants), tant dans le repérage du non-recours que dans la construction de réponses adaptées.

Au-delà de l'enjeu de réduction de la pauvreté, ces expérimentations constitueraient des exemples de politiques de cohésion sociale territoriale susceptibles d'être dupliquées dans la lutte contre l'isolement ou d'autres problématiques sociétales.

Elles répondraient aussi à des enjeux de gouvernance innovante comme ceux portés par plusieurs actions du programme des investissements d'avenir, tel les « territoires d'innovation de grande ambition » du PIA3. Sur cinq ans, une enveloppe de 20 M€ serait mobilisée.

## Une évaluation *ex post* assurée par France Stratégie



Enfin, sous l'égide de France Stratégie, un comité d'évaluation de la stratégie pauvreté assurera un suivi au long cours de l'impact de l'ensemble des mesures sur notre modèle social. Menée à partir des méthodes scientifiques les plus pertinentes, cette évaluation permettra ainsi de bâtir par une démonstration par la preuve des effets de la stratégie pauvreté dans notre pays.

# LE DÉTAIL DES OBJECTIFS

---

## Engagement 1

### L'égalité des chances dès les premiers pas pour rompre la reproduction de la pauvreté



## 1. Développer les modes d'accueil de la petite enfance



### Le contexte

Le développement de l'accueil du jeune enfant n'a pas été à la mesure des objectifs fixés dans le cadre de la précédente COG État-Cnaf 2013-2017. Au total, entre 2013 et 2016, l'augmentation des **solutions d'accueil est de +36 400** (pour un objectif intermédiaire de 220 000), ce qui constitue un taux de réalisation de **seulement 17 % de l'objectif**. Ce taux de réalisation est de 66 % pour l'accueil collectif, de 9 % pour la scolarisation dès 2 ans et il est négatif pour l'accueil individuel, le nombre d'enfants accueillis ayant chuté de 21 900 quand 80 000 places supplémentaires étaient attendues.

Au-delà des difficultés rencontrées par les communes pour financer la création de nouvelles places d'accueil collectif et pour maintenir les places existantes, les points de vue de l'ensemble des acteurs de la politique publique d'accueil du jeune enfant (État, branche famille, collectivités, associations) convergent sur **la nécessité de renforcer la gouvernance de cette politique afin de rendre les objectifs nationaux effectifs sur les territoires** et de les mettre en cohérence

avec ceux tenant à la politique de soutien à la parentalité, dans une logique globale de services offerts aux familles.

**La quasi totalité des départements sont désormais dotés d'un schéma de services aux familles.** Ce résultat est encourageant, s'agissant d'un dispositif qui a été déployé sur la base du volontariat et à droit constant, par une circulaire de la DGCS. Mais tant le volontariat que le cadre très souple qui avaient été proposés ont rendu variable le degré d'investissement des acteurs.

Par ailleurs, la participation des communes à l'animation des schémas est demeurée inégale: elles déplorent souvent une association tardive à l'élaboration des schémas et l'insuffisante prise en compte des réalités communales ou intercommunales. Il apparaît donc nécessaire de **proposer un cadre plus resserré permettant de garantir la bonne association de l'ensemble des parties prenantes, notamment les communes.**



Les outils permettant d'agir sur la création de modes d'accueil dans les zones identifiées comme sous-dotées sont par ailleurs aujourd'hui très limités: des in-

citations existent mais le degré qu'elles offrent est modeste.



## Les objectifs

Développer les solutions d'accueil collectif et individuel des jeunes enfants, notamment dans les quartiers politique de la ville.



## Les actions

### Mettre en place des incitations financières en fonction de la localisation des places d'accueil (« bonus territoires »)

Si la réalisation des schémas doit être rendue obligatoire, ils ne doivent néanmoins pas avoir de valeur prescriptive, ni opposable aux collectivités, qui reviendrait à faire de la petite enfance une compétence obligatoire.

Des incitations financières seront prévues dans le cadre de la COG État-Cnaf afin de **conditionner une**

**partie du co-financement public d'un mode d'accueil à son implantation en zone prioritaire** et de réduire le reste à charge pour les communes les plus pauvres. Ainsi, la mise en place d'un « bonus territoires » sera modulée en fonction des caractéristiques du territoire, par exemple le potentiel financier par habitant et la médiane du niveau de vie.

### Positionner les Caf comme pilotes des schémas de services aux familles rénovés, pour renforcer la coordination locale des acteurs de la politique d'accueil du jeune enfant

Il s'agit de favoriser, dans le respect du libre exercice par les collectivités de leurs compétences propres et du cadre national posé par l'État, la cohérence de l'action publique en matière d'accueil du jeune enfant, et donc l'atteinte de ses objectifs principaux, dont la création de nouvelles solutions d'accueil dans les zones prioritaires.

Cette cohérence suppose de clarifier le rôle des Caf en permettant à l'État de leur déléguer le pilotage des schémas départementaux de services aux familles. Ces schémas permettent notamment de partager un diagnostic des besoins, de construire collectivement un plan d'action et d'identifier des priorités de programmation sur la base desquelles les Caf seront fondées à lancer des appels à projets le cas échéant. La mise en oeuvre des objectifs de création continuera bien sûr à rester du ressort de la libre compétence des collectivités territoriales, mais il s'agit, par la clarification de ce cadre d'intervention, de **susciter un contexte porteur pour fédérer le mieux possible autour de prio-**

**rités communes les compétences de chacun** : État, Caf, départements, communes et intercommunalités, représentants des familles...

Il est ainsi proposé de :

- **déléguer aux Caf le pilotage des schémas départementaux** des services aux familles et la coordination des comités chargés des les élaborer et de les animer ;
- **rendre obligatoire l'établissement d'un schéma et l'installation d'un comité départemental des services aux familles**, aujourd'hui facultatifs, et étendre le schéma non seulement à la petite enfance et à la parentalité, mais également à l'enfance et à la jeunesse ;
- **créer les conditions d'une participation pleine et entière des collectivités territoriales** concernées à ces comités, afin de construire des leviers efficaces et partagés d'orientation des places nouvelles.

### Renforcer la capacité des Caf à lancer des appels à projets dans les territoires sous-dotés

Afin d'impulser des projets de création de places de crèches sur les territoires jugés prioritaires, les Caf pourront lancer des appels à projets sur la base d'un cahier des charges qu'elles définiront en partenariat avec les acteurs, et notamment les communes et les

intercommunalités. Dans des territoires très fragiles et aux très faibles capacités de co-financement il faudra envisager une prise en charge spécifique des coûts d'investissement par les Caf.

### Renforcer le rôle d'ingénierie des Caf

Cette évolution s'accompagnera du développement par les Caf des fonctions de conseil renforcé grâce à une expertise plus systématique en accompagnement

à la gestion auprès des gestionnaires d'établissements pour prévenir et accompagner les structures en difficultés et diffuser les bonnes pratiques en matière de

## LE DÉTAIL DES OBJECTIFS

projets pédagogiques et de gestion.



### Chiffres clefs

Le prix Nobel d'économie James Heckman a évalué le retour sur investissement dans la petite enfance à 17\$ pour chaque dollar investi. La création de solutions d'accueil a, en effet, un impact positif sur le taux d'activité des femmes, la progression de leur salaire, le taux de natalité, la prévention en santé et la réussite scolaire des enfants.



### Indicateur

Capacité théorique d'accueil par territoire (ONaPE : Cnaf, Drees, MEN-Depp, Insee)



### La mise en œuvre concrète

**Vecteur juridique :** loi ; COG État-Cnaf

**Calendrier :** 2018 et tout au long du quinquennat

**Acteurs concernés :** ministère des Solidarités et de la Santé, Cnaf, conseils départementaux, communes

## Ce qui va changer

### Avant

- 56 places d'accueil pour 100 enfants, dont seulement 17 en crèches
- 125 000 à 300 000 places manquantes pour répondre aux besoins immédiats des familles
- Seulement 17 % des objectifs de création de places atteints
- 6000 € par place de crèche : c'est l'effort annuel moyen consacré par les communes, de plus en plus découragées par la flambée des coûts (+ 21 % entre 2012 et 2016)
- Une politique sans pilote, des financements complexes et un système incompréhensible pour les familles

### Après

- Une équité territoriale rétablie : bonus pour renforcer les créations de places de crèches dans les zones prioritaires
- Un coût par place réduit : moins de 1 500 € pour une commune (« bonus territoires »)
- Communes, associations, entreprises : la Caf devient le « guichet unique » pour tous les porteurs de projets

## Engagement 1

### L'égalité des chances dès les premiers pas pour rompre la reproduction de la pauvreté



## 2. Réussir la mixité sociale dans les modes d'accueil du jeune enfant

### Mettre en place une incitation financière à la mixité sociale pour les établissements



#### Le contexte

Hors projet spécifique, le taux d'enfants issus de familles en situation précaire accueillis dans les EAJE est très faible alors que ces enfants, tout particulièrement, doivent pouvoir avoir accès aux modes d'accueil de droit commun.



#### Les objectifs

Faciliter l'accueil d'enfants issus de familles précaires en compensant le manque de recettes qui peut en résulter pour le gestionnaire.



#### Les actions

Cette mesure prendra la forme d'une incitation financière : le « **bonus mixité sociale** ». Une enveloppe de 76 M€, calibrée pour 90 000 places, est prévue à cet effet au sein du FNAS. En fonction de la participation moyenne des familles, le montant du bonus par place pourra être de 2 100 €, 800 € ou 300 € par place.

**Les structures qui ne respectent pas la réglementation seront alertées et accompagnées** pour améliorer la mixité sociale dans leur établissement en s'appuyant sur les nouvelles incitations financières. À terme, des pénalités pourront être envisagées en cas de non respect de la réglementation.



### La mise en œuvre concrète

**Vecteur juridique :** COG État-Cnaf

**Calendrier :** 2019

**Acteurs concernés :** ministère des Solidarités et de la Santé, Cnaf, conseils départementaux, communes

## Orienter les pratiques d'attribution des places de crèches vers plus de transparence



### Le contexte

Les crèches ne sont, à l'heure actuelle, pas tenues de rendre publiques les modalités d'attribution des places d'accueil qu'elles proposent, et sont libres des critères de priorisation des publics qu'elles accueillent, à deux exceptions près, dont la portée doit toutefois être nuancée.

Les études disponibles indiquent qu'environ la moitié des établissements ne formulent pas de critères dans leur règlement intérieur et, lorsque c'est le cas, la formalisation des critères d'attribution est faible.

Afin de traduire l'engagement présidentiel visant à

« **obliger les communes à publier en ligne leurs critères d'attribution des places** » et à « **orienter progressivement les critères d'attribution vers des règles plus équitables** », un travail approfondi doit être mené avec les communes. Ces travaux peuvent notamment s'appuyer sur les **bonnes pratiques** s'agissant de la création d'une commission d'attribution, de la mise en place d'un barème de points et de l'accompagnement des familles dans leur parcours pour l'accueil de leur jeune enfant (information aux familles en amont, dossier de demande, orientation en cas de refus...).



### Les objectifs

Le renforcement de la transparence des modalités d'attribution des places en crèches et la convergence progressive vers des règles plus lisibles et plus équitables, en maintenant une marge d'appréciation des situations les plus sensibles et urgentes.

### Sur le terrain

À **Hendaye** les parents peuvent se rendre au « **Guichet unique modes d'accueil du jeune enfant** ». Les parents y déposent un dossier auprès de la coordinatrice petite enfance. Une attestation de préinscription avec numéro et date de dépôt de dossier est délivrée au demandeur. Une commission d'attribution des places examine les dossiers et attribue les places en crèche collective ou en MAM. La commission compte parmi ses membres un représentant de la MAM.

Depuis 2015, les villes de **Paris, Bordeaux et Le Mans** se sont engagées à rendre **transparents les critères d'attribution des places en crèche**. Elles ont signé le pacte « Transparence crèches » élaboré par Maman travaille, le blog créé par Marlène Schiappa, secrétaire d'État chargée de l'Égalité entre les femmes et les hommes. Les trois municipalités se sont engagées à

réunir des commissions d'attribution, à publier la liste des critères retenus, puis à respecter le barème associé à ces critères.

Le premier principe de la **Charte qualité des établissements d'accueil collectif de la petite enfance de Strasbourg** est de **garantir un parcours simple et transparent**, de l'information à l'attribution d'une place d'accueil. Pour simplifier la démarche des parents et garantir équité et transparence dans la prise en compte des demandes d'inscription, un point central de traitement des demandes et une commission d'attribution des places sont créés à l'échelle de la ville. Des critères de priorité applicables dans tous les établissements sont définis. La commission d'attribution des places se réunit au moins trois fois par an pour traiter les demandes d'accueil contractualisées supérieures à 20 heures et enregistrées au point central.



## Les actions

Une lettre de mission adressée à Elisabeth Laithier, en tant que présidente de la commission Petite enfance de l'association des maires de France, et signée des ministres A. Buzyn et M. Schiappa a mis en place en juin 2018 un groupe de travail associant l'ensemble des acteurs de l'accueil des jeunes enfants. Son objectif est d'**édifier un barème national de référence** qui orientera les pratiques d'attribution des places de crèches vers plus d'objectivité.

Ce référentiel visera à **encourager l'établissement d'un socle commun de critères d'attribution**, respectueux des obligations réglementaires et de nos objectifs politiques, qui seront ensuite à ajuster par les élus en fonction des besoins de leurs territoires.

Une évaluation nationale concernant la mise en œuvre de ce barème pourrait être proposée à terme afin d'en mesurer l'impact réel.



## La mise en œuvre concrète

**Vecteur juridique** : barème national de référence

**Calendrier** : remise du rapport Laithier à l'automne 2018 et diffusion du barème national au premier semestre 2019

**Acteurs concernés** : ministère des Solidarités et de la Santé, secrétariat d'État en charge de l'égalité entre les femmes et les hommes, communes

# Rendre plus accessible le mode d'accueil individuel à toutes les familles



## Le contexte

**L'accueil individuel est le premier mode d'accueil formel des jeunes enfants** aujourd'hui en France. Les enfants de moins de 3 ans sont accueillis à titre principal par leurs parents (61 %), puis chez les assistants maternels (19 %) et enfin en crèche (13 %).

Pourtant, le mode actuel de financement de l'accueil individuel, basé sur la solvabilisation des familles (le complément mode de garde (CMG)), est aujourd'hui beaucoup moins accessible que les crèches aux familles pauvres, du fait :

- d'un barème à trois tranches (alors que le barème pour la participation des familles aux crèches est progressif) du reste à charge des fa-

milles plus élevé que pour les crèches (27 % plus élevé en moyenne)

- de l'avance de trésorerie prohibitive pour les familles pauvres
- de la condition d'activité pour bénéficier du CMG.

Le chantier d'amélioration de la qualité de l'accueil individuel (formation des assistants maternels et référentiel de qualité pour tous les modes d'accueil - mesure 3) doit ainsi s'articuler avec une **réforme du complément mode de garde** afin de rendre l'accueil individuel tout aussi accessible que les crèches.



## Les objectifs

Offrir plus de lisibilité entre les différents modes d'accueil et plus d'équité pour les familles pour un choix plus libre du mode d'accueil de leur enfant.

### Sur le terrain

À Trélazé, dans le Maine-et-Loire, le relais des assistantes maternelles éveille les tout-petits à la lecture, dans le but de développer leur créativité et leur goût pour les langues.



#### Une professionnelle du RAM de Trélazé

« Je travaille dans les quartiers dits « difficiles » d'Angers, là où il n'y a pas de livres dans les familles. Notre objectif est également de donner les clés aux assistantes maternelles pour qu'elles puissent inciter les enfants à lire. »



#### À Orgeval, dans les Yvelines :

« La problématique c'est que les familles doivent avancer les frais avant de recevoir les prestations de la Caf. Cela ferme l'accès à un bon nombre de familles en micro-crèche. La solution serait de fonctionner comme un système de tiers-payant, la Caf nous verserait la prestation et nous ferions payer aux familles uniquement le reste à charge. » Ludivine Magnias, coordinatrice de la micro-crèche « La ronde des doudous ».



### Les actions

- Une mise en place effective et du **tiers payant CMG** en 2019 pour l'accueil individuel et en 2022 pour les micro-crèches PAJE
- **La suppression de la condition d'activité** pour bénéficier du CMG
- La prolongation du CMG à taux plein jusqu'à l'entrée à l'école maternelle
- Un meilleur accès à l'information par les parents avec la **création de 1 380 relais assistants maternels (RAM) d'ici 2025**, dont 1 000 pendant la durée de la COG État-Cnaf 2018-2022



### Chiffres clefs

Ces mesures concerneront directement 750 000 familles bénéficiaires du CMG assistants maternels, 60 000 du CMG garde à domicile, 58 000 du CMG structure.



### La mise en œuvre concrète

**Vecteur juridique** : PLFSS

**Calendrier** : Mise en place du CMG tiers payant en 2019 pour l'accueil individuel et en 2022 pour les structures. Lancement en 2019 d'une réflexion pour une mise en cohérence des modes de financement des accueils individuels et collectifs.

**Acteurs concernés** : ministère des Solidarités et de la Santé, Cnaf



### Indicateurs communs

- Part des enfants pauvres de moins de 3 ans dont les parents déclarent une déduction fiscale relative au mode de garde
- Taux d'effort et reste à charge des familles selon le mode d'accueil, le revenu et la configuration familiale

## Ce qui va changer

### Avant

- Seuls 5 % des enfants de moins de 3 ans appartenant aux 20 % des ménages les plus pauvres sont accueillis en crèche, contre 22 % des enfants des parents les plus aisés
- À 6 ans : un écart de 1 000 mots maîtrisés entre un enfant issu d'une famille pauvre et les plus favorisés
- Un assistant maternel coûte en moyenne 11 300 € par an, en avance des frais. Le reste à charge pour la famille est plus élevé de 27 % que pour une place en crèche

### Après

- Une mixité sociale réussie : entre 10 % et 20 % d'enfants issus de familles pauvres accueillis grâce au « bonus mixité sociale »
- Un barème national pour plus de transparence des critères d'attribution des places de crèche
- Assistants maternels : un choix plus libre et une meilleure lisibilité des solutions proposées pour les parents

## Engagement 1

### L'égalité des chances dès les premiers pas pour rompre la reproduction de la pauvreté



## 3. Améliorer la qualité éducative des modes d'accueil des jeunes enfants



### Le contexte

À l'entrée comme à la sortie du collège, **un élève sur cinq – soit 150 000 enfants – ne maîtrise pas la lecture**, ce qui signifie que les écarts créés antérieurement ne sont plus rattrapés après l'école élémentaire. Les études internationales ont montré par ailleurs que **les écarts sont le plus souvent créés dès la petite enfance** : à trois ans, un enfant pauvre a entendu 30 millions de mots, à l'entrée en CP, il y a un écart de

1 000 mots maîtrisés entre les enfants selon leur origine sociale.

Pour aider les professionnels de l'accueil du jeune enfant à progresser dans l'accompagnement de leur développement global (bien-être affectif, éveil social, culturel, artistique, cognitif, sensoriel), il est nécessaire de mettre en place un « socle commun » des pratiques des professionnels.



### Les objectifs

Permettre aux 600 000 professionnels de la petite enfance et du soutien à la parentalité de situer leur propre pratique au regard des objectifs et standards communs du secteur, et d'être ainsi encouragés à progresser vers une meilleure réponse aux besoins de développement des enfants qui leur sont confiés.



## Sur le terrain

La **charte nationale d'accueil du jeune enfant** a été publiée par le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA) en mars 2017. Tiré sur papier à 14 000 exemplaires, ce document a été envoyé à tous les EAJE et RAM via le réseau des Caf.

**De nombreux acteurs du secteur de la petite enfance se sont appropriés ce texte, l'appliquent et le font vivre au travers de différentes initiatives**, à l'instar de cette affiche créée par l'ACEPP.



L'action « **Facilitateurs de langage** » a été menée avec le **Conseil départemental de Meurthe-et-Moselle** dans les structures de la petite enfance des villes de Laxou et Vandœuvre-lès-Nancy.

Elle a pour objectif de former les professionnels de petite enfance à la mise en œuvre d'interactions « éducatives » spécifiques permettant de mettre en fonctionnement et de stimuler efficacement le langage des très jeunes enfants et d'améliorer significa-

tivement leurs compétences langagières.

Elle a également pour objectif de sensibiliser les familles à la nécessité de parler le plus possible avec leur enfant et de parler avec un langage précis et de plus en plus diversifié pour permettre à l'enfant de comprendre, de conceptualiser puis de verbaliser le monde qui l'entoure.

« **Parler Bambin** » est une expérimentation innovante qui vise à stimuler le langage des enfants dès le plus jeune âge en crèche, lutter contre les inégalités sociales et l'échec scolaire.

Stimuler le développement langagier des enfants de 3 à 36 mois est un **levier d'égalité des chances en matière de réussite scolaire**, lorsque l'on sait qu'à l'entrée en CP il y a un écart de 1 000 mots maîtrisés entre les enfants selon leur origine sociale.



## Les actions à mener

- **Création d'un référentiel de la qualité de l'accueil du jeune enfant** : le HCFEA sera mandaté pour créer un référentiel de la qualité d'accueil, déclinaison opérationnelle des dix grands principes du Cadre national pour l'accueil du jeune enfant.
- **Mise en place de formations communes à l'ensemble des professionnels de la petite enfance. S'agissant de la formation initiale**, la refonte engagée des diplômes de référence du secteur permettra de prendre en compte le référentiel de la qualité d'accueil. **S'agissant des formations continues**, il est proposé que des accords-cadres soient conclus

par l'État avec les employeurs publics comme privés du secteur de la petite enfance pour que ce socle commun soit partagé par tous les professionnels. Ces formations devront notamment veiller à renforcer les compétences linguistiques des adultes qui entourent les jeunes enfants en s'assurant du niveau de maîtrise des savoirs de base des assistants maternels afin d'améliorer le repérage des parents en difficulté avec la communication orale et écrite en langue française et ainsi contribuer à la lutte contre l'illettrisme.

- Expérimentation de **nouvelles approches pour l'éveil et le développement complet des enfants**.



## Chiffres clefs

600 000 professionnels de la petite enfance et du soutien à la parentalité formés d'ici 2022.



## Indicateurs

Nombre de formations réalisées.



## La mise en œuvre concrète

**Vecteur juridique** : PLFSS, COG État-Cnaf

**Calendrier** : 2018 : création du fonds d'investissement, 2019 : réalisation du référentiel qualité de l'accueil jeune enfant par le HCFEA et ingénierie des formations, 2020 : mise en place des premières sessions de formation

**Acteurs concernés** : ministère des Solidarités et de la Santé, ministère de l'Éducation nationale, conseils régionaux, conseils départementaux, communes

### Ce qui va changer

#### Avant

- 600 000 professionnels de la petite enfance d'horizons très divers et sans vision partagée du développement de l'enfant
- Un potentiel de 150 000 postes à pourvoir au cours des cinq prochaines années
- Des métiers peu attractifs : faible évolution des carrières et manque de professionnalisation ; la « durée de vie » d'un assistant maternel est de sept ans

#### Après

- 600 000 professionnels formés en quatre ans dans une logique de continuum éducatif, en lien avec les Assises de la maternelle
- Un corpus scientifique renouvelé
- Expérimentation : de nouvelles approches de l'éveil et du développement complet des enfants

## Engagement 1

### L'égalité des chances dès les premiers pas pour rompre la reproduction de la pauvreté



## 4. Rénover la politique de soutien à la parentalité et déployer les centres sociaux dans les quartiers politique de la ville

### Développer les centres sociaux dans tous les quartiers politique de la ville



#### Le contexte

Les centres sociaux ou socio-culturels constituent des lieux formidables de sociabilité et d'ancrage sur les territoires et contribuent fortement à rompre l'isolement des plus jeunes, des familles et des plus âgés, dans un espace social commun et intergénérationnel.

Pour les familles pauvres, qui recourent structurellement moins souvent aux services qui leur sont proposés, ils constituent souvent une première étape vers leur accès aux droits ou aux services. À temps plein ou en débutant par un accueil occasionnel, ces centres sont aussi une marche vers la socialisation des enfants issus de familles pauvres grâce aux dispositifs de soutien et au lien de confiance noué avec les parents.

Sur les territoires peu attractifs où les habitants sont démunis, ces lieux de vie pallient l'absence d'espaces de socialisation (Cafés, restaurants, loisirs...) et donnent une nouvelle vie et un plus grand rayonnement aux équipements disponibles mais sous-utilisés (bibliothèques, centres sportifs...).

Néanmoins, à ce jour, **sur les 3 277 centres sociaux et espaces de vie sociale agréés, seuls 216 disposent d'une crèche (6,5 %) et 310 d'une halte-garderie (9,4 %)**<sup>17</sup>. Surtout, **300 quartiers politique de la ville sont aujourd'hui dépourvus de centres sociaux** selon la Cnaf<sup>18</sup>.



#### Les objectifs

Consolider les missions des centres sociaux pour y apporter plus de services aux familles et y proposer un meilleur accueil universel, les déployer pour une couverture complète intégrale des quartiers politiques de la ville.

17. Enquête SENACS-Cnaf entres sociaux 2017.

18. Hors Outre-Mer, où la labellisation des premiers centres sociaux est très récente.

### Sur le terrain



« On a pu prendre cet enfant en halte-garderie, puis après le garder le midi et pour finir le prendre en crèche. Et c'est ça qui est merveilleux, c'est cette souplesse que l'on a. On y arrive parce qu'il y a une équipe qui assure sur le terrain, parce qu'on est tous dans le même projet. On est dans la confiance. Et ça c'est très intéressant! »

**Une professionnelle du Centre Social Espace 19**



« Mon fils est venu ici à deux ans et demi, c'est tard, mais il a bien évolué, il a appris beaucoup de choses. Je ne peux pas vous dire c'est quoi la sensation le jour où ils m'ont dit qu'il allait aller à la crèche, je pleurais de joie! Je voulais que mon fils découvre tout: le théâtre, le cinéma, la musique, la lecture. C'est une très bonne porte ici. Avec eux j'ai découvert beaucoup de choses. C'est très très bien pour nous deux. »

**Une maman accueillie par l'Espace 19**



Espace 19 est un Centre Social de Paris 19° qui développe des projets petite enfance, favorisant l'**accès à la culture, l'acquisition du langage, la préparation à l'entrée en école maternelle, l'accompagnement à la parentalité et l'aide à l'insertion sociale et professionnelle des parents.**



### Les actions

#### Créer 400 centres sociaux dont 300 dans les quartiers politique de la ville pour porter leur couverture à 100 % d'ici 2022

Cette mesure de rééquilibrage territorial vise à garantir un soutien à toutes les familles, particulièrement les plus pauvres et celles qui vivent dans des territoires défavorisés, qui ont un accès moindre à leurs droits, aux services de soutien à la parentalité et à la conju-

galité et aux lieux éducatifs pour leurs enfants. La Cnaf et son réseau de Caf lanceront des appels à projets et accompagneront un rythme soutenu de création de centres sociaux sur le temps de la COG 2018-2022.

#### Rénover les missions des centres sociaux pour y apporter plus de services aux familles et y proposer un meilleur accueil universel

Afin de favoriser le lien de confiance propre à aider certains parents à réaliser les bénéfices d'un accueil en crèche pour leur jeune enfant et à se décider à s'engager dans cette voie, les centres sociaux ont vocation à jouer un rôle pivot dans l'accompagnement des familles et la mise en relation des acteurs sur leur territoire. La création de nouveaux équipements en QPV doit donc constituer une opportunité pour consolider leurs missions autour de **projets permettant notamment d'accueils de jeunes enfants, occasionnels ou à temps plein avec des actions de soutien à la parentalité** accompagnant progressivement les familles vers l'accueil formel.

Par ailleurs, un accent sera mis sur les problématiques de prévention et de lutte contre les addictions et d'insertion numérique des personnes, en développant des actions sociolinguistiques et en renforçant leur rôle en matière d'orientation et de formation des parents.

Le résultat qualitatif escompté est de modifier notamment le visage et la diversité du domaine d'activité des centres sociaux :

- tous les centres devront progressivement proposer des actions de soutien à la parentalité (environ 6 sur 10 aujourd'hui);

- là où des besoins prioritaires sont identifiés, ils devront proposer un accueil jeune enfant.

Enfin, il apparaît nécessaire de **garantir une mission d'accueil inconditionnel et organisé des personnes**, pour accroître la fonction d'« aller vers » les personnes en difficultés et que chaque demande d'aide exprimée obtienne une réponse. Par leurs missions et la diversité du public accueilli, les centres sociaux peuvent aussi constituer des vecteurs adaptés pour diffuser des messages de prévention (par exemple, sur le discours et la posture à adopter face aux consommations à risque) ainsi que l'information sur les ressources spécialisées.

Les modalités de redéfinition du cahier des charges précisant les conditions d'agrément et le périmètre des actions qui seront incluses dans l'activité des centres sociaux feront l'objet d'une **concertation préalable avec les acteurs concernés**, dont ceux de la politique de la ville.

## Retour sur investissement

Amélioration de la politique de prévention sociale grâce à une prise en charge précoce des difficultés sociales rencontrées (coûts évités proportionnels au délai d'action).



## Indicateurs

Nombre de centres sociaux créés d'ici 2022. Taux de couverture des quartiers politiques de la ville.



## La mise en œuvre concrète

**Vecteur juridique :** refonte des agréments « Animation Globale et Coordination » et « Animation Collective Famille » attribués par les Caf aux porteurs de projets.

**Calendrier :** 2019 : lancement des appels à projets par les Caf. Entre 2019 et 2022 : ouverture des 300 centres sociaux.

**Acteurs concernés :** ministère des Solidarités et de la Santé, Anru, Cnaf.

## Développer le soutien à la parentalité



### Le contexte

Ces dernières décennies, les structures familiales ont rapidement évolué : **un enfant sur cinq vit dans une famille monoparentale**, constituée dans 82 % des cas d'une mère avec un ou des enfants et plus fortement exposée à la précarité que les autres types de familles. Dans les QPV, 24 % des familles sont monoparentales.

**L'offre de soutien et de services aux parents est aujourd'hui trop peu lisible et visible**, notamment pour les familles les plus en difficulté. Pourtant, ces actions répondent à des objectifs indispensables, parmi lesquels le bon développement de l'enfant, le renforcement des compétences parentales, la prévention et l'accompagnement des ruptures du lien familial ou encore la prévention des inégalités en santé. Elles sont emblématiques de la future stratégie pauvreté, compte tenu de leur rôle de prévention des ruptures, des conflits et, *in fine*, des prises en charge plus lourdes.

L'évolution des financements publics, et en particulier le désengagement des financeurs territoriaux, a aggravé l'écart entre les territoires fragiles disposant de faibles ressources d'appui à la parentalité alors qu'ils concentrent la monoparentalité, et les territoires favorisés qui développent des offres privées de soutien à la fonction parentale.

Enfin, l'ensemble de l'offre existante souffre d'un **manque de valorisation auprès des familles comme des professionnels et des bénévoles associatifs du secteur de l'enfance**. Les familles les plus vulnérables sont bien souvent celles qui ont le plus de difficultés à trouver des réponses aux questions qui les préoccupent, que ce soit par le biais d'actions de soutien à la parentalité ou de ressources mises à leur disposition. Ceux-ci sont en effet foisonnants, dispersés, diversifiés et pour ce qui concerne les ressources, de statut ou de pertinence parfois incertains.



### Les objectifs

Une nouvelle politique de soutien à la parentalité est portée dans le cadre de la stratégie nationale et de la convention d'objectifs et de gestion État-Cnaf : 2018-2022. Sur ces bases, les pouvoirs publics proposeront (aux parents, notamment les plus fragiles) une offre d'accompagnement répondant à leurs besoins et attentes.

### Sur le terrain

Créée en 1963 et gérée par le CCAS de Nancy, la **Baleine bleue** est un espace de partage et de jeux, pour soutenir la parentalité et promouvoir les échanges entre les enfants et leurs parents. Dans ce LAEP, les parents ont aussi accès à des Dispositifs de Réussite Éducative (rencontres avec des parents à partir d'un thème apporté par l'équipe du DRE, « Cafés des parents », ateliers « détente musique » proposés aux femmes enceintes).

En collaboration avec un service médiation familiale, l'**association Rev'Aile** toi propose un accompagnement aux chefs de familles monoparentales autour de Cafés débats sur les thèmes notamment de la scolarité de leurs enfants, de l'amélioration de la communication avec l'autre parent mais aussi des droits et devoirs. Rev'Aile toi organise aussi des temps de répit, des repas, des sorties ou des vacances en famille.

Inspiré d'une initiative québécoise, le dispositif **Maison des familles** se développe en France, soutenu par une dizaine d'associations (Apprentis d'Auteuil, le Secours Catholique, ATD Quart Monde...). Dans ses Maisons, les équipes et les familles font l'expérience

du « vivre ensemble » en élaborant des projets en lien avec l'éducation : sorties collectives, partage de repas, réalisation de projets solidaires, participation à la gouvernance de la maison. Les équipes s'associent également aux familles dans la résolution de leurs difficultés et la modification de leurs conditions de vie. Elles impulsent la création de liens entre les familles et leur environnement et développent des pratiques novatrices adaptées aux besoins identifiés par et avec les familles.



*« Ici, personne ne juge personne. Nous sommes tous passés par des moments durs. On se soutient, on se donne des idées. »*

**Une maman de la Maison des Familles de Nantes-Saint-Herblain**



### Les actions

#### Renforcer l'accès aux dispositifs de soutien à la parentalité de toutes les familles en proposant sur tous les territoires un « panier d'offres » revisité

Afin de garantir l'universalité réelle des services d'aide à la parentalité, un **socle minimal de dispositifs** sera déployé en particulier sur les zones sous-dotées, no-

tamment les QPV par l'intermédiaire des nouveaux centres sociaux qui seront mis en place.

#### Prévention des conflits et accompagnement des ruptures familiales: un objectif renforcé de maillage des territoires

Parce que les ruptures familiales conflictuelles sont un facteur majeur d'appauvrissement des enfants et des familles, les dispositifs de prévention des conflits et d'accompagnement des ruptures familiales doivent être prioritaires dans ce déploiement coordonné. Il est proposé d'augmenter l'investissement dans les

**dispositifs de conseil conjugal, de médiation familiale et des espaces de rencontre** et d'engager collectivement un travail permettant de répondre le mieux possible aux besoins de financement en lien à la fois avec la branche famille et avec le ministère de la Justice pour ce qui le concerne.

#### Déployer de nouvelles offres de soutien à la parentalité

Les co-financements par la branche famille seront revus pour permettre l'émergence d'**offres innovantes, adaptées aux besoins locaux**. Le financement sur

prestations de service de l'offre existante aujourd'hui sera confirmé et rénové.

#### Renforcer la lisibilité et la visibilité des dispositifs de soutien à la parentalité

Les PMI pourraient mener une action d'information et d'orientation des familles, pour les actions de soutien à la parentalité qui concernent la petite enfance.

Le développement d'un portail de référence pourrait

également être envisagé. Une application smartphone pourrait être déclinée à partir de l'espace Parents de mon-enfant.fr avec un annuaire géolocalisé des actions et un recensement des ressources de confiance.



## Indicateurs

Taux de couverture des territoires en dispositifs de soutien aux parents



## La mise en œuvre concrète

**Vecteur juridique :** COG État-Cnaf

**Calendrier :** 2018 : définition du « socle minimal » de dispositifs de soutien à la parentalité par territoire

**Acteurs concernés :** Cnaf

# Généraliser les points conseil budget pour accompagner les personnes en difficultés financières et prévenir le surendettement



## Le contexte

Le surendettement concerne **près de 800 000 ménages**, dont 200 000 nouveaux dossiers chaque année. Près de la moitié de ces ménages ne fait l'objet d'aucun accompagnement. En amont, près de 750 000 ménages par an sont en situation de « mal endettement ». Pour les familles pauvres, la masse des impayés est d'un ordre de grandeur comparable

à leurs ressources courantes mensuelles. Les seuls frais et commissions bancaires mensuels peuvent représenter pour ces ménages 7 à 8 % des ressources courantes. Par ailleurs, l'offre spécifique en faveur des clients en situation de fragilité financière souffre aujourd'hui d'une diffusion insuffisante et ne touche qu'un nombre encore modeste de bénéficiaires.



## Les objectifs

Déploiement des PCB sur tout le territoire national en organisant une gouvernance partagée et respectueuse des acteurs.

## Sur le terrain

Le réseau de **Points conseil budget** (PCB) est expérimenté depuis janvier 2016 dans quatre régions (Hauts de France, Ile-de-France, Grand Est et Occitanie) à partir de la labellisation de 52 structures existantes qui assument ces nouvelles fonctions.

Les PCB sont essentiellement constitués de PCB1 (accueil physique, aide à la gestion budgétaire et négociation avec des créanciers locaux dans le cadre de

règlement des petites dettes).

Les 4 PCB2 interviennent quant à eux le plus souvent, au niveau régional, sans présence de la personne, en vue d'une restructuration des dettes complexes ou multiples sur saisine de PCB1 ou de créanciers dits de « médiation ».



### Les actions



Le déploiement des PCB1 sur tout le territoire national doit s'appuyer sur l'ensemble des acteurs concernés : État, Banque de France, et représentants des PCB.

**L'État**, représenté par le ministère de l'Économie et des Finances et le ministère des Solidarités et de la Santé, **demeure le garant de la définition du bon déploiement du dispositif.**

À ce titre, il organise les comités de pilotage qui réunissent l'ensemble des acteurs concernés. Au niveau national, la mise en place de nouveaux PCB est sou-

mise au lancement d'un nouvel appel à candidatures et à la labellisation de nouvelles structures. La gestion du label devrait rester de la responsabilité de l'État.

**La Banque de France (BDF), en cohérence avec sa qualité d'opérateur de la stratégie nationale d'éducation financière pilotée par le ministre de l'Économie et des Finances, pourrait avoir un rôle d'animation du réseau des PCB**, qui s'inscrirait dans la continuité des actions qu'elle conduit déjà à travers son portail national de l'éducation économique, budgétaire et financière et la formation des travailleurs sociaux à ces problématiques.



### Chiffres clefs

Le surendettement représente un coût direct de traitement par l'État de 400 M€ par an, auxquels s'ajoutent les coûts indirects pour les collectivités, les associations et les créanciers publics et privés.



### Indicateurs

Nombre de PCB créés.



### La mise en œuvre concrète

**Calendrier** : en 2018 : mission de préfiguration des PCB, convention avec la Banque de France sur son rôle ; en 2019 : première vague de déploiement ; en 2020 : déploiement complet.

**Acteurs concernés** : ministère des Solidarités et de la Santé, ministère de l'Économie et des Finances, Banque de France.

## Ce qui va changer

### Avant

- Près de 5 millions de Français sont en situation d'isolement relationnel
- Une famille monoparentale sur trois est en situation de pauvreté, dont 85 % de femmes
- 300 quartiers politique de la ville ne sont pas dotés d'un centre social

### Après

- 300 centres sociaux créés pour couvrir les quartiers politique de la ville
- Conflits, ruptures : un accompagnement de proximité pour les parents à chaque étape difficile de la vie
- 400 Points conseil budget (PCB) pour mailler le territoire et lutter contre le surendettement



## Engagement 2

### Garantir au quotidien les droits fondamentaux des enfants



## 5. Mettre un terme aux situations attentatoires aux droits de l'enfant



### Le contexte

La stratégie pauvreté porte l'objectif de garantir les droits de l'enfant et en particulier de **ne laisser aucun enfant grandir à la rue, ou dans un état de fragilité de logement** attentatoire à sa santé, à son éducation, et plus globalement à son développement

Cette mesure aura un impact direct sur la vie de plus de 300 000 enfants vivant dans un habitat surpeuplé,

30 000 enfants hébergés chaque soir en hôtel par l'État ou vivant à la rue et des 5 000 enfants vivant en bidonville.

Cet enjeu est par ailleurs porté dans le plan « Logement d'abord », qui prévoit l'accélération des sorties de l'hébergement vers le logement pérenne et l'objectif fixé par le Gouvernement de résorption des bidonvilles.



### Les objectifs

Agir sur les conditions de vie, de logement et d'hébergement des enfants, afin de réduire notablement les privations subies, d'accompagner les familles vers une sortie rapide de leur situation et favoriser leur scolarisation durable.

### Sur le terrain

Le **CHRS de Blanqui situé à Dijon**, géré par l'association ADEFO, a la particularité d'intégrer des lieux pour les parents et les enfants. Les parents bénéficient d'un suivi socio-éducatif ou sont orientés par les infirmières puéricultrices du Conseil départemental. Il comprend un accompagnement à la parentalité, un repérage des problématiques éventuelles, un développement des compétences parentales, une vigilance en matière de protection de l'enfance.



Présente dans les hôtels sociaux et les bidonvilles, l'association *Chemin d'Enfances* propose notamment le **programme Magic Place**, espace de jeu et d'apprentissage itinérant pour les enfants de 6 à 12 ans en fragilité sociale et scolaire. L'objectif est de permettre aux enfants d'acquies des compétences sociales et de révéler leur potentiel.



### Les actions

#### Des maraudes pour « aller vers » les familles avec enfants à la rue et faire cesser la mendicité des enfants

Des maraudes, spécialisées dans la protection de l'enfance (maraudes mixtes ASE départementale/État), seront mobilisées pour **prévenir et protéger**.

Elles interviendront dans les 15 métropoles et auront pour mission de signaler toute situation attentatoire aux droits de l'enfant sur la base d'un référentiel.

#### Adapter l'offre d'hébergement aux familles avec enfants

Il est proposé la **création d'un cadre de référence pour l'accueil des enfants en hébergement** qui puisse s'intégrer aux contractualisations (CPOM) avec les gestionnaires. Sur 20 000 places d'hébergement accueillant actuellement des familles, **4 500 places pourraient être adaptées d'ici 2022**. 2 800 places

adaptées pourraient être créées afin de compléter cette offre. Enfin, 11 M€ pourraient être consacrés en année pleine à la **création de places en intermédiation locative**. Des actions d'accompagnement éducatif et des actions culturelles seront favorisées dans ces lieux.

#### Repérer et agir contre le phénomène de surpeuplement dans le logement

**Harmoniser la définition du surpeuplement** entre les acteurs qui serait prioritairement prise en compte

par les bailleurs sociaux et favoriser la mobilité dans le parc social.



### Indicateurs

Taux de pauvreté en conditions de vie détaillé : Insee, SRCV

Part des résidences principales en situation de sur-occupation : Insee Filosofi

### La mise en œuvre concrète



#### Vecteur juridique :

*Maraudes* : contractualisation État-CD, circulaire nationale définissant un protocole d'interventions coordonnées à l'égard des mineurs installés avec leurs parents sur la voie publique

*Offres d'hébergement* : PLF

*Agir contre le surpeuplement* : loi Elan

#### Calendrier :

*Maraudes* : déploiement progressif dès 2019

*Agir contre le surpeuplement* : dernier trimestre 2018, lancement du comité de pilotage de suivi de la lutte contre le surpeuplement

**Acteurs concernés** : ministères des Solidarités et de la Santé, ministère de la Cohésion des Territoires

## Ce qui va changer

### Avant

- 300 000 enfants en habitat surpeuplé, 30 000 enfants à l'hôtel ou à la rue, 5 000 en bidonville
- Une offre d'hébergement inadaptée, centrée sur les personnes seules

### Après

- Des maraudes État/aide sociale à l'enfance (ASE) dans toutes les métropoles pour aller vers les familles et faire cesser la mendicité des enfants
- Une circulaire sur la mendicité pour sortir les enfants de la rue y compris par des mesures d'ordre public
- + 125 M€ pour héberger et loger les familles dans des conditions dignes

## Engagement 2

### Garantir au quotidien les droits fondamentaux des enfants



## 6. Garantir l'accès de tous les enfants aux biens et aux services essentiels

### Garantir un accès de tous à l'alimentation



#### Le contexte

Le **repas à la cantine** constitue un point d'appui central pour les politiques de santé publique et les politiques de lutte contre la pauvreté en permettant de bénéficier d'au moins un repas complet et équilibré par jour, en favorisant le bon déroulement des apprentissages, en participant à l'apprentissage du vivre ensemble et en garantissant l'absence de discrimination, dans une société où la cantine est devenue une « norme sociale ».

Or l'accès à la cantine reste encore entravé par des obstacles économiques. Selon une enquête de l'UNAF menée en 2014 auprès de 1 700 communes ou structures intercommunales, parmi celles offrant un service de restauration scolaire, seules 31 % prenaient en compte la composition ou les revenus de la famille. Cette part varie fortement selon la taille de la commune, avec un décrochage très fort entre les communes de 10 000 à 100 000 habitants, qui pratiquent la tarification sociale à 81 %, et les communes de 1 000 à 10 000 habitants, dont seul un tiers pratique une tarification modulée. Dans les Outre-Mer, plus encore,

l'accès à un service de restauration scolaire est aléatoire, de nombreuses communes n'ayant pas pu en financer l'équipement.

Au collège en 2016, les élèves issus de familles défavorisées sont deux fois plus nombreux (40 %) à ne pas manger à la cantine que les élèves issus de familles favorisées (22 %) et très favorisées (17 %).

Et au-delà de l'accès à un déjeuner dans le cadre scolaire, selon le rapport de Jean-Paul Delahaye « Grande pauvreté et réussite scolaire », **13 % d'enfants en REP et REP+ ne prennent pas de petit-déjeuner avant de partir à l'école.**

Enfin, le poids de certaines dépenses alimentaires contraintes dans les budgets des familles appartenant aux deux premiers déciles est plus élevé, à la fois en relatif et en valeur absolue. Pour une femme qui élève seule son enfant avec des ressources de 750 € par mois, le lait infantile représente 10 % du budget total et la quasi-totalité du reste à vivre après prise en compte des charges incompressibles.



## Les objectifs

Réduire le poids des dépenses d'alimentation pour les familles défavorisées tout en améliorant la qualité des repas des enfants.

### Sur le terrain

#### Le programme « Malin »

Ce programme, expérimenté dans cinq territoires, a permis à plus de 10 000 familles de **bénéficier de dispositifs de réduction sur des produits alimentaires** ou liés à l'alimentation depuis 2012 **et de conseils nutritionnels pour encourager le fait maison**, avec des impacts importants en termes de santé publique (augmentation de la part d'alimentation fait-maison spécifique adaptée au jeune enfant, allongement de la durée d'utilisation du lait spécifique 2<sup>ème</sup> âge, réduction de la consommation de boissons sucrées).

160 000 enfants de moins de 3 ans pourraient à terme être concernés par la généralisation de ce programme qui vise à **améliorer les pratiques alimentaires des enfants de moins de 3 ans et à réduire la charge fi-**

**nancière pour les familles** vivant aux alentours ou en dessous du seuil de pauvreté.

#### Au Royaume-Uni, le programme « *Magic Breakfast* »

Le programme « *Magic Breakfast* », testé en 2016 dans 106 écoles au Pays de Galles, a permis à 8 600 élèves, dont une forte proportion issue de familles défavorisées, de bénéficier d'un repas gratuit et équilibré avant le temps de classe. Selon une étude conduite par le CNECSO, la mise en place de ce programme a permis de constater **une très nette amélioration de la concentration et du comportement des élèves.**



## Les actions

### Inciter les communes de moins de 10 000 habitants à prévoir une tarification progressive pour l'accès à la cantine

Un dispositif incitatif sera mis en place en fonction du nombre d'élèves scolarisés au profit des communes aujourd'hui bénéficiaires de la fraction « cible » de la dotation de solidarité rurale « cible » (10 000 communes

les plus fragiles).

Ce mécanisme permettra ainsi de soutenir ces communes lorsqu'elles proposeront la mise en place de tarifs sociaux dans leur tarification

### Soutenir la généralisation du programme « Malin »

Visant à améliorer les pratiques alimentaires des enfants de moins de trois ans et à réduire la charge financière de l'alimentation infantile, le programme « Malin » sera progressivement généralisé dans le cadre d'un conventionnement national avec la Cnaf. Cette gé-

néralisation s'accompagnera d'une série de mesures pour accroître le nombre des producteurs et distributeurs référencés comme partenaires du programme

Il permettra d'augmenter les économies générées pour chaque famille utilisatrice du programme.

### Soutenir l'accès aux petits déjeuners pour tous en créant un fonds « petits déjeuners » au bénéfice de territoires prioritaires

Dans certaines écoles installées dans des territoires prioritaires des dispositifs de petits déjeuners pour tous seront encouragés et soutenus par une dotation d'État dédiée, avec pour visée de réduire fortement les inégalités alimentaires pour le premier repas de la journée.

sur la base de diagnostics territoriaux réalisés en lien avec les communes, associant les parents et la communauté éducative.

La dotation sera attribuée après estimation du besoin,

### Retour sur investissement

Ces mesures présentent un rendement social important, en permettant d'améliorer la qualité de l'apprentissage des enfants (concentration accrue, meilleurs résultats scolaires, évolution du regard de l'enfant sur son environnement scolaire, amélioration du climat scolaire). Elles ont des impacts sanitaires positifs sur le système immunitaire des enfants et leur bien-être subjectif.



### Indicateur

Part des établissements du 1<sup>er</sup> degré équipés d'une cantine et d'une tarification sociale



### La mise en œuvre concrète

**Vecteur juridique** : législatif (abondement des programmes budgétaires concernés) pour les mesures cantines et petits-déjeuners, conventionnement national s'agissant du programme « Malin »

**Calendrier** : 2019

**Acteurs concernés** : ministère des Solidarités et de la Santé, ministère de l'Éducation nationale, ministère de l'Intérieur, Cnaf, conseils départementaux, communes

## Mieux garantir le droit à la santé des enfants



### Le contexte

Toutes les données disponibles montrent que les inégalités de santé sont déjà installées avant six ans, voire avant trois ans. La prévention des inégalités sociales de santé et la promotion de la santé périnatale, au cœur des missions de la PMI, sont des axes fondamentaux de la lutte contre la pauvreté des jeunes enfants.

Institution originale, pionnière d'un mode de prise en charge axé sur la prévention et le repérage précoce, **la PMI joue un rôle majeur auprès de toutes les familles, et en particulier les plus vulnérables** : en 2015, la PMI représentait **plus de 5 100 points fixes de consultation** et **plus de 700 000 enfants avaient bénéficié au moins d'une consultation**. Ces missions sont toutefois mises en œuvre de manière

**inégaie en fonction des territoires** : un département sur deux n'assure pas de séances pré- ou postnatales ou moins de la moitié de ce qui est prévu par la loi.

De même s'agissant de la médecine scolaire, les objectifs déjà fixés dans la loi ne sont pas atteints : la visite de la 6<sup>e</sup> année, pourtant obligatoire, n'est pas respectée pour un quart des enfants en zone REP et REP +. Un tiers des postes de médecins scolaires n'est pas pourvu : sur 1 500 postes ouverts, 500 sont vacants. Les différents parcours de santé (périnatalité, suivi PMI, parcours de santé autour du médecin traitant, parcours éducatif de santé au sein de l'éducation nationale) sont aujourd'hui insuffisamment articulés.



### Les objectifs

Renforcer le rôle de la PMI en faisant évoluer ses actions vers l'intervention à domicile et « l'aller vers ».

Renforcer la coordination des différentes interventions des services de PMI, des professionnels de santé libéraux et de l'éducation nationale.

Permettre l'accès de tous les enfants aux soins bucco-dentaires.

## Sur le terrain

Afin de soutenir au plus près les femmes avant et après l'accouchement, le Conseil départemental de Loire atlantique a mis en place le dispositif « **Prestation découverte périnatalité** ». L'objectif est **l'émergence des compétences parentales, à travers le dialogue, mais surtout l'écoute et l'observation, tout en garantissant le plus grand respect des familles**. Ce dispositif s'adresse aux mères isolées, aux très jeunes mères ou aux grossesses tardives, aux mères porteuses de handicap, aux mères angoissées et aux grossesses difficiles.

Pour ce faire, la PMI de la Loire s'est orientée vers les associations prestataires d'aide et d'accompagnement au domicile des familles (SAAD Familles). Il s'agit d'apporter le soutien et les compétences des travailleurs de l'Intervention sociale et familiale (TISF) à travers un axe « pratique » de la parentalité, à savoir les soins quotidiens du nourrisson (bains, changes, biberons...) et l'aide dans l'organisation du quotidien.

Ce dispositif s'articule autour de **10 heures d'intervention de TISF**, 2 séances de 2h avant la naissance, à partir de 7 ou 8 mois de grossesse et 3 séances de 2h après la naissance, à partir du 10<sup>e</sup> jour après la naissance.

En 2016, les modalités d'intervention ont été adaptées, en permettant de réaliser l'ensemble des 10h après la naissance, dans la limite des 3 mois de l'enfant. Afin de faciliter l'adhésion des familles aux interventions, ces heures sont financées par la PMI et donc gratuites pour les familles.



## Les actions

### Mettre en place un accompagnement social et médical renforcé de certaines femmes et de leur nourrisson en s'appuyant sur le savoir-faire des équipes de PMI

L'enjeu est d'**augmenter le nombre de parents bénéficiaires de visites à domicile de la PMI**, qui ne fait en l'état l'objet d'aucune norme. Ces visites sont autant d'opportunités pour connaître l'environnement de l'enfant, repérer d'éventuels facteurs de risques,

conseiller et soutenir les parents dans leur fonction parentale. Elles permettront d'apporter un soutien renforcé aux femmes présentant certaines formes de vulnérabilité.

### Alléger les tâches techniques confiées aux services de PMI

Afin de permettre aux services de PMI de renforcer leur rôle de prévention et d'accompagnement, un **bilan de l'adéquation entre leurs missions et leurs moyens**, sur la base d'un état des lieux objectif et exhaustif, sera réalisé. Toutes les pistes de travail permettant de libérer les énergies des PMI et de repenser l'adaptation de leurs moyens à leur périmètre d'action seront examinées. Des départements volontaires pourront passer des conventions avec les Caf pour que ces dernières prennent en charge l'exercice de missions liées à l'autorisation ou l'agrément des EAJE et assistants mater-

nels ainsi que de formation des assistants maternels. À horizon deux ans, il est proposé d'organiser le transfert pérenne de ces missions.

S'agissant des missions et moyens de la PMI, un travail s'engagera dès les prochaines semaines dans le cadre d'une mission parlementaire, en lien avec l'ensemble des parties prenantes, pour établir un diagnostic partagé des missions portées par les services de PMI. Ce travail permettra de chiffrer les impacts de ces mesures sur le niveau d'activité des services de PMI.

### Mettre en place un cadre d'engagement de l'assurance maladie sur la prise de charge d'actes de prévention en milieu scolaire

Le **parcours santé-accueil-éducation zéro-six ans** prévoit d'actualiser les conventions entre les agences régionales de santé et les rectorats afin de garantir la fluidité, d'améliorer le repérage et de prévenir les ruptures de prise en charge en matière de santé des enfants. La stratégie pauvreté sera l'occasion de prolonger ces mesures.

Les étudiants en santé du **service sanitaire** pourraient être mobilisés dans ce cadre afin de déployer

des solutions adaptées à chaque territoire permettant de proposer une visite médicale avant six ans. À moyen terme, il est proposé d'explorer en lien avec l'assurance maladie la mise en place d'un cadre d'intervention des médecins et d'infirmiers libéraux en milieu scolaire. L'objectif pourrait être **de rendre effective la visite médicale avant six ans pour tous**. Une mission parlementaire sera lancée dans les prochaines semaines pour établir un diagnostic complet et proposer des pistes d'amélioration.

### Poursuivre l'extension du programme M'T Dents dans le cadre de la mise en œuvre du Plan national de santé publique

**3,5 millions d'enfants et de jeunes sont aujourd'hui couverts par le programme M'T Dents.** Parmi les développements récents figurent notamment de nouvelles mesures visant à faire promotion de l'examen bucco-dentaire en milieu scolaire (mise en place d'un suivi personnalisé pour les CP en zone prioritaire) : **1 400 classes de CP sont concernées en 2018.**

L'extension du programme M'T Dents, envisagée dans

le cadre des travaux sur le reste à charge zéro sur la base d'une analyse des zones non couvertes, pourra être prolongée dans le cadre de la mise en œuvre du Plan national de santé publique. Il s'agit de couvrir **d'une part les enfants en situation de handicap** lors de l'entrée en établissement et **d'autre part les enfants relevant de la protection de l'enfance.** Ces heures sont financées par la PMI et donc gratuites pour les familles.

### Retour sur investissement

Ces mesures permettront une prévention accrue des maladies et notamment du surpoids et de l'obésité infantile (respectivement 18 % et 4 %) conduisant à une diminution du coût de la prise en charge par l'assurance maladie (qui s'élève actuellement à près de 20 milliards au total, enfants et adultes confondus, et à 13 800 € par enfant).



### Indicateur

Part des enfants de 3 à 4 ans ayant bénéficié d'un bilan de santé de la PMI (en milieu scolaire ou non) : Drees, enquête Aide sociale ; Insee, estimations de population



### La mise en œuvre concrète

**Vecteur juridique :** Contractualisation Caf/Conseils départementaux.

**Calendrier :** Première contractualisation en 2019.

**Acteurs concernés :** ministère des Solidarités et de la Santé, ministère de l'Éducation nationale, conseils départementaux, Cnaf, CNAMTS.

## Développer et diversifier les outils de lutte contre la précarité énergétique



### Le contexte

La précarité énergétique concernait en 2013 **5,6 millions de ménages** (12 millions de personnes) **soit 1/5 de la population.** Selon l'ADEME, les 20 % des ménages les plus pauvres consacrent à l'énergie une part de budget 2,5 fois plus élevée que les 20 % les plus riches.

L'amélioration de l'efficacité de l'aide à la rénovation passe par une meilleure coordination de la multitude des aides des différentes collectivités et des associations, à l'initiative de l'intercommunalité ou du départe-

ment, et par une simplification des démarches.

Depuis le 1er janvier 2018, le chèque énergie a été généralisé à l'ensemble du territoire et compte désormais près de quatre millions de bénéficiaires. Malgré les progrès permis, l'expérimentation initialement conduite dans les quatre départements expérimentateurs a permis de constater que des améliorations pouvaient encore être apportés afin de faire progresser le taux de recours à ce dispositif, estimé alors à 80 %.





## Les objectifs

Lutter contre la précarité énergétique via des dispositifs d'aide aux paiements et d'aide à la rénovation thermique.

## Sur le terrain



La mission de Réseau Eco Habitat est d'apporter des solutions spécifiques auprès de familles très modestes, propriétaires de leur habitat, ayant des difficultés à subvenir à leurs besoins

pour faire face à leurs factures d'énergie.

Réseau Eco Habitat agit comme un « **assemblage solidaire** » entre toutes les parties prenantes d'un territoire, en préconisant des solutions écologiques, basées sur des éco-matériaux qui, de plus, apportent une réponse à la préservation de l'environnement.



## Les actions à mener

### Améliorer l'accès aux dispositifs d'aide au paiement des charges énergétiques

L'évolution du taux de recours au chèque énergie devra faire l'objet d'un examen attentif au fil des campagnes d'envoi, des axes de progrès ont été dégagés dans le cadre des travaux conduits par le comité de pilotage du plan de rénovation énergétique :

- **renforcement de l'information des bénéficiaires** : après les efforts importants conduits en 2018, la poursuite de la mobilisation de l'ensemble des parties prenantes, au niveau national et surtout au niveau local au plus près des bénéficiaires, est indispensable ;
- **l'amélioration de l'accompagnement assuré par les travailleurs sociaux** aux bénéficiaires du

chèque énergie ;

- **amélioration de la concertation entre les différents acteurs**, en particulier pour articuler au mieux le chèque énergie avec les autres dispositifs existants (aides à la rénovation, fonds de solidarité logement, aides des collectivités territoriales).

Enfin, pour soutenir davantage les familles les plus pauvres et réduire leurs dépenses énergétiques, le montant du chèque énergie sera revalorisé à compter de la campagne 2019, permettant d'augmenter le montant moyen par bénéficiaire de 50 € (le montant moyen passant de 150 € à 200€).

### Simplifier et renforcer les dispositifs d'aide à la rénovation thermique des logements et les rendre plus accessibles aux personnes les plus pauvres

Dans le champ du logement individuel, la démarche conduite par Eco Habitat permet de dégager plusieurs pistes de travail.

Il est proposé de **labelliser l'organisation d'écosystèmes** composés d'acteurs publics, associatifs, et d'entreprises privées investis dans un réseau engagé pour l'amélioration thermique du bâtiment, autour d'un porteur de projet.

Le rôle de ce « tiers de confiance » consisterait à articuler les missions de chacune des parties prenantes : bénévoles pour identifier des familles, administrations et partenaires financiers pour le financement des travaux, entreprises du bâtiment. Il est proposé de sortir d'une instruction individuelle des dossiers et de donner la possibilité à un tiers de confiance de disposer d'un montant propre de subvention lui permettant de s'engager sur un nombre de chantiers à réaliser et des conditions préétablies entre l'Anah et les acteurs sur le

terrain. Cette mesure seule permettrait de diviser par deux le temps de mise en route des chantiers (de 18 mois aujourd'hui à 9 mois).

Il est par ailleurs proposé de poursuivre les différentes actions en cours qui visent à améliorer la **distribution de l'éco-prêt**, en particulier pour les ménages modestes et très modestes avec la distribution de l'éco-prêt à taux zéro Habiter Mieux.

Dans le champ du logement collectif, il est proposé de **renforcer le soutien public à des programmes** visant à créer les conditions d'une rénovation énergétique ambitieuse dans les copropriétés fragiles ou dégradées en proposant de nouvelles solutions de financement. Des initiatives telles que celles développées par l'Action tank permettent d'ajouter aux aides « de droits communs » de l'Anah l'octroi de micro-crédit personnel pour financer le reste-à-charge des copropriétaires.



### La mise en œuvre concrète

**Vecteur juridique:** PLF, textes réglementaires.

**Calendrier:** 2019, revalorisation des montants du chèque énergie

**Acteurs concernés:** ministère des Solidarités et de la Santé, ministère de l'Économie et des Finances, ministère de l'Écologie, ministère de la Cohésion des Territoires.

## Ce qui va changer

### Avant

- 70 % des communes de moins de 10 000 habitants n'ont pas de tarification solidaire pour les cantines
- 13 % des élèves en REP+ arrivent à l'école le matin sans avoir pris de petit-déjeuner
- Le lait maternisé représente un budget de 75 € par mois, difficilement supportable pour les familles pauvres
- Intervention de la PMI : des écarts de 1 à 20 entre départements sur le nombre de visites au domicile avant et après l'accouchement
- Santé buccodentaire : en maternelle les enfants défavorisés ont six fois plus de caries que les autres
- 1/5<sup>e</sup> de la population concernée par la précarité énergétique

### Après

- Un fonds pour accompagner les communes rurales à mettre en œuvre une tarification sociale dans les cantines
- Un fonds petits déjeuners dans les écoles pour répondre aux besoins alimentaires des enfants, avec les parents
- Développement du système « ni gain ni perte » pour les entreprises : 30 € d'économie par mois pour les familles pour acheter du lait infantile
- Handicap, protection de l'enfance : un contrôle buccodentaire systématique à l'entrée des établissements
- Rénovation des passoires énergétiques : diminution des dépenses de santé (758 M€ évités par an), augmentation du pouvoir d'achat (512 € d'économies par ménage et par an), baisse de la pollution

## Engagement 3

### Un parcours de formation garanti pour tous les jeunes



## 7. Une obligation de formation garantie jusqu'à 18 ans



### Le contexte

Les jeunes non-diplômés constituent aujourd'hui les premières victimes de la pauvreté : 60 000 mineurs ne sont aujourd'hui ni en études, ni en emploi, ni en formation (NEET) et le chômage des jeunes non diplômés

est cinq fois plus élevé que celui des diplômés. **Tout doit donc être mis en œuvre afin de progresser vers une société des compétences qui jamais n'oublie les jeunes les plus fragiles.**



### Chiffres clefs

En France, **le coût de la non prise en charge d'un NEET est estimé à 12 748 € par an** – 1 091 € directement pour l'État et 11 657 € de manque à gagner pour l'économie (Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail).

Dans le Nouveau-Brunswick, le passage de l'âge de la scolarité obligatoire de 16 à 18 ans en 2000 a fait diminuer de 1 à 2 points le taux de décrochage et augmenté de 1 à 2 points la proportion de jeunes adultes obtenant un diplôme collégial ou universitaire (C.D. Howe Institute, 2005).

Aux Pays-Bas, la persévérance scolaire a augmenté de 2,5 % après l'augmentation d'un an de la scolarisation.



### Les objectifs

Jusqu'à 18 ans, aucun jeune ne pourra se trouver ni en emploi, ni en études, ni en formation, grâce à l'instauration d'une « obligation de formation » jusqu'à 18 ans qui prolongera dans un cadre plus souple l'instruction obligatoire jusqu'à 16 ans. Elle permettra de passer enfin d'un droit formel à la formation et au retour en formation, à un droit réel effectivement mis en œuvre et au bénéfice direct des jeunes les plus vulnérables.

### Sur le terrain en France



« On a très bien repéré le moment où les jeunes décrochent, souvent entre le collège et le lycée. Nous travaillons pour remédier à ce décrochage avec des succès importants dans la région, nous avons divisé le nombre de décrocheurs par deux et surtout nous travaillons sur la prévention. Les professeurs sont très attentifs vis-à-vis de ces jeunes en situation de

vulnérabilité multiforme. On ne peut plus penser les difficultés scolaires ou la réussite scolaire de manière décontextualisée sans tenir compte de tout ce qui peut faire obstacle pour des jeunes et que l'on ne voit pas forcément dans le milieu scolaire. »

**Katia Béguin, rectrice de l'académie d'Orléans-Tours**

### À l'étranger

Plusieurs de nos voisins européens ont mis en place une telle mesure et l'OCDE a eu l'occasion, en 2008, de rappeler l'intérêt d'un allongement de la période de formation initiale à condition qu'elle s'accompagne d'une véritable diversification des choix éducatifs au secondaire.

Ainsi, aux **Pays-Bas** et en **Angleterre**, la scolarité est prolongée jusqu'à 18 ans pour les élèves n'ayant pas obtenu de diplôme à 16 ans.

Dans ces pays ainsi qu'en **Allemagne**, en **Autriche**, en **Belgique** ou encore en **Pologne**, la phase de scolarité obligatoire à temps plein est allongée d'une période de scolarité/formation obligatoire à temps partiel : en Angleterre, le jeune a ainsi le choix entre rester en éducation à temps plein, préparer un diplôme d'apprenti ou coupler sa scolarité à temps partiel avec une activité professionnelle ou un service civique.



### Les actions

**De l'Éducation nationale au service public de l'emploi, c'est sur l'ensemble des institutions publiques que repose avant tout cette obligation.** Pour assurer le repérage des jeunes concernés, les établissements scolaires et les centres de formation des apprentis (CFA) assureront plus régulièrement qu'aujourd'hui le signalement et la transmission de la liste des élèves décrocheurs aux plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs (PSAD) et aux missions locales. Ces dernières, au cœur de l'insertion des jeunes, seront ensuite chargées de recevoir les jeunes décrocheurs concernés afin d'assurer leur inscription dans un parcours. Selon le diagnostic fait de la situation des jeunes, il reviendra la charge aux missions locales de mobiliser ensuite la solution la plus adaptée qui peut

reposer soit sur des structures portées par l'Éducation nationale (ex : micro-lycées), soit sur des solutions de formation et d'insertion professionnelle (comme la Garantie jeunes ou une école de la 2<sup>e</sup> chance).

**Une obligation qui repose également sur le jeune :** jusqu'à sa majorité, tout jeune doit obligatoirement être en parcours scolaire, en emploi ou en « formation ». Les possibilités de formation ouvertes seront les plus souples possibles via par exemple le service civique ou la Garantie jeunes. Le non-respect de l'obligation de formation par le jeune concerné pourra entraîner par exemple une convocation des parents à la mission locale voire être sanctionné en ultime recours par des mesures éducatives.

## AUJOURD'HUI

20 000 DÉCROCHEURS  
NON ACCOMPAGNÉS

## DEMAIN, AVEC LA STRATÉGIE PAUVRETÉ



### Chiffres clefs

On estime qu'en flux ce sont environ 20 000 jeunes qui seront chaque année directement concernés par cette obligation de formation et pour lesquels l'ensemble des acteurs publics devra parvenir à fournir des solutions adaptées.



### Indicateur de suivi

Taux de NEET de 16 et 17 ans et nombre de jeunes de 16 et 17 ans sortant précocement du système scolaire



### La mise en œuvre concrète

**Vecteur juridique :** législatif

**Calendrier :** cette obligation pourrait entrer en vigueur pour la classe d'âge 2004, qui aura 16 ans en 2020.

**Acteurs concernés :** ministère de l'Éducation nationale, ministère du Travail.

### Ce qui va changer

#### Avant

- 60 000 jeunes de 16 et 17 ans ni en emploi, ni en études, ni en formation
- Un suivi des jeunes décrocheurs insuffisant : des plateformes de lutte contre le décrochage tardivement informées et mobilisées
- Un droit au retour en formation peu efficace et peu utilisé par les jeunes

#### Après

- Obligation de formation : jusqu'à 18 ans, tout jeune est soit en formation initiale, soit en dispositif d'engagement, soit en emploi
- Une obligation reposant à la fois sur le jeune et sur les missions locales pour que chacun se voie proposer une solution et une mobilisation notamment du Plan d'investissement compétences (PIC) qui permettra le financement de formations comme de parcours d'insertion

## Engagement 3

### Un parcours de formation garanti pour tous les jeunes



## 8. Garantir l'accompagnement vers l'emploi de tous les jeunes



### Le contexte

1,8 million de jeunes de 16 à 29 ans ne sont ni en études, ni en emploi, ni en formation et 500 000 d'entre eux s'exposent à un risque d'exclusion professionnelle durable. Dans le même temps, les parcours entre dispositifs et acteurs restent encore cloisonnés et peu coordonnés,

au risque de provoquer des ruptures brutales de prise en charge pour les jeunes concernés tout en complexifiant grandement l'action de toutes les institutions en charge de l'insertion des jeunes.



### Les objectifs

**Prévenir la pauvreté des jeunes, c'est d'abord s'assurer de leur insertion sur le marché du travail, clé d'une autonomisation réussie.** Cette ambition, à la croisée des réformes actuellement menées par le gouvernement (plan d'investissement dans les compétences – PIC, réforme de l'apprentissage) doit se concrétiser en permettant la montée en charge de toutes les solutions d'insertion ayant fait leur preuve,

en assurant le bénéfice des dispositifs existants à ceux qui en ont le plus besoin, en garantissant la continuité des parcours dans un cadre plus souple et en expérimentant de nouvelles solutions innovantes d'insertion.

### Sur le terrain

#### La mission locale du Gers



Dans le Gers, des jeunes et des professionnels de l'insertion venus de la mission locale du département, de la maison des adolescents d'Auch et d'un foyer de jeunes travailleurs ont pu échanger lors de la rencontre territoriale sur les difficultés d'accéder à un logement sans emploi et sur les problématiques de mobilité (coût du permis de conduire et d'acquisition d'un véhicule). À cette occasion, la **mission locale** a rappelé son rôle d'ensemblier, le caractère collectif de son action et la nécessité de réfléchir à des modalités d'utilisation de la Garantie jeunes plus efficaces et plus adaptées pour certains publics, notamment en termes de durée, ainsi qu'à l'accompagnement de la transition vers la sortie du dispositif.

#### Le restaurant d'application des Apprentis d'Auteuil



À Lyon, le restaurant d'application *La Salle à manger*, géré par les Apprentis d'Auteuil, est ouvert à tous les jeunes de 16 à 25 ans en difficulté scolaire. La formation qui y est délivrée permet à ces derniers d'obtenir non seulement une qualification dans les métiers de la restauration mais offre également l'opportunité de passer le permis de conduire.



### Les actions

#### Repérer, renouer le dialogue et (re)mobiliser les jeunes en risque d'exclusion pour les amener vers un parcours d'accompagnement et de formation

Le repérage des jeunes « invisibles » constitue un élément essentiel du plan d'investissement dans les compétences et le ministère du Travail lancera des appels à projets à hauteur de 100 M€ sur le quinquennat pour y répondre. En appui, un financement complémentaire

pérenne des structures les plus à même d'effectuer ce repérage – les **points accueil écoute jeunes** et les **associations de prévention spécialisée** – est indispensable. Enfin, le futur service national universel devra également permettre d'assurer cette mission.

#### Développer et assouplir les parcours d'accompagnement proposés aux jeunes

La stratégie pauvreté s'inscrit dans le prolongement du développement des différentes solutions d'accompagnement permises par le plan d'investissement dans les compétences à travers une intensification du déploiement de la Garantie jeunes et des autres dispositifs existants (écoles de la deuxième chance, etc.). Elle

propose également d'assouplir les parcours d'insertion en permettant notamment un alignement des modalités de rémunération selon les différents dispositifs et un financement complémentaire de l'allocation PACEA pour soutenir une logique de parcours individualisé.

#### Expérimenter de nouvelles modalités d'insertion et d'accompagnement des jeunes

Financées à travers le fonds d'investissement social par le PIC, ces expérimentations pourront privilégier l'organisation des articulations entre acteurs pour une prise de relais sans ruptures en s'appuyant sur le bilan des mesures existantes, voire en les adaptant (parcours d'accompagnement contractualisé vers l'em-

ploi et l'autonomie, écoles de la deuxième chance, EPIDE, etc.). L'attribution et le fonctionnement sous de nouvelles modalités de la Garantie jeunes ainsi que le déploiement d'une dotation en capital aux jeunes seront également à même de favoriser l'autonomie et l'insertion professionnelle des jeunes concernés.

#### Promouvoir le logement des jeunes les plus en difficultés

L'accord cadre Habitat Jeunes 2017-2019 « Réussir les transitions de l'offre habitat jeunes », signé par Action Logement, la Caisse des dépôts et consignations, la Cnaf et l'Unhaj, vise à accompagner au mieux la réhabilitation, la restructuration, l'amélioration et le déve-

loppement de l'offre Habitat Jeunes. Afin d'accroître la mixité des publics dans les foyers de jeunes travailleurs qui ne sont aujourd'hui plus dédiés aux seuls jeunes travailleurs, l'accueil de jeunes sortant d'institutions (ASE/PJJ) sera encouragé.



### Chiffres clefs



En France, le coût de la non prise en charge d'un NEET est estimé à 12 748 € par an – 1 091 € directement pour l'État et 11 657 € de manque à gagner pour l'économie (Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail).

100 000 bénéficiaires par an pour la Garantie jeunes ; plus de 100 000 jeunes par an en Allemagne ; près de 10 000 parcours supplémentaires dans les écoles de la deuxième chance (E2C), les centres de l'établissement public d'insertion de la défense (Epide) et au sein des groupements d'employeurs pour l'insertion de la qualification (GEIQ).



### Indicateur de suivi

Taux de NEET de 16 à 25 ans, part des jeunes NEET de 16-25 ans se déclarant non inscrits à Pôle emploi ou inscrits dans une association d'insertion, taux d'accès à la formation des jeunes ayant eu un contact avec Pôle emploi ou avec une mission locale



### La mise en œuvre concrète

**Vecteur juridique :** loi de finances, appels à projet PIC, expérimentations

**Calendrier :** 2018 : lancement des appels à projet PIC ; 2019 : lancement des expérimentations et des mesures relatives au PACEA réalisation des travaux sur l'alignement des modalités de rémunération

**Acteurs concernés :** ministère des Solidarités et de la Santé, ministère du Travail, ministère de la Cohésion des Territoires, conseils régionaux, conseils départementaux, missions locales et ensemble des acteurs participant au service public de l'emploi.

## Ce qui va changer

### Avant

- 1,8 million de jeunes de moins de 30 ans ni en études, ni en emploi, ni en formation
- 178 000 jeunes seulement pris en charge dans le cadre de la Garantie jeunes de 2013 à 2017
- Des politiques d'insertion des jeunes cloisonnées et peu coordonnées entraînant des ruptures de prise en charge
- Des ressources très faibles pour soutenir les jeunes : seulement 8 M€ pour l'allocation Parcours Contractualisé d'Accompagnement vers l'Emploi et l'Autonomie (PACEA)

### Après

- 800 000 jeunes entrant en pré-apprentissage ou en formation et 200 000 jeunes supplémentaires accompagnés de manière intensive vers l'emploi grâce au Plan d'investissement dans les compétences (PIC)
- 100 000 jeunes par an en Garantie jeunes, soit 500 000 Garantie jeunes entre 2018 et 2022
- Souplesse des parcours d'accompagnement : expérimentation d'un alignement des modalités de rémunération des jeunes
- Des ressources pour aider les jeunes accompagnés : enveloppe de l'allocation PACEA portée à 100 M€
- 140 M€ prévus dans le cadre d'appels à projets pour repérer et remobiliser les jeunes en risque d'exclusion et pour expérimenter de nouvelles modalités d'insertion et d'accompagnement

### Engagement 3

## Un parcours de formation garanti pour tous les jeunes



## 9. Empêcher les sorties « sèches » de l'aide sociale à l'enfance



### Le contexte

Parce qu'ils sont le plus souvent victimes d'une situation familiale délicate, **les jeunes protégés font face, bien davantage que les autres, à des difficultés notables dans leur accès à l'autonomie.** Ils restent en effet potentiellement confrontés à une rupture brutale de leur situation lorsqu'ils atteignent l'âge de 18 ans.

**Collectivement, cette situation constitue un véritable gâchis.** L'interruption brutale de tout accom-

panement n'est en effet pas sans conséquences sur le parcours des jeunes concernés: 26 % des sans-domiciles fixes nés en France ont ainsi été placés dans leur enfance au titre de la protection de l'enfance. Quel sens y a-t-il alors à dépenser entre 100 et 200 € par jour jusqu'à la majorité d'un jeune confié à l'ASE sans sécuriser ensuite sa transition vers l'âge adulte ?



### Les objectifs

Renforcer l'obligation des conseils départementaux à évaluer la situation des jeunes qui sortent de l'aide sociale à l'enfance et améliorer l'accompagnement à l'autonomie des jeunes.



## Les actions

### Accompagner le plus en amont possible les jeunes susceptibles d'être en situation de rupture à leur sortie des dispositifs

Il est proposé :

- **en amont de la sortie**, d'avancer à 16 ans l'âge de l'entretien de préparation à la sortie, d'en faire un entretien de préparation à un projet de vie autonome, d'outiller davantage les conseils départementaux pour l'entretien, de mettre en place un diagnostic commun aide sociale à l'enfance (ASE)-mission locale.
- **pour les jeunes déjà sortis d'une mesure de protection de l'enfance**, de professionnaliser et renforcer financièrement les structures proposant de « l'aller vers » (point accueil écoute jeunes, prévention spécialisée) et de tirer parti des opportunités offertes par les appels à projets prévus dans le cadre du plan d'investissement dans les compétences.

### Empêcher toute sortie sans solution en articulant les prestations offertes par les départements et les dispositifs de droit commun

Les solutions proposées à la sortie des dispositifs de protection de l'enfance aux jeunes doivent être conçues selon leurs besoins. Un jeune se destinant à un parcours d'insertion professionnelle doit pouvoir être systématiquement orienté vers la mission locale. Un jeune en parcours scolaire ou étudiant doit pouvoir bénéficier d'une place réservée en logement universitaire et d'une bourse d'études. Pour un jeune dont le parcours reste incertain enfin, un « droit de suite » permettra la poursuite de sa prise en charge au-delà de ses 18 ans, à la juste mesure de sa détresse et de ses capacités.

Conjointement à l'action des départements visant à mieux préparer la sortie des jeunes de l'aide sociale à l'enfance et à favoriser leur insertion, l'État apportera

son soutien à l'insertion des jeunes dans le cadre de sa contractualisation avec les conseils départementaux. Le soutien financier de l'État sera apporté après la définition d'un "référentiel de la sortie accompagné" et pourra viser l'accès à un accompagnement proposé par une mission locale, un appui à la poursuite d'études (accès privilégié aux bourses et résidences universitaires) ou une aide permettant l'accès à une solution de logement, en fonction des pratiques départementales concernant l'insertion des jeunes majeurs concernés par cette situation

Par ailleurs, une circulaire viendra confirmer la possibilité pour les mineurs étrangers accueillis par l'ASE d'obtenir de droit une autorisation provisoire de travail afin d'entrer en apprentissage ou en formation dès 16 ans.



## Chiffres clefs

17 000 jeunes de 17 ans sont pris en charge par l'ASE, 18 000 jeunes de 18 à 20 ans sont concernés par des contrats jeunes majeurs.



## Indicateur de suivi

Part des jeunes suivis par l'ASE à 17 ans encore suivis à 18 ans



## La mise en œuvre concrète

**Vecteur juridique** : vecteur législatif, contractualisation

**Calendrier** : élaboration du référentiel de sortie accompagnée avant fin 2018, intégration dans la contractualisation avec les départements à partir de 2019

**Acteurs concernés** : ministère du Travail, ministère de la Cohésion des Territoires, conseils départementaux

### Ce qui va changer

#### Avant

- 3 000 jeunes majeurs sortis chaque année de l'aide sociale à l'enfance sans solution et sans accompagnement
- 25 % des jeunes SDF ont connu un parcours à l'aide sociale à l'enfance

#### Après

- Dès 16 ans, un accompagnement et une évaluation de l'autonomie pour chaque jeune confié à l'aide sociale à l'enfance
- À partir de 18 ans, un contrat systématique entre le jeune, le département et l'État pour garantir un accompagnement vers l'autonomie (santé, logement, ressources, insertion socio-professionnelle, accompagnement)

## Engagement 4

### Vers des droits sociaux plus accessibles, plus équitables et plus incitatifs à l'activité



## 10. Vers un nouveau filet de sécurité sociale : le revenu universel d'activité



### Le contexte

RSA, prime d'activité, ASS, aides personnelles au logement, allocation supplémentaire d'invalidité... Notre système d'aides sociales s'est construit par sédimentation et la juxtaposition de ses différentes couches le rend désormais incompréhensible alors que la reprise d'un emploi ne paye pas toujours.

Cette complexité c'est d'abord sur les allocataires eux-mêmes qu'elle pèse :

- elle explique le **non-recours** important aux prestations : 30 % des allocataires du RSA ne demandent pas cette prestation, bien souvent en raison de la complexité des démarches à entamer ;

- elle génère des **trappes à pauvreté** en n'incitant pas à reprendre une activité.

Plus globalement, cette **multitude d'aides existantes mine l'adhésion à notre modèle de solidarité** en laissant penser qu'il est aisé de cumuler de multiples revenus sans travailler. Les efforts de pédagogie effectués depuis de nombreuses années pour expliquer les difficultés, bien réelles, rencontrées par les ménages pauvres ne parviennent pas à gommer cette vision faussée. Et elle a un coût certain pour nos finances publiques puisqu'elle est à l'origine de nombreuses difficultés de gestion et de surcoûts conséquents.



### Les objectifs

La refondation de notre système de protection sociale exige la mise en œuvre d'une allocation unique pour **mettre fin au millefeuille de dispositifs actuels**. La mise en place d'un revenu universel d'activité permettra enfin de répondre à quatre objectifs :

- **garantir un soutien financier aux ménages modestes** : notre système d'aides sociales permet de soutenir le revenu des ménages les plus pauvres et le revenu universel d'activité continuera à le faire ;
- **offrir aux allocataires un système simple et lisible** pour que chacun puisse comprendre ce que la solidarité nationale peut lui apporter et qu'il puisse effectivement y accéder ;

- faire en sorte que le travail paye et qu'il paye de la même façon dans tous les cas ;
- traiter l'ensemble des situations de manière équitable et reconnue par tous, pour **garantir l'adhésion à notre modèle social**.

Plus largement, il s'agit enfin de **moderniser notre État social**, après la réforme du prélèvement à la source et les progrès considérables accomplis par la sphère fiscale.



### Les actions

#### Lancement d'une concertation avec les acteurs et personnes concernés jusqu'en 2019

Le revenu universel d'activité doit répondre aux quatre objectifs assignés. Une concertation *ad hoc*, permettra de définir le périmètre effectivement retenu pour le revenu universel d'activité et les paramètres techniques associés. Elle permettra également d'envisager le calendrier précis de déploiement du revenu universel

d'activité et les modalités d'intégration de chaque public, et en particulier des jeunes. Sur le modèle de la réforme des retraites, cette large concertation associera étroitement le secteur associatif, les organisations syndicales et les personnes concernées. Elle sera déclinée en ligne et sur les territoires jusqu'en juin 2019.

#### Travaux techniques préparatoires au revenu universel d'activité et début des premiers versements

Le projet de loi d'émancipation sociale inclura la création du revenu universel d'activité et les travaux techniques pourront démarrer à l'issue de la réforme des modalités de versement des allocations logement qui

devrait s'achever mi-2019. Une phase de préparation technique pourra alors précéder les premiers versements qui pourraient intervenir au plus tôt à partir de 2022.



### Indicateur de suivi

Date du premier versement du revenu universel d'activité



### La mise en œuvre concrète

**Vecteur juridique :** législatif

**Calendrier :** vote de la loi en 2020 puis mesures réglementaires et adaptation des systèmes d'information

**Acteurs concernés :** ministère des Solidarités et de la Santé, ministère du Travail, ministère de la Cohésion des Territoires, ministère de l'Intérieur, ministère de l'Économie et des Finances, ministère de l'Action et des Comptes publics, conseils départementaux, Cnaf.

## Engagement 4

### Vers des droits sociaux plus accessibles, plus équitables et plus incitatifs à l'activité



## 11. Renforcer l'accès aux droits et aux services sociaux



### Le contexte

La lutte contre la pauvreté implique une mobilisation pleine et entière pour garantir l'accès de tous à l'ensemble des droits et services sociaux disponibles. Aides à l'accès aux droits de santé et structures de soins pour les publics les plus défavorisés constituent ainsi des outils essentiels de prévention et de lutte contre la pauvreté. Il s'agit désormais de changer de logique et de **responsabiliser les pouvoirs publics plutôt que les bénéficiaires potentiels sur l'accès aux droits et aux services sociaux.**

Les politiques de prévention et d'investissement social dans la lutte contre la pauvreté sont en effet porteuses d'une condition évidente de mise en œuvre : que les individus ou les familles concernés, avant de bénéficier de moyens renforcés, accèdent pleinement au droit commun, c'est-à-dire que leur recours aux droits et presta-

tions auxquels ils peuvent prétendre soit effectif.

Sur le terrain enfin, l'accès aux droits et aux services sociaux reste entravé par les difficultés de coordination des multiples intervenants sociaux. Face à des politiques publiques encore trop cloisonnées, à des dispositifs souvent complexes, à la multitude des acteurs et à l'accroissement de la demande sociale, il apparaît dès lors indispensable de mieux coordonner et structurer la réponse apportée aux personnes.

La mise en place d'un accueil social inconditionnel permettant de garantir à toute personne rencontrant des difficultés d'ordre social une écoute attentionnée de la globalité de ses besoins et préoccupations afin de lui proposer le plus tôt possible les bons conseils et une orientation adaptée constitue un enjeu fondamental en matière d'accès aux droits.



### Les objectifs

Renforcer l'accès aux droits et aux services sociaux en déployant des mesures immédiates de simplification de l'accès aux prestations

Garantir, à l'horizon du quinquennat, que toute personne qui le souhaite puisse être accueillie et bénéficier d'un accompagnement en adéquation avec les problèmes qu'elle rencontre sans être renvoyée d'une structure à l'autre. Aucune demande ne devra rester sans réponse.

### En ligne



L'association WeTechCare, lancée par Emmaüs Connect, a lancé en 2017 sa plateforme lesbonsclics.fr, qui met à disposition des ressources pédagogiques gratuites permettant notamment aux professionnels concernés d'accompagner facilement les usagers en difficulté numérique. Celle-ci compte désormais 25 000 utilisateurs et 1 500 aidants se sont créé un compte.



### Les actions

#### Refonder les modalités d'attribution des prestations : vers la « juste prestation »

Comme l'a souligné le rapport de Christine Cloarec et Julien Damon élaboré dans le cadre de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté, et avant même la mise en place d'une refonte de l'architecture de nos minima sociaux, notre modèle social doit tendre vers l'objectif d'une « juste prestation ».

Pour y parvenir, les modalités d'attribution et de versement des prestations sociales seront l'objet d'un vaste effort de modernisation, afin de limiter au maximum les démarches des allocataires et d'assurer le versement des prestations au plus près des besoins et revenus des allocataires. À partir de l'année 2019, le versement des allocations logement s'effectuera ainsi sur la base des

ressources des trois derniers mois des ménages et cette contemporanéisation sera étendue progressivement aux autres prestations versées sous conditions de ressources.

En parallèle, un travail d'harmonisation des bases ressources et des barèmes facilitera un versement plus équitable des prestations. Enfin, la facilitation et l'extension de l'utilisation du Répertoire national commun de la protection sociale (RNCPS) et le soutien au développement du portail national des droits sociaux (PNDS) permettront à la fois de réduire les démarches des usagers et de mieux les informer.

#### Généraliser et renforcer le premier accueil social inconditionnel de proximité

- Réussir à développer une « culture commune » et une logique de travail en réseau de l'accueil entre les différentes institutions présentes sur un territoire, par exemple en invitant les parties prenantes à s'engager sur une « charte de l'accueil » ;
- Inscrire le premier accueil social dans le développement social, c'est-à-dire éviter qu'il se limite à un guichet, un service de renseignement ou une gare de triage. Il doit au contraire permettre d'optimiser les ressources et les potentialités des personnes en s'appuyant sur l'environnement économique et social ;
- Réussir à développer un accueil accessible à tous reposant notamment sur la neutralité, la convivialité et la confidentialité ;
- Faciliter l'articulation entre l'accueil physique, qui doit être préservé, voire renforcé dans certains territoires, l'accueil téléphonique et les services numériques ;
- Le numérique constitue une réponse utile, parmi d'autres, au besoin d'accompagnement. Il ne saurait, en tout état de cause, se substituer à l'accueil physique dans des lieux identifiés par la population. À cet égard, il conviendra de renforcer sur l'ensemble du territoire et en particulier dans les QPV, qui constituent parfois de véritables « désert sociaux », les lieux d'accueil : CCAS, Maisons des services au publics (MSAP) ;
- Structurer la complémentarité des intervenants sociaux et administratifs et renforcer la formation qui doit être adaptée aux nouvelles attentes du public ;
- Organiser les échanges de données entre institutions dans l'intérêt et avec l'accord des personnes ;
- Des objectifs chiffrés seront fixés et contractualisés avec les collectivités territoriales.

#### Déployer sur tout le territoire les outils de lutte contre le non-recours ayant fait leurs preuves

« Rendez-vous des droits », repérage du non-recours grâce au *data mining* (utilisation des algorithmes de lutte contre la fraude pour détecter les situations de non-recours et contacter les personnes afin qu'elles ouvrent leurs droits) et coffre-fort numérique : ces trois

innovations déployées par l'État, la Cnaf et l'UNCCAS, ont permis effectivement de renforcer la lutte contre le non-recours. Elles seront donc déployées sur l'ensemble du territoire.



## Expérimenter des territoires « zéro non-recours »

Au-delà des actions nationales, c'est à l'échelle territoriale que la lutte contre le non-recours doit se poursuivre. Sur une dizaine de territoires volontaires, des appels à projets dans le cadre du fonds d'investissement social permettront ainsi de sélectionner un nombre

limité de territoires volontaires engagés dans une démarche « zéro non-recours », mobilisant sur plusieurs années l'ensemble des acteurs des territoires, tant dans le repérage du non-recours que dans la construction de réponses adaptées.



## Chiffres clefs

Taux de couverture premier accueil social inconditionnel par département accessible à moins de 30 minutes en transport (documenté à partir des schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public)

Le taux de non-recours au RSA était estimé à 35 % en 2011. Chaque année, 50 % des allocataires du RSA ont un indu et c'est également le cas de 27 % de l'ensemble des allocataires des Caf. Sur les 73 Mds€ de prestations versées par les Caf, on décompte environ 5,8 Mds€ d'indus dont seuls 2,5 Mds€ sont détectés, soit 8 % du total des sommes versées.



## La mise en œuvre concrète

**Vecteur juridique :** législatif, conventions d'objectif et de gestion des caisses de sécurité sociale.

**Calendrier :** expérimentation des territoires « zéro non recours », déploiement sur l'ensemble du territoire à partir de 2021. 2019 : début de la contemporanéisation des allocations logement.

**Acteurs concernés :** ministère des Solidarités et de la Santé, ministère du Travail, ministère de la Cohésion des Territoires, secrétariat d'État au Numérique, conseils départementaux, Cnaf, CNAMTS, CCMISA.

## Ce qui va changer

### Avant

- Des personnes pauvres découragées par l'ampleur des démarches : 30 % de non recours au RSA et à la CMU-c
- Un processus complexe : des demandes de renouvellement de ses droits à effectuer chaque trimestre ou chaque année et des formulaires fastidieux à renseigner
- Un accueil social peu visible et insuffisamment déployé et des citoyens renvoyés d'une structure à l'autre en fonction de leur profil, sans prise en compte de leur parole

### Après

- Déployer sur tous les territoires les innovations ayant fait leurs preuves : *data mining* pour détecter le non-recours, rendez-vous des droits » et coffre-fort numérique
- Faciliter les démarches pour les bénéficiaires du RSA et de la prime d'activité en expérimentant le pré-remplissage des déclarations de ressources
- Mise en place d'un accueil social inconditionnel associant l'ensemble des acteurs du territoire dans tous les départements avec des lieux clairement identifiés accessibles à moins de 30 minutes

## Engagement 4

### Vers des droits sociaux plus accessibles, plus équitables et plus incitatifs à l'activité



## 12. Renforcer l'accès aux droits et aux services de santé



### Le contexte

Le renoncement aux soins concerne 25% de la population, avec de grandes disparités territoriales mais des caractéristiques communes – les situations de renoncement aux soins concernent majoritairement des femmes, des personnes vivant seules et les familles monoparentales, et plus généralement les personnes ayant connu une instabilité par rapport à l'emploi ou des ruptures dans leur parcours de vie (étude de l'Observatoire des non-recours aux droits et services, 2016).

Non-recours, renoncement aux soins, refus de soins : si les causes sont multiples, les discriminations réelles ou la crainte d'une stigmatisation s'ajoutent à un problème de solvabilité des personnes défavorisées, soit que leur couverture maladie est insuffisante, soit qu'elles n'ont pas eu connaissance des prestations dont elles pouvaient bénéficier ou n'ont pas su comment les demander. Ce sont ainsi encore 20 % à 30 % des allocataires de la couverture maladie universelle complémentaire (CMU-c) et plus de la moitié des bénéficiaires potentiels de l'aide à l'acquisition d'une

complémentaire santé (ACS) qui ne bénéficient pas de leurs droits par manque d'information ou qui se découragent face à l'ampleur des démarches.

Par ailleurs, la densité en professionnels « de proximité » – médecins généralistes, chirurgiens-dentistes, infirmiers, masseurs-kinésithérapeutes et sages-femmes – est 1,8 fois inférieure en quartiers prioritaires à ce qu'elle est dans les unités urbaines auxquelles ils appartiennent. Le ratio est même de 3,2 pour les médecins spécialistes, et s'est dégradé par rapport à la densité en spécialistes médicaux dans les zones de l'ancienne géographie prioritaire (chiffres ONPV).

L'accès aux droits de santé et aux structures de soins pour les publics les plus défavorisés constituent donc des outils essentiels de prévention et de lutte contre la pauvreté.



## Les objectifs

Garantir l'accès aux soins des plus précaires, sur tout le territoire  
Garantir à chacun l'accès à une complémentaire santé

## Sur le terrain

La CPAM du Gers et La Poste se sont conjointement mobilisées dans une logique « d'aller-vers » afin de mieux lutter contre le non recours. Ainsi, les postiers du département ont été missionnés afin de servir d'in-

termédiaires à 300 personnes « perdues de vue » par l'assurance maladie et prendre leurs coordonnées. Dans 80 % des cas, les personnes recontactées ont ensuite effectivement ouvert des droits.



## Les actions

### Simplifier l'accès aux prestations de santé

Le non-recours concerne tout particulièrement l'accès aux droits en matière de santé : la complexité des démarches décourage les allocataires potentiels, au risque qu'ils renoncent aux soins. La stratégie agira en deux temps

- **Dès 2019, la CMU-c et l'ACS pourront être demandées de manière dématérialisée** et les allocataires du RSA dont la situation n'a pas évolué verront leurs droits à la CMU-c renouvelés automatiquement.

- **À partir de 2020, l'ACS sera absorbée par la CMU-c.** Prolongement de la protection universelle maladie, cette nouvelle CMU-c, contributive, simplifiera les démarches de l'assuré et lissera les effets de seuil. Près de vingt ans après la création de la CMU, la mise en œuvre de la CMU-c étendue parachèvera notre dispositif national d'accès aux soins pour les plus démunis.

### Garantir l'accès de tous aux soins de premier recours

L'État soutiendra la création de **100** maisons et centres de santé dans les quartiers de la politique de la ville dans le cadre de la contractualisation de ces structures avec les ARS, en partenariat avec les collectivités porteuses de projets. L'ambition sera d'aider au développement de structures sanitaires de proximité, dispensant essentiellement des soins de premier recours, proposant un accueil universel et pratiquant à

la fois des activités de prévention, de diagnostic et de soins, voire d'accompagnement des publics précaires.

Cette mesure s'inscrit dans l'ambition de doubler le nombre d'exercices coordonnés au sein des QPV. Il s'agit d'une déclinaison territorialisée du plan de renforcement de l'accès aux soins, également complémentaire de l'annonce du « reste à charge zéro ».

### Garantir une couverture territoriale, cohérente et équilibrée des dispositifs médico-sociaux de prise en charge renforcée des publics les plus fragiles

Au regard des besoins identifiés pour permettre l'accès aux soins des plus précaires, les structures disponibles – lits halte soins santé, lits d'accueil médicalisés, appartements de coordination thérapeutiques, permanences d'accès aux soins, consultations jeunes consommateurs et équipes mobiles de psychiatrie – ne sont pas suffisantes et leur mise en place est freinée par des contraintes réglementaires. Une couverture territoriale cohérente, équilibrée et répondant aux

besoins sera garantie à horizon 2022 en permettant un déploiement accru de ces différentes structures (création de 700 LAM et 750 LHSS sur la période 2019-2022 et de 1200 ACT sur 2019-2022), en accélérant le déploiement du programme « un chez soi d'abord » pour les jeunes (4 nouveaux sites) et en renforçant les marges de manœuvre ouvertes aux gestionnaires.



## Chiffres clefs

Les taux de non-recours seraient compris entre 24 % et 36 % pour la CMU-c et entre 51 % et 64 % pour l'ACS.

Le recours accru à la CMU-c et à l'ACS évitera le renoncement aux soins, coûteux à long terme (prise en charge aux urgences) et générera une économie de 300 € à 1 000 € par foyer recourant pour la puissance publique (rapport Archimbaud, 2013).

## LE DÉTAIL DES OBJECTIFS



### Indicateur de suivi

Nombre de maisons et centres de santé ouverts dans les QPV d'ici 2022

Nombre de LHSS, LAM et ACT ouverts d'ici 2022



### La mise en œuvre concrète

**Vecteur juridique** : législatif, conventions d'objectif et de gestion des caisses de sécurité sociale, contractualisation avec les ARS.

**Calendrier** : À partir de 2019 pour la création de places en structures médico-sociales, pour la contractualisation et pour la simplification des demandes ou du renouvellement de la CMU-c et de l'ACS. 2020 : création de la CMU-c contributive, par intégration de l'ACS.

**Acteurs concernés** : ministère des Solidarités et de la Santé, ministère de la Cohésion des territoires, secrétariat d'État au Numérique, Cnaf, CNAMTS, CCMSA, ARS.

## Ce qui va changer

### Avant

- Des personnes pauvres découragées par l'ampleur des démarches : 30 % de non recours au RSA et à la CMU-c et plus de 50 % pour l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé (ACS)
- Des dispositifs médico-sociaux répartis inégalement sur les territoires, limitant l'accès aux soins des plus fragiles
- Des déserts médicaux dans les zones défavorisées (zones rurales et périurbaines, QPV)

### Après

- Un accès plus simple des personnes en difficulté à une couverture complémentaire santé : intégration de l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé dans la couverture maladie universelle complémentaire pour favoriser le recours à cette prestation, dématérialisation de la demande de CMU-c et d'ACS et renouvellement automatique de la CMU-c pour les allocataires du RSA
- +25 % pour l'Ondam spécifique afin de déployer sur tout le territoire des dispositifs de prise en charge renforcée des publics les plus fragiles
- Un accès aux soins de premier recours facilité dans les zones défavorisées, avec 100 structures d'exercice coordonné supplémentaires

## Engagement 5

### Investir pour l'accompagnement de tous vers l'emploi



## 13. Un État garant du service public de l'insertion pour assurer un accompagnement adapté pour tous



### Le contexte

**L'insertion durable sur le marché du travail constitue le premier gage de sortie de la pauvreté.** L'ancrage dans la pauvreté est en effet d'abord lié à un éloignement du marché du travail et près de deux tiers des allocataires du RSA sont ainsi sans activité depuis deux ans ou plus. Or **les politiques d'emploi et d'insertion actuelles ne sont pas à la hauteur** : pour les allocataires du RSA, les garanties minimales prévues

par la loi en matière d'insertion ne sont aujourd'hui pas mises en œuvre. 45 % d'entre eux ne sont pas orientés dans les six premiers mois, la moitié des allocataires orientés ailleurs qu'à Pôle emploi n'a pas de contrat d'engagement valide et le taux de retour à l'emploi des allocataires du RSA s'établit à seulement 10 % par an environ.

### Sur le terrain

#### SÈVE et la médiation active



Déployée par la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS), SÈVE a pour but de renforcer la coopération entre le secteur de l'insertion par l'activité économique et les entreprises pour sécuriser l'accès à l'emploi des personnes suivies : il s'agit de repenser les pratiques d'accompagnement de ces structures destinées à un retour à l'emploi des plus vulnérables (multiplication des périodes de mise en situation professionnelle sans prérequis, accompagnement après la décision d'embauche) et de développer l'accompagnement par les entreprises.

#### Les entretiens giratoires

Dans l'Hérault, le Conseil départemental et la Caf se sont retrouvés autour de la volonté de favoriser l'insertion rapide des bénéficiaires de RSA, en accélérant et en simplifiant le processus de mise en place d'un accompagnement personnalisé.

Les « entretiens giratoires » permettent ainsi de lier l'instruction du dossier de la personne et son orientation et sont expérimentés depuis janvier 2018 sur le secteur de Béziers. Ils permettent d'aborder, en un seul rendez-vous, l'ensemble des droits et des besoins de la personne, afin de l'informer et de l'orienter directement vers le partenaire qui sera le plus adapté pour l'accompagner vers l'insertion.



### Les objectifs

L'emploi permet tout à la fois de prévenir la survenue de la pauvreté et d'en sortir. **Tout doit donc être mis en œuvre pour favoriser l'accès à l'emploi des personnes en situation de pauvreté.** Il s'agit d'une **responsabilité** à la fois **individuelle**, dans le cadre du contrat signé entre la personne en situation de pauvreté et l'institution publique qui l'accompagne, et **collective**, qui exige une mobilisation collective dans le cadre d'un véritable service public de l'insertion afin de donner à chacun une perspective d'emploi



### Les actions

#### Un État garant du service public de l'insertion afin de garantir sur tout le territoire l'égal accès à une orientation rapide et un accompagnement personnalisé vers l'emploi

Dans un contexte de reprise de l'emploi et en cohérence avec la réforme de l'obligation de recherche d'emploi, il s'agit de **renforcer le caractère effectif de la portée des « droits et devoirs » pour la puissance publique comme pour les bénéficiaires du RSA** à travers :

- **une orientation réelle et adaptée pour l'ensemble des allocataires du RSA, la plus rapide possible**, dans un délai d'un mois au plus et en homogénéisant le recueil des données socioprofessionnelles, en proposant de nouveaux algorithmes d'orientation et en couplant au maximum l'instruction de la demande et son orientation ;
- **un renforcement de la portée des contrats d'engagements réciproques tant sur les mo-**

**dalités d'accompagnement**, en s'assurant de rencontres régulières entre le bénéficiaire et son référent afin de ne pas le laisser sans accompagnement et en permettant à l'allocataire d'évaluer la qualité de son accompagnement, que **sur leur contenu** – pour que ceux-ci prévoient dans tous les cas une rubrique relative à l'activité.

- **un raccourcissement et une simplification de la mise en œuvre du mécanisme de sanction pour non-respect des obligations contractuelles** et la possibilité pour les Caf de sanctionner directement les fraudes qu'elles identifient dans le cadre de leurs opérations routinières de contrôle (fraude aux ressources, dissimulation de concubinage) ;

#### La « Garantie d'activité », une nouvelle offre d'accompagnement pour donner une perspective d'émancipation par le travail à chaque personne en situation de pauvreté

Alors que la dépense moyenne d'insertion a diminué de 50 % depuis 2008, la dépense d'allocation a progressé de 80 % sur la même période. **Il s'agit donc désormais de marquer un engagement accru de l'État et des collectivités dans un accompagnement associant approche sociale et insertion professionnelle** : il se traduira par un cadre d'intervention renouvelé et clairement identifié pour le grand public et les bénéficiaires. La priorité donnée à cette « Garantie d'activité », portée à la fois par Pôle emploi mais aussi d'autres structures publiques, privées, ou asso-

ciatives, permettra de suivre 300 000 demandeurs d'emploi rencontrant des difficultés d'ordre social et professionnel avec un contenu d'accompagnement densifié (coaching, accompagnement collectif, etc.) à travers des appels d'offres dédiés et une montée en charge accrue de « l'accompagnement global », porté par Pôle emploi. La « Garantie d'activité » proposera à la fois un accompagnement vers la reprise d'un emploi salarié mais également des actions d'accompagnement au lancement et à la reprise d'une activité indépendante.

#### Garantir une perspective d'emploi pour les personnes les plus fragiles par un soutien accru au secteur de l'insertion par l'activité économique et aux expérimentations qui ont fait leurs preuves

**L'ambition d'une émancipation sociale par l'emploi doit se décliner y compris pour les publics très éloignés de l'emploi.** Ainsi, une hausse de 25 % du nombre d'aides aux postes accordées à l'insertion par l'activité économique et la formation des salariés de ce secteur par la mobilisation du plan d'investissement dans les compétences favoriseront ces solutions d'inclusion pour les plus fragiles.

Aux côtés de l'IAE, l'assouplissement du cadre relatif aux contrats aidés dans le secteur marchand financé par les départements, la multiplication des périodes

de mise en situation professionnelle, l'essaimage des dispositifs innovants ayant fait leurs preuves sur le territoire – expérimentation territoriale zéro chômage de longue durée, Tapaj, SÈVE, Convergence, etc. – et la mobilisation du plan d'investissement dans les compétences sur l'accompagnement des allocataires de minima sociaux créant leur entreprise et dans le cadre des appels à projets « 100 % inclusion » garantiront cette perspective d'emploi à tous.



## Chiffres clefs

300 000 personnes accompagnées chaque année dans le cadre de la Garantie d'activité

100 000 salariés supplémentaires accueillis dans le secteur de l'insertion par l'activité économique



## Indicateurs de suivi

Taux de retour à l'emploi des bénéficiaires des minima sociaux

Part des demandeurs d'emploi de longue durée.



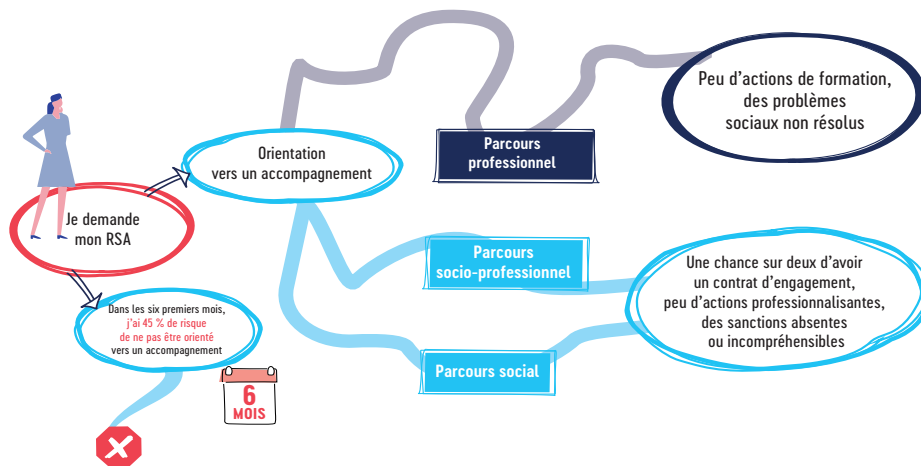
## La mise en œuvre concrète

**Vecteur juridique :** législatif, réglementaire, appels d'offres

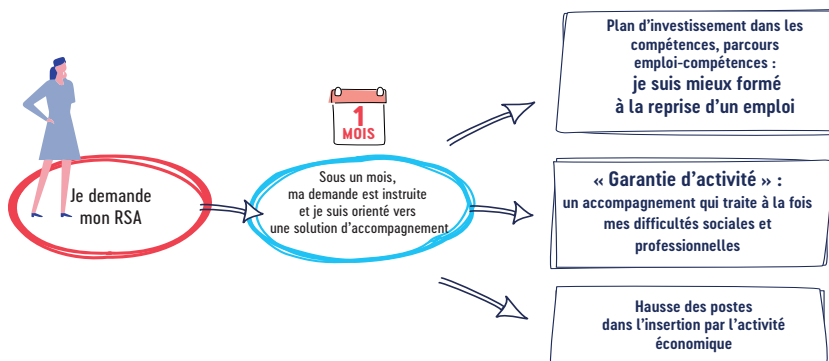
**Acteurs concernés :** ministère des Solidarités et de la Santé, ministère du Travail, ministère de l'Intérieur, conseils départementaux, Cnaf, CCMSA, Pôle emploi.

### SIMPLIFIER LE PARCOURS DES ALLOCATAIRES DU RSA ET RENFORCER LEUR ACCOMPAGNEMENT

#### AUJOURD'HUI



#### DEMAIN, L'ÉTAT GARANT D'UN SERVICE PUBLIC DE L'INSERTION



### Ce qui va changer

#### Avant

- 17 % des allocataires du RSA ne sont pas orientés vers un accompagnement social et professionnel (jusqu'à 50 % dans certains départements)
- Un allocataire sur deux n'a pas de contrat d'engagements avec la collectivité chargée de son suivi
- Accompagnement social et professionnel : une distinction non pertinente reposant sur une orientation des allocataires peu transparente et inadaptée
- Un taux de retour à l'emploi des allocataires du RSA de 9 % par an, 38 % des allocataires sont au RSA depuis cinq ans ou plus

#### Après

- Un État garant du service public de l'insertion : des délais d'instruction et d'orientation raccourcis à un mois, un contenu des contrats renforcés et des procédures de sanction simplifiées
- + 300 000 nouvelles solutions d'accompagnement dans le cadre de la garantie d'activité
- Insertion par l'activité économique : + 25 % d'aides aux postes, + 240 M€ pour mieux former les salariés grâce au Plan d'investissement compétences (PIC), + 70 M€ pour soutenir les expérimentations ayant fait leurs preuves



## Les leviers de mise en oeuvre



### 14. Une rénovation du travail social et un « choc de participation » pour les personnes concernées



#### Le contexte

Depuis des années, le ciblage des politiques sociales a construit des représentations et des logiques stigmatisantes renforçant le non-recours et le caractère curatif de l'intervention sociale, les personnes vulnérables ne sollicitant les travailleurs sociaux qu'en dernier recours.

Il s'agit de permettre au travail social de répondre aux formes persistantes de pauvreté : **jeunes, familles monoparentales et classes moyennes fragilisées.**

L'enjeu est de promouvoir le développement social au même titre que le développement économique et le développement écologique, en sortant le travail social de toute logique de ciblage ou de repli sur un public ou un territoire.

Cette ambition s'inscrira dans la logique d'un partenariat avec les acteurs des territoires, prenant acte de :

- la responsabilité des employeurs de travailleurs sociaux sur l'organisation du travail et la formation continue de leur personnel ;
- la grande diversité des champs d'intervention des travailleurs sociaux qui se reflète dans la composition des employeurs (publics comme privés, en établissements comme dans le cadre de services administratifs) ;
- le rôle central joué par les collectivités locales, au premier rang desquelles les régions, qui financent les formations initiales, et les départements, en tant qu'employeurs directs ou chefs de file des politiques de solidarité.



#### Les objectifs

Renforcer la présence des travailleurs sociaux auprès de l'ensemble de la population pour accompagner les parcours de vie.

Généraliser les instances de participation et de co-construction des politiques sociales.

### Sur le terrain

Le modèle canadien ou anglo-saxon – *community organizing* et *empowerment* – s’adressant à l’ensemble de la population et répondant aux défis de l’isolement, du numérique et de la participation des personnes concernées.



### Les actions

Cette approche nouvelle supposera de procéder à deux évolutions majeures qui, par leur convergence à moyen terme, permettront de remettre le travail social au cœur de l’accompagnement des personnes et de leur parcours :

- une évolution dans la mise en œuvre des politiques publiques d’action sociale, qui doivent être moins procédurales et plus centrées sur la simplification de l’accès aux droits, ce qui permettra de « débureaucratiser » les missions des travailleurs sociaux et renforcer leur présence effective auprès des publics. Cette évolution doit s’accompagner d’une transformation de la gouvernance des politiques publiques d’action sociale tant au niveau national que sur les territoires, afin d’instaurer des logiques de développement social et d’un repositionnement des travailleurs sociaux sur leur cœur de métier
- la transformation de la formation des travailleurs sociaux et de certains métiers du travail social pour favoriser les pratiques d’action collective, de médiation sociale, s’adapter aux besoins et intervenir au plus près des ruptures de vie qui conduisent à l’exclusion. Cette transformation s’adossera à une réflexion sur les modalités les plus pertinentes pour répondre aux besoins émergents (diplômes universitaires, certificats de branches, certificats nationaux...).

#### Développer dans tous les territoires des référents de parcours

Le référent de parcours s’inscrit au cœur des objectifs de la stratégie de lutte contre la pauvreté dans la mesure où il permet :

- de mieux associer la personne accompagnée à l’élaboration de son projet d’insertion, via sa participation aux instances de décision, et en présence de l’ensemble des professionnels impliqués dans son parcours ;
- de faciliter la coopération et le partage de l’information entre les professionnels concernés

par l’accompagnement et la personne accompagnée ;

- de renforcer la collégialité des décisions prises lors des instances de suivi : le projet d’insertion est désormais partagé et validé par l’ensemble des professionnels concernés et par la personne elle-même, ce qui les engage à en respecter les objectifs fixés.

**Renforcer certains métiers ou fonctions :** écrivains publics, médiateurs sociaux, médiateurs numériques (en adéquation avec la stratégie pour un numérique inclusif du gouvernement), voire de nouveaux métiers ou fonctions tels que les développeurs sociaux. Par ailleurs, le déploiement, en particulier dans les quartiers politiques de la ville, de centres sociaux et de lieux de soutien à la parentalité favorisera un meilleur accompagnement des personnes.

#### Rénover la gouvernance du travail social et du développement social sur les territoires par la création d’instances locales partenariales de réflexion sur ces thèmes.

Parallèlement, le niveau national développera une expertise sur le travail social et des outils favorisant une modernisation de la formation, le déploiement des nouvelles pratiques, avec l’ambition de renforcer le Haut conseil du travail social pour en faire un véritable centre de ressources.

Plus largement, afin d’adapter les métiers du travail social aux besoins de la population, une grande étude sur les métiers « Travail social 2030 » sera lancée en 2019, en lien avec l’AFPA.

#### Généraliser les instances participatives et les comités d’usagers dans l’ensemble des structures et services d’action sociale

Pour réaliser un changement en profondeur, il convient de généraliser les instances participatives et les comités d’usagers, en relançant l’action collective, en déployant avec la branche famille de nouveaux espaces de vie sociale centrés pour lutter contre l’isolement et développer le lien social et culturel, au profit des personnes les plus vulnérables.

### Chiffres clefs



1,2 million de travailleurs sociaux en France aujourd’hui.

## Ce qui va changer

### Avant

- Un accueil social peu visible et insuffisamment déployé
- Des citoyens renvoyés d'une structure à l'autre en fonction de leur profil, sans prise en compte de leur parole

### Après

- Mise en place d'un accueil social inconditionnel associant l'ensemble des acteurs du territoire dans tous les départements et généralisation des référents de parcours
- Des lieux clairement identifiés accessibles à moins de 30 minutes
- Un choc de participation : généraliser les instances participatives et les comités d'usagers dans l'ensemble des structures et services d'action sociale

## 15. Pour un nouvel engagement des entreprises dans la lutte contre la pauvreté



### Le contexte

Dans un contexte où le nombre de pauvres augmente en France, où des bidonvilles revoient le jour, où l'exclusion continue de se propager dans nos banlieues, où une majorité des enfants craignent de devenir pauvres, des moyens nouveaux doivent être dégagés dans la lutte contre la pauvreté.

**Malgré une mobilisation croissante des entreprises en matière de mécénat**, notamment depuis la loi Aillagon, leurs investissements ne suffisent pas à renverser la tendance en matière de pauvreté. **Aujourd'hui seules 14 % d'entre elles réalisent des actions de mécénat et une part faible des sommes dépensées (17 %) est affectée au social.**

Par ailleurs, la responsabilité sociale des entreprises se restreint souvent à des mesures sociales ou écologiques liées à leurs activités commerciales et à leurs relations d'affaires (salariés, fournisseurs...). Pourtant, être socialement responsable ne doit pas se restreindre à limiter son impact négatif (pollution...) ou à bien traiter ses salariés ou ses fournisseurs. La responsabilité sociale de l'entreprise doit s'étendre à **l'ensemble de son territoire**, profitant à tous ses partenaires et à tout son environnement de proximité.

Lorsqu'une entreprise investit dans l'éducation, elle contribue à doter la société de nouvelles compétences et à former de futurs salariés. Lorsqu'elle investit dans l'insertion professionnelle et dans l'accompagnement individuel des plus vulnérables, elle leur permet de retrouver le chemin de l'indépendance économique. Lorsqu'elle investit dans l'intégration des jeunes, elle contribue à créer une meilleure cohésion sociale.

Par ailleurs, les entreprises engagées dans des programmes qui diminuent les coûts pour les bénéficiaires ne sont pas encouragées par les dispositifs fiscaux à développer leurs dons, ce qui cantonne le modèle à quelques initiatives très réduites.

Enfin, l'évolution du monde du travail et du tissu entrepreneurial dans notre pays, avec la **place croissante des plateformes d'économie collaborative**, appelle à une mobilisation spécifique de ces nouveaux acteurs, dont les effets sur la prévention et la lutte contre la pauvreté restent à déterminer : contribution à la lutte contre le travail et l'économie informels, nouvelles possibilités d'intégration professionnelle pour des publics parfois durablement exclus du marché du travail, mais également risques de précarité accrue pour les nouveaux travailleurs de l'économie collaborative.



### Les objectifs

Un revenu universel d'activité



### Les actions

#### Un nouveau dispositif de mobilisation des entreprises contre la pauvreté : la dotation d'action territoriale.

Cette dotation d'action territoriale prendrait la forme d'une allocation allant jusqu'à 2 % du résultat net de l'entreprise affectée à des programmes de lutte contre la pauvreté sur son territoire, notamment à l'attention des jeunes exclus.

Un seuil minimum de résultat serait fixé (de l'ordre de 2 M€ environ) afin que cette dotation d'action territoriale ne pèse pas sur les résultats des entreprises les plus fragiles.

Sur l'ensemble de la France, on considère que 4 100 entreprises correspondraient aux critères de revenu net annuel moyen. Considérant que 30 % des entreprises pourraient s'engager à moyen terme dans le dispositif (soit près de 1 230 entreprises) en versant ainsi 2 % de leur revenu net, l'impact de la DAT s'élèverait,

en France à plus de 800 M€.

La particularité de cette dotation est que l'entreprise aurait la liberté de la dépenser elle-même auprès des acteurs de son choix œuvrant sur leur territoire et notamment dans les domaines suivants :

- Soutien à la petite enfance ;
- Prévention du décrochage scolaire ;
- Accès à l'emploi.

Loin d'être une charge pour les entreprises, la dotation d'action territoriale doit être perçue comme un investissement dans l'avenir de leur territoire.

Face à la paupérisation croissante de la société française, de ses jeunes et de ses banlieues, la dotation

d'action territoriale permettra d'engager les entreprises et de favoriser une alliance avec les pouvoirs publics et les acteurs sociaux pour éradiquer la pauvreté.

Cette dotation permettrait de financer des actions de lutte contre la pauvreté au profit d'œuvres ou d'organismes d'intérêt général ayant un caractère philanthropique, éducatif, social, humanitaire, et sportif ou culturel (sous réserve de bénéficier à l'intégration des plus vulnérables).

Les organes dirigeants auraient la responsabilité de choisir la stratégie d'engagement après consultation de ses salariés et de suivre les résultats atteints.

La seule obligation associée à ce dispositif serait la publication par les entreprises chaque année des actions

soutenues et des résultats obtenus dans le cadre de cette dotation d'action territoriale (ou les raisons pour lesquelles elles n'ont pas pu mettre en œuvre cette dotation).

Un fonds d'investissement social pourrait être créé à l'initiative de l'État pour recueillir les dotations des entreprises qui le souhaiteraient (avec un abondement possible par l'État). Ces dotations seraient alors investies sur des programmes sociaux choisis par l'entreprise, sur son territoire, dans le cadre des priorités définies par l'État.

Cette dotation arriverait en complément, et non en substitution, de la loi Aillagon qui permet aux entreprises de bénéficier d'une déduction fiscale de 60 % du montant de leur don à des actions de mécénat.

### **Développer les actions financées selon le modèle « ni gain ni perte »**

Il s'agit de renforcer les programmes spécifiques qui diminuent les coûts pour les bénéficiaires, selon l'approche d'entreprises sociales qui luttent contre la pauvreté (Muhammad Yunus, prix Nobel de la Paix 2006).

Ces projets sont portés notamment par l'association « Action Tank, entreprise & pauvreté », qui sera un partenaire important de ces politiques visant à réduire les dépenses incompressibles des ménages en situation de pauvreté.

Les ménages précaires qui bénéficient de ces actions peuvent acheter des produits et services essentiels avec des remises substantielles car tout ou partie des acteurs économiques impliqués abandonnent leur marge sur coûts directs.

Pour rééquilibrer les contributions respectives par rapport à un schéma de don à une association, il est proposé d'accorder un rescrit sur 27,5 % de la valeur de la marge abandonnée par les entreprises.

### **Mettre la prévention et la lutte contre la pauvreté au coeur des débats, des actions et des politiques publiques autour de l'économie collaborative en lançant des Assises nationales « pauvreté et économie collaborative »**

Alors que le potentiel de création d'activité de l'économie collaborative comme les bouleversements qu'elle entraîne dans de nombreux secteurs ne se démentent pas au fil des années, le rôle spécifique des plateformes collaboratives dans la lutte contre la pauvreté est progressivement mis en lumière. Celles-ci ouvrent en effet de nouveaux horizons pour les publics cibles de la stratégie pauvreté : personnes longuement éloignées de l'emploi entrant difficilement dans le cadre rigide de l'entreprise, personnes faiblement qualifiées, etc.

À l'heure où les pouvoirs publics posent les premiers jalons du dialogue social sur ces plateformes et proposent de premières dispositions visant à réguler les relations entre donneurs d'ordre et travailleurs indépendants du secteur, la contribution de l'économie

collaborative à la lutte contre la pauvreté reste encore peu explorée. Le domaine de la prévention et de la lutte contre la pauvreté constitue pourtant un terrain propice aux initiatives privées et certaines plateformes collaboratives s'y sont ainsi progressivement lancées au cours des dernières années, à l'instar de Lulu dans ma rue.

Dans le cadre de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté, des « États généraux » consacrés à l'économie collaborative et à la pauvreté seront ainsi organisés à partir du premier semestre 2019 dans le cadre de la stratégie pauvreté afin d'accompagner la transformation sociale et sociétale de manière inclusive et réinventer la lutte contre la pauvreté et l'insertion sociale et professionnelle à l'heure du digital.



### **Chiffres clefs**

Seules 2,3 % des entreprises réalisent des actions de mécénat orientées vers le social

## LE DÉTAIL DES OBJECTIFS



### Indicateur de suivi

Nombre d'entreprises finançant la dotation d'action territoriale/nombre d'entreprises entrant dans le champ de la dotation



### La mise en œuvre concrète

**Vecteur juridique :** législatif

**Calendrier :** à mettre en place au second semestre 2018 ou 1<sup>er</sup> semestre 2019

## Ce qui va changer

### Avant

- Seules 2,3 % des entreprises réalisent des actions de mécénat orientées vers le social
- Le *social business*, un modèle qui a fait ses preuves à l'international mais quasi inexistant en France

### Après

- Développement du modèle « ni gain ni perte », à même d'offrir des biens de première nécessité et de réduire le taux de privation matérielle des enfants
- Des dotations d'action territoriale pour inciter les entreprises à investir sur leur territoire avec une obligation de rendre compte des actions soutenues et les résultats obtenus dans le cadre de la dotation

**DES AVANCÉES  
IMMÉDIATES  
ET UNE  
TRANSFORMATION  
DE NOTRE MODÈLE  
SOCIAL**

---

## Un cadre d'intervention interministériel

Différents plans et dispositifs ont déjà vu le jour. C'est la combinaison et la convergence de ces actions qui feront aussi le succès de la stratégie pauvreté.





## Des avancées dès 2018 : la signature de la convention d'objectifs et de gestion entre l'État et la Cnaf

Plusieurs mesures relevant de la stratégie pauvreté sont inscrites dans la convention d'objectifs et de gestion (COG) entre l'État et la Cnaf, qui a été signée le 22 juillet 2018 :

- Promotion de **l'égalité d'accès aux crèches** pour les enfants en situation de pauvreté, grâce notamment à l'application d'un bonus pour les établissements accueillant une part significative d'enfants de familles modestes ;
- **Financement unique des établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE)** dans les zones prioritaires ;
- Création **d'espaces d'accès aux droits et aux services** destinés aux familles dans tous les quartiers politique de la ville (QPV) ;
- Renforcement des politiques publiques **d'aide à la parentalité** par la labellisation d'actions selon un référentiel national sur les nouvelles priorités: accès à l'information, appui aux compétences parentales, prévention et accompagnement des ruptures, répit parental ;
- Généralisation du *data mining*, généralisation des **rendez-vous élargis des droits**.



## Le contours d'une loi pour rénover le modèle social

La stratégie de lutte contre la pauvreté contient un nombre conséquent de mesures qui relèvent du domaine de la loi. Une loi *ad hoc* sera portée par le gouvernement dès 2019. Elle sera **dédiée aux politiques de prévention et d'investissement social** et pourrait être organisée autour de trois grands chapitres :

- L'ambition éducative dès les premiers pas de la vie jusqu'à la majorité
- L'accès à l'emploi au cœur de l'action sociale
- La nouvelle gouvernance des politiques sociales.

### Le contenu du projet de loi de cohésion et d'émancipation sociale

#### Garantir l'égalité des chances dès les premiers pas pour rompre avec la reproduction de la pauvreté

Assurer le développement d'une offre universelle d'accueil de la petite enfance, pilotée par les Caf  
Mieux garantir le droit à la santé des enfants en renforçant le rôle de la PMI

#### Un travail social rénové pour accompagner chaque forme de pauvreté

Faire évoluer les modalités d'intervention du travail social pour favoriser l'action collective  
Diversifier les voies de recrutement des travailleurs sociaux  
Créer de nouveaux métiers (écrivain public, travailleur social communautaire)

#### Une société des compétences et de la connaissance pour tous les jeunes

Créer une obligation de formation jusqu'à 18 ans  
Interdire toute sortie « sèche » des dispositifs destinés aux jeunes les plus vulnérables et en particulier les sortants de l'aide sociale à l'enfance (ASE)

#### Vers un nouveau modèle d'inclusion sociale : garantir le triptyque ressources – accompagnement – emploi et affirmer les droits et devoirs de chacun

Créer le revenu universel d'activité  
Garantir la mise en œuvre du service public de l'insertion  
Garantir un droit à l'accompagnement  
Simplifier et clarifier les « droits et devoirs » des allocataires du RSA

#### Renforcer l'efficacité de l'action de l'État et libérer les initiatives des territoires et des entreprises

Pour un nouvel engagement des entreprises dans la lutte contre la pauvreté

# ANNEXES

---

- **Le budget**
- **Les six rapports des groupes de travail de la concertation**
- **Les cahiers des rencontres territoriales**
- **La synthèse de la consultation en ligne**



**FAIRE PLUS**  
POUR CEUX QUI  
**ONT MOINS.**

**DÉLÉGATION  
INTERMINISTÉRIELLE  
À LA PRÉVENTION ET  
À LA LUTTE CONTRE  
LA PAUVRETÉ**



**Contact :**  
Anne-Catherine Ferrari  
anne-catherine.ferrari@qsante.gouv.fr  
01 40 56 65 05

 @Delegpauvrete

[www.investirdanslessolidarites.gouv.fr](http://www.investirdanslessolidarites.gouv.fr)