

Territorialisation

**du plan pluriannuel contre la pauvreté
et pour l'inclusion sociale**

**MOBILISATION ET COORDINATION EN RÉGION
SYNTHÈSE NATIONALE 2015**

Répondant aux grands enjeux de la lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, la feuille de route 2015-2017 du plan pluriannuel a intensifié l'action du gouvernement en faveur des plus démunis, en consacrant la dimension transversale des actions qui couvrent l'ensemble des champs de politique publique autour de 54 mesures, et en renforçant les dynamiques territoriales.

Au niveau national comme au niveau local, la mise en œuvre de la feuille de route requiert une mobilisation continue de l'ensemble des acteurs qui concourent à la lutte contre la pauvreté : Etat, collectivités territoriales, organismes de protection sociale, associations, entreprises, partenaires sociaux et personnes accompagnées. En 2015, la démarche AGILLE a favorisé l'action commune des services de l'Etat et des Conseils départementaux sur 17 territoires.

L'instruction du Premier ministre du 16 juillet 2015 portant sur « le renforcement de la territorialisation du plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale » a consacré le cadre régional comme garant du pilotage et de l'animation territoriale de la feuille de route 2015-2017, sur la base d'un diagnostic partagé des besoins et d'une feuille de route régionale « identifiant des priorités en termes de publics-cibles et d'actions à mener ». L'échelon départemental est chargé de la mise en œuvre opérationnelle des actions, conformément à la Charte de la déconcentration prise par décret du 19 mai 2015.

Alimenté par les informations transmises par les directions régionales de la cohésion sociale, ce rapport vise à présenter le panorama le plus fidèle possible des plans d'actions régionaux et départementaux déployés sur les territoires.

Il permet de prendre la mesure des modalités de mise en œuvre des mesures nationales au plus près des publics, par ailleurs de plus en plus fréquemment associés à la conception et au déploiement des politiques publiques qui les concernent.

La territorialisation du Plan s'inscrit dans un cadre territorial renouvelé autour d'une nouvelle carte des régions et de compétences clarifiées par les lois du 27 janvier 2014 de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles dite Loi MAPTAM et du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République dite Loi NOTRe.

Les Journées régionales partenariales qui se sont déjà tenues sous la présidence des préfets de région et des directeurs régionaux et départementaux de la cohésion sociale, en présence de la Secrétaire d'Etat aux personnes handicapées et du directeur général de la cohésion sociale, ont pu attester de la mobilisation forte autour de la mise en œuvre du Plan pauvreté, et de la richesse des initiatives et innovations locales.

Les feuilles de route régionales du Plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale devront prendre en compte en 2016 les nouveaux périmètres régionaux, ainsi que l'enjeu de la domiciliation, crucial en matière d'accès aux droits. La poursuite tout au long de l'année 2016 de nouvelles journées régionales permettra de conforter cette mobilisation de l'ensemble des acteurs sur les territoires et d'identifier les bonnes pratiques et les expérimentations en cours ou en construction.

Jean-Philippe VINQUANT
Directeur général de la cohésion sociale

Résumé

La feuille de route 2015/2017 du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, présentée le 3 mars 2015 par le Premier ministre, repose sur différents principes, qui fondent l'intention de cette démarche depuis l'origine :

- ▶ Un principe de « juste droit » afin de garantir un équilibre entre la lutte contre la fraude et le renforcement de l'accès aux droits sociaux ;
- ▶ Un principe « d'objectivité » ;
- ▶ Un principe de participation des publics en situation de pauvreté à l'élaboration et au suivi des politiques publiques ;
- ▶ Un principe de décloisonnement des politiques sociales et de mise en réseau des acteurs qui concourent à leur mise en œuvre ;
- ▶ Un principe de non-stigmatisation ;
- ▶ Un nouveau principe, celui de l'accompagnement, dans le cadre d'une approche globale des besoins des personnes.

Les 54 actions qu'inclut cette feuille de route reposent par ailleurs sur des modalités de mise en œuvre très diverses :

- ▶ Des actions nationales dont la conception et le pilotage s'exercent au niveau national ;
- ▶ Des actions nationales dont le déploiement s'exprime à la fois aux niveaux national et local ;
- ▶ Des actions locales dont la mise en œuvre revêt une dimension exclusivement locale.

L'instruction adressée le 16 juillet 2015 par le Premier ministre aux Préfets, a permis de préciser le cadre général de gouvernance et de pilotage du plan pluriannuel sur les territoires, **avec l'objectif de renforcer la territorialisation de cette démarche.**

Dans cette perspective, le cadre général de gouvernance et de pilotage défini par l'instruction précitée a permis de rappeler :

- ▶ La nécessité de structurer une dynamique partenariale forte - révélatrice de la vocation d'ensembliser des services de l'État sur les territoires – impliquant l'ensemble des acteurs intervenant dans le champ de la lutte contre la pauvreté ;
- ▶ Le rôle majeur des Préfets de région, des secrétariats généraux aux affaires régionales et des directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale dans la mise en œuvre du plan pluriannuel, garants notamment de sa territorialisation ;
- ▶ L'opportunité de réaliser un diagnostic partagé des besoins afin de définir une stratégie régionale de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, assortie d'indicateurs d'évaluation, permettant de suivre au fil du temps les avancées réalisées ;
- ▶ L'intérêt de garantir une articulation entre les niveaux régional – chargé de l'animation stratégique du plan – et l'échelon départemental, ayant la responsabilité de conduire et d'accompagner la mise en œuvre opérationnelle des actions.

Le cadre de gouvernance et de pilotage a également précisé les outils de suivi mis à la disposition des services déconcentrés, afin que ces derniers puissent restituer les avancées réalisées dans la mise en œuvre du plan pluriannuel sur leur territoire et le cas échéant, les points de blocage ou difficultés rencontrées.

Ces remontées d'informations ont été réalisées à travers deux outils principaux :

- Des tableaux de bord, déclinés autour de chacun des axes du plan pluriannuel, permettant ainsi de restituer de manière très synthétique, les modalités de mise en œuvre des actions localement, en précisant le cas échéant, les indicateurs de suivi correspondant ;
- Une enquête qualitative (administrée via le logiciel Cinode), visant à mieux appréhender la gouvernance et les partenariats structurés, l'état d'avancement dans l'élaboration d'un plan régional, les modalités de participation des personnes et le processus d'accompagnement déployé et le dispositif d'évaluation mis en place.

La présente synthèse nationale a ainsi été élaborée par la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), en prenant appui sur les remontées d'informations communiquées par les DRJSCS au cours du quatrième trimestre 2015. Si la méthodologie retenue a privilégié une articulation entre une approche qualitative et quantitative, la présente synthèse ne revêt nullement un caractère exhaustif ayant vocation à rendre compte de l'intégralité des actions qui peuvent être menées sur les territoires.

À l'aune de ces éléments, un bilan globalement positif se dégage.

1 – Les modalités de territorialisation du plan pluriannuel : un plan régional de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale d'ores et déjà formalisé sur une large majorité de territoires

La formalisation d'un plan régional de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale a été identifiée dès l'origine comme un **levier de mobilisation de l'ensemble des acteurs du territoire et de déclouonnement des politiques de solidarité** déployées au niveau local.

La démarche de formalisation d'un plan régional contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale a été menée de manière très diverse sur les territoires et les documents élaborés révèlent cette hétérogénéité.

Les constats suivant peuvent être soulignés (décompte sur les 26 anciennes régions) :

- 10 régions ont élaboré un plan régional de lutte contre la pauvreté ;
- 11 régions ont engagé une démarche de cette nature, qui témoigne ainsi aujourd'hui d'un degré d'avancement plus ou moins important ;
- 5 régions n'ont pas initié de démarche d'élaboration d'un plan régional à ce stade. Dans cette hypothèse, les mesures du plan lutte contre la pauvreté ont été intégrées à d'autres plans thématiques.

2 – L'émergence d'un schéma dominant de gouvernance locale du plan pluriannuel

S'agissant de la gouvernance locale du plan pluriannuel, différentes évolutions peuvent être mises en relief. En effet, si seules quelques régions avaient mis en place un cadre dédié lors de la phase de lancement de cette démarche, des instances de gouvernance ont été progressivement instituées sur une très large majorité de territoires en associant les partenaires institutionnels et associatifs, au premier rang desquels les conseils départementaux. **Ainsi, un cadre de gouvernance est aujourd'hui installé de manière effective et opérationnelle sur 20 régions.**

Concernant la structuration de ce cadre de gouvernance, **une large majorité de territoires a déterminé des comités aux niveaux régional et départemental**, intégrant dans une proportion non négligeable des groupes de travail thématiques chargés d'assurer le suivi d'actions ciblées du plan pluriannuel.

Ces groupes thématiques, installés majoritairement à un niveau départemental, ont le plus souvent travaillé sur les questions liées à l'hébergement et au logement, à l'emploi ou à la santé. Néanmoins, les thématiques sont variées et dépendent des spécificités de chaque territoire.

Sur plusieurs territoires, **l'installation et/ou la consolidation de cette gouvernance à l'échelle départementale** – en cohérence avec les orientations de l'instruction du 16 juillet 2015 adressée par le Premier ministre aux Préfets - a permis d'aboutir à la formalisation de documents structurants, consacrant une vision partagée par l'ensemble des forces-vives du territoire d'une stratégie de lutte contre la pauvreté.

3 – La participation des usagers : un processus à consolider

La participation des usagers à l'élaboration et au suivi des politiques publiques constitue concomitamment l'un des six grands principes du plan pluriannuel et une action opérationnelle à part entière. La feuille de route 2015/2017 a consacré le renforcement de la participation en tant qu'axe de travail prioritaire.

- Au niveau national, cette volonté s'est concrétisée par la formalisation d'une « boîte à outils » de la participation, coordonnée par la DGCS, afin de faciliter la capitalisation et le partage de « bonnes pratiques » ;
- Au niveau local, le renforcement de la participation des personnes en situation de pauvreté s'est matérialisé par :
 - Une représentation accrue de ces publics dans les instances de gouvernance locale ;
 - Une diversification des instances de participation existantes ;
 - Une identification de la participation en tant que thématique de travail prioritaire (6 régions concernées) ;
 - Le déploiement d'actions opérationnelles, orientées notamment autour du prisme de la formation.

Dans plusieurs régions, à l'instar de la Provence Alpes Côte d'Azur, le CCRPA a été associé aux travaux de mise en œuvre du plan pauvreté et a produit des avis sur certaines de ses mesures.

Par ailleurs, des personnes accompagnées ont été invitées à participer aux réunions des comités et aux journées régionales.

4 – La formalisation d'une stratégie régionale de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale

La détermination de thématiques prioritaires s'articule entre la définition de priorités régionales transversales et des priorités départementales plus ciblées.

Les démarches portées au niveau local incluent de manière générale des actions relevant de domaines très divers, couvrant ainsi les différentes thématiques qui traversent le plan pluriannuel.

- Comme en 2014, le **thème de l'accès aux droits** a été retenu en tant que thématique prioritaire par 18 régions.
Les actions déployées dans le champ de l'accès aux droits ont visé plus à améliorer la lisibilité

des droits existants et à encourager la mise en réseau des acteurs en renforçant notamment les échanges d'informations et de ressources réciproques. Le déploiement d'actions dans ce domaine s'est également matérialisé par un développement des démarches « d'aller-vers » les publics les plus fragilisés engagé notamment dans le champ de l'aide alimentaire.

- ▶ **En matière d'emploi**, les actions ayant pour objectif de faciliter la structuration de liens avec les entreprises ont été plébiscitées, prenant place ainsi dans le cadre d'une dynamique de développement territorial plus large. Des actions visant à consolider l'accompagnement des demandeurs d'emploi, privilégiant une approche globale de leurs besoins ont également été mises en œuvre de manière récurrente.
- ▶ **Dans les champs de l'hébergement et du logement**, les actions ont intégré un objectif fort de prévention et ont visé à renforcer les liens existants entre ces domaines de politiques publiques. Par ailleurs, les actions déployées localement ont participé au renforcement de l'observation et de la connaissance des besoins des publics.
- ▶ **En matière de santé**, les actions mises en œuvre ont eu plus particulièrement vocation à faciliter la mise en réseau des acteurs et le renforcement des partenariats existants et à renforcer « l'aller-vers » les publics les plus éloignés du système de santé. Des actions de promotion de la santé ont été portées, en vue de garantir la fluidité des parcours d'accès aux soins.
- ▶ **Dans les domaines de l'enfance et de la famille** des actions ayant pour objectif de favoriser la scolarisation des enfants - notamment issus de familles modestes - et à soutenir la parentalité, ont été privilégiées. Par ailleurs, afin d'anticiper les ruptures de parcours, des actions visant à lutter contre le décrochage scolaire ont été déployées, en déclinaison de la stratégie nationale menée sur ce sujet.
- ▶ **Dans les champs de l'inclusion bancaire et de la prévention du surendettement**, les actions mises en œuvre se sont attachées à renforcer l'information et la formation des parties-prenantes en vue de faciliter le repérage et l'identification des publics confrontés à des difficultés budgétaires et financières. Par ailleurs, le lancement d'une expérimentation visant à accompagner la mise en œuvre d'un réseau de Points Conseil Budget a été engagée à l'automne 2015 sur 4 régions « test ».

En outre, **la mise en place d'un dispositif d'évaluation des actions** menées a été consacrée comme un enjeu important de la feuille de route 2015/2017. L'instruction du Premier ministre du 16 juillet 2015 a par ailleurs rappelé l'intérêt de mettre en place un dispositif d'évaluation, fondé sur quelques indicateurs de suivi, facilitant ainsi le suivi des progrès accomplis au fil du temps. En matière d'observation et d'évaluation des actions, différents scénarii ont été dessinés localement en fonction des partenariats avec l'INSEE, l'utilisation d'outils d'observation sociale ou le recours à des évaluations locales, y compris sur des échelons infra-départementaux.

Au-delà de la mise en place des instances locales de gouvernance, la DGCS a souhaité organisé des **journées de travail sur la mobilisation et la coordination des acteurs en région** afin d'identifier les atouts et les freins de la mise en œuvre territoriale du plan. Ces journées constituent l'opportunité de croiser les regards des acteurs et d'identifier les bonnes pratiques et les stratégies à mettre en œuvre.

Une première journée a été organisée en Pays-de-Loire en 2015. Les autres journées se déploieront tout au long de l'année 2016 avec une attention particulière au cadre de gouvernance des plans pour les nouvelles régions avec des périmètres géographiques élargis.

Sommaire

Partie I. Les modalités de territorialisation du plan pluriannuel.....11

I. La formalisation d'un plan régional contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale : une démarche aboutie ou engagée sur une grande majorité de territoires..... 11

1. L'élaboration d'un plan régional contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale,
un levier de mobilisation des acteurs et de décloisonnement des politiques publiques 11
2. Une concrétisation progressive sur l'ensemble des territoires..... 11
3. L'organisation de journées régionales : un processus engagé en 2015
qui a vocation à être poursuivi en 2016..... 13

II. Le cadre global de gouvernance du plan pluriannuel et les partenariats structurés localement..... 16

1. Les modalités de gouvernance locale du plan pluriannuel 16
 - 1.1. Un cadre de gouvernance défini sur la plupart des territoires 16
 - 1.2 Des modalités de gouvernance locale diverses, mais l'émergence
d'un schéma dominant..... 17
 - 1.3 Un renforcement de la mise en œuvre du plan pluriannuel au niveau départemental
en cohérence avec l'instruction du 16 juillet 2015 adressée par le Premier ministre
aux Préfets..... 18
2. Une mobilisation partenariale ambitieuse, enjeu de l'efficacité du plan..... 22
 - 2.1 Une diversité d'acteurs associés depuis l'origine à la mise en œuvre
du plan pluriannuel..... 22
 - 2.2 Un renforcement et un élargissement du spectre des partenaires mobilisés 22
 - 2.3 Des leviers identifiés comme « facilitateurs » dans la mobilisation des partenaires..... 24
3. La participation des usagers : un processus à consolider 25
 - 3.1 Un axe fondateur du plan pluriannuel 25
 - 3.2 Une stratégie définie au niveau national afin de renforcer la participation 26
 - 3.3 Des outils opérationnels déployés au niveau local caractérisés
par une forte transversalité 27
4. L'accompagnement : un principe directeur de la feuille de route 2015/2017..... 28
 - 4.1 La volonté de mieux articuler les différents processus d'accompagnement..... 28
 - 4.2 Des initiatives hétérogènes déployées localement 29
5. Le déploiement de la démarche AGILLE (Améliorer la Gouvernance
et développer l'Initiative Locale pour mieux Lutter contre l'Exclusion)..... 31

III. La détermination de thématiques prioritaires : des priorités régionales transversales articulées à des priorités départementales plus ciblées..... 34

1. Des outils ayant facilité localement l'identification de thématiques prioritaires 34
2. L'articulation des thématiques, des actions, des publics et des territoires 37
 - 2.1 Au niveau régional : des thématiques génériques privilégiant
des domaines de politiques publiques 37
 - 2.2 Au niveau départemental : des thématiques plus ciblées correspondant aux actions concrètes du plan
pluriannuel 38
 - 2.3 Des thématiques définies en fonction de publics spécifiques 38
 - 2.4 Des thématiques ciblant des territoires particuliers 39

Partie II : Le bilan de la mise en œuvre des actions45

I. Une approche par thématiques.....	48
1. Accès aux droits	48
1.1 Un renforcement significatif des actions d'information et de communication visant à améliorer la lisibilité des droits existants	48
1.2 Un développement des démarches « d'aller-vers » les publics les plus fragilisés engagé notamment dans le domaine de l'aide alimentaire.....	49
1.3 Une diversification des actions menées afin de faciliter la mise en réseau, l'information et la formation des acteurs	50
1.4. Focus sur la Domiciliation	52
2. Emploi/Travail	54
2.1 Des actions ayant pour objectif de faciliter la structuration de liens avec les entreprises	54
2.2 Des actions visant à consolider l'accompagnement des demandeurs d'emploi	55
2.3 Des actions à caractère expérimental.....	57
3. Logement/Hébergement.....	59
3.1 Des actions visant à favoriser la prévention	59
3.2 Des actions visant à renforcer les liens existants entre les champs de l'hébergement et du logement	60
3.3 Des actions visant à renforcer l'observation et la connaissance des besoins des publics	62
4. Santé	66
4.1 Des actions visant à faciliter la mise en réseau des acteurs et le renforcement des partenariats existants	66
4.2 Des actions fondées sur une logique « d'aller-vers » les publics les plus éloignés du système de santé.....	68
4.3 Des actions articulées autour du prisme de la prévention et de la promotion de la santé.....	69
4.4 Des actions partenariales visant à garantir la fluidité des parcours d'accès aux soins	70
5. Enfance/Famille	71
5.1 Des actions ayant pour objectif de favoriser la scolarisation des enfants, notamment issus de familles modestes	71
5.2 Des actions visant à développer l'offre de garde et à soutenir la parentalité.....	72
5.3 Des actions visant à lutter contre le décrochage scolaire.....	73
5.4 Des actions visant à anticiper les ruptures de parcours	74
6. Inclusion bancaire et surendettement	75
6.1 Des actions visant à renforcer l'information et la formation des parties-prenantes	76
6.2 Des actions ayant pour objectif de faciliter le repérage des publics et la prévention.....	76
7. Gouvernance/Initiatives citoyennes et associatives	77
II. Le cadre d'évaluation des actions.....	79

Annexes82

Partie I. Les modalités de territorialisation du plan pluriannuel

I. La formalisation d'un plan régional contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale : une démarche aboutie ou engagée sur une grande majorité de territoires

1. L'élaboration d'un plan régional contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, un levier de mobilisation des acteurs et de décloisonnement des politiques publiques

La formalisation d'un plan régional de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale a été identifiée dès l'origine comme un levier de mobilisation de l'ensemble des acteurs du territoire et de décloisonnement des politiques de solidarité déployées au niveau local.

Différents enjeux sont ainsi associés à cette démarche :

- ▶ Faciliter la convergence des politiques publiques autour de la lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale ;
- ▶ Constituer un outil fédérateur, permettant de porter une stratégie partagée dans ce domaine, facilitant ainsi l'installation d'une gouvernance ;
- ▶ Créer un cadre propice à la structuration et/ou à la consolidation de partenariats locaux autour de chacune des thématiques que recouvre le plan ;
- ▶ Encourager la mise en cohérence des différents modes de coordination interinstitutionnelle, favorisant ainsi un accompagnement adapté et approprié aux besoins des usagers ;
- ▶ Favoriser la participation des usagers à l'élaboration et au suivi des politiques publiques ;
- ▶ Mesurer les avancées réalisées sur le territoire en matière de lutte contre la pauvreté, sur la base d'un suivi d'indicateurs.

2. Une concrétisation progressive sur l'ensemble des territoires

La démarche de formalisation d'un plan régional contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale a été menée de manière très diverse sur les territoires et les documents élaborés révèlent cette hétérogénéité.

À l'instar de l'année 2014, trois scénarii se dégagent :

- ▶ **Scénario 1** : la région a élaboré un plan qui a fait l'objet d'une présentation auprès du Comité d'administration régionale (CAR) et d'une signature a posteriori. Dans cette hypothèse, un premier bilan à mi-parcours portant sur la période 2013/2014 a pu être établi et une nouvelle feuille de route régionale 2015/2017 formalisée, notamment par les régions qui ont investi ce sujet dès 2013 ;
- ▶ **Scénario 2** : la construction d'un plan régional a été engagée sur le territoire et témoigne aujourd'hui d'un degré d'aboutissement plus ou moins important ;
- ▶ **Scénario 3** : des actions de lutte contre la pauvreté ont été intégrées à des documents programmatiques sans pour autant faire l'objet d'un plan en tant que tel.

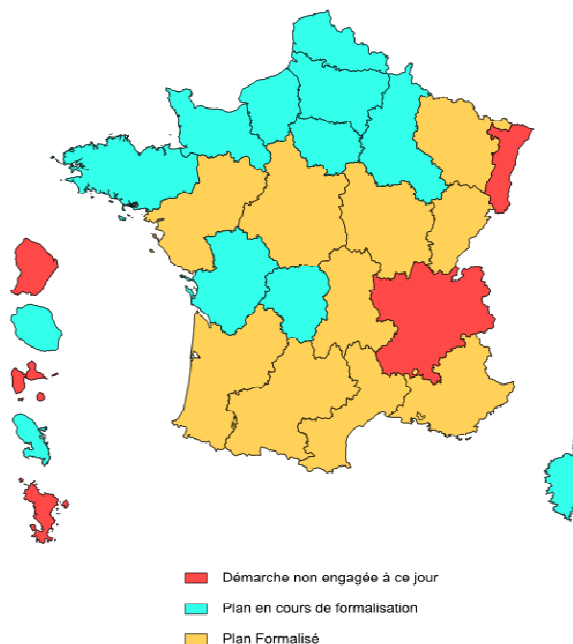
Au regard de ces éléments, les constats suivant peuvent être soulignés (sur le périmètre des 26 anciennes régions) :

- 10 régions ont élaboré un plan régional de lutte contre la pauvreté ;
- 11 régions ont engagé une démarche de cette nature, qui témoigne ainsi aujourd'hui d'un degré d'avancement plus ou moins important ;
- 5 régions n'ont pas initié de démarche d'élaboration d'un plan régional à ce stade. Dans cette hypothèse, des mesures de lutte contre la pauvreté ont été intégrées à d'autres plans thématiques. En Région Alsace néanmoins, des axes régionaux prioritaires ont été dégagés dans le cadre d'un comité de suivi partenarial organisé en novembre 2015, sur la base d'un suivi consolidé de la mise en œuvre du Plan au niveau départemental. En Rhône Alpes, une réunion de mobilisation en octobre 2015 a permis d'affirmer la nécessité d'une gouvernance partenariale et de faire le point sur des thématiques prioritaires.

Plan formalisé	Plan en cours de formalisation	Démarche non engagée à ce jour
Aquitaine, Auvergne, Bourgogne, Centre, Franche-Comté, Languedoc-Roussillon, Lorraine, Midi-Pyrénées, PACA, Pays-de-la-Loire.	Basse-Normandie, Bretagne, Corse, Haute-Normandie, Ile-de-France, La Réunion, Limousin, Martinique, Nord Pas-de-Calais, Picardie, Poitou-Charentes.	Alsace, Guadeloupe, Guyane, Mayotte, Rhône-Alpes.

Carte n°1

Etat des lieux relatif à la formalisation d'un plan pauvreté au niveau régional (Source DGCS - 31/12/2015)



Enjeux pour 2016

Formaliser d'ici le 30 septembre un plan régional ou une feuille de route 2016/2017 précisant les priorités communes et spécifiques de chacun des territoires selon les nouveaux périmètres régionaux.

Le pilotage et l'animation du plan pluriannuel sur les territoires reposent sur des processus à géométrie variable, contingentés par différents paramètres tels que la structuration de partenariats, l'existence ou non d'outils d'observation sociale...

Ces processus doivent être caractérisés par une grande souplesse, afin de faciliter l'adaptation des différentes actions qu'inclut le plan pluriannuel au plus près des réalités et des besoins locaux.

L'actualisation de la feuille de route 2015/2017 du plan pluriannuel illustre ainsi cette nécessité d'adapter la dimension « généraliste » de certaines des actions du plan aux spécificités de chaque territoire.

Ainsi, et conformément aux objectifs¹ de la réforme territoriale du 16 janvier 2016, la DGCS sera particulièrement attentive à ce que les régions à nouveau périmètre formalisent un plan régional ou une feuille de route précisant les priorités communes et spécifiques de leurs territoires.

3. L'organisation de journées régionales : un processus engagé en 2015 qui a vocation à être poursuivi en 2016

Un levier de renforcement de la territorialisation du plan pluriannuel

Afin d'accompagner le renforcement de la territorialisation du plan pluriannuel, l'instruction du 16 juillet 2015 prévoit l'organisation de réunions régionales durant la période de mise en œuvre de la feuille de route 2015/2017. Au regard des contextes locaux et du degré d'aboutissement des partenariats, l'organisation de ces journées témoigne d'enjeux différenciés. Il s'agit en effet en favorisant une mobilisation collective d'installer une dynamique partagée ou de contribuer à amplifier les processus existants.

Ces journées visent plus particulièrement à :

- ▶ Partager un bilan intermédiaire de mise en œuvre du plan pluriannuel ;
- ▶ Renforcer l'appropriation de la démarche par les acteurs ;
- ▶ Diffuser les bonnes pratiques de partenariat, d'animation, de coordination et de participation des personnes concernées ;
- ▶ Identifier précisément les points de blocage sur la mise en œuvre des mesures et les leviers permettant de les résoudre ;
- ▶ Approfondir l'inter-ministérielle en associant les directions d'administrations centrales à ces rencontres ;
- ▶ Associer des usagers à ces rencontres pour recueillir leur avis sur la mise en œuvre de politiques publiques les concernant.

En 2015, l'ANSA a accompagné les Directions régionales dans l'organisation et la préparation de trois réunions : Pays de la Loire, Bretagne et Provence-Alpes-Côte-d'Azur

¹¹ Simplifier et clarifier le rôle des collectivités locales ; Faire des territoires les moteurs du redressement économique du pays ; Renforcer les solidarités territoriales et humaines.

3.1 - En octobre 2015, une première rencontre s'est déroulée en Pays-de-la-Loire, réunissant les partenaires impliqués dans la mise en œuvre du plan.

Les six ateliers proposés lors de comité de pilotage étaient organisés autour de deux thématiques principales :

- La simplification de l'accès aux droits ;
- L'accompagnement des personnes en difficulté par la coordination des acteurs.

Les échanges lors de cette rencontre ont fait émerger des blocages ou freins récurrents à l'accès aux droits ou la coordination des acteurs. Il s'agit principalement de :

- La complexité des composantes des territoires ;
- La complexité des gouvernances qui en découlent (comitologie excessive, manque de lisibilité) ;
- L'empilement des dispositifs et leur organisation en silo (cloisonnement des publics) qui entraînent la méconnaissance par les usagers mais aussi par les professionnels des différents droits ou offres d'insertion (notamment due à la complexité de la construction des prestations, des règles, et à la méconnaissance de l'offre) et qui génère du non recours ;
- D'autres difficultés sont également remontées de façon récurrente, telles que le manque de moyens financiers notamment pour des projets atypiques ou urgents ; la difficulté à identifier et atteindre les publics invisibles (jeunes, personnes âgées isolées, autres, etc.), le partage de données individuelles ou l'évaluation.

Par ailleurs, des leviers ont également été identifiés et des axes d'intervention définis autour :

- Des conditions opérationnelles à réunir afin de réaliser une évaluation unique des personnes ;
- Des processus à mettre en œuvre afin de répondre aux besoins des jeunes les plus en difficultés ;
- Des outils susceptibles de favoriser la simplification de l'accès aux droits des seniors ;
- Des modalités susceptibles de renforcer la coordination interinstitutionnelle afin de créer les conditions d'un accompagnement personnalisé ;
- Des processus à déployer afin d'optimiser la gestion des cas complexes ;
- Des outils permettant de générer des gains d'efficacité par une meilleure articulation des politiques publiques.

3.2 – Au premier semestre 2016, deux réunions en régions Bretagne et Provence-Alpes-Côte-d'Azur ont été organisées.

En février 2016, la journée organisée en Bretagne a décliné la thématique de la jeunesse autour de quatre axes de travail :

- L'accès au logement des jeunes en difficulté
- Le parcours des jeunes vers l'insertion professionnelle
- L'accès des jeunes à la santé : quel parcours de la prévention aux soins ?
- La participation des jeunes aux politiques publiques les concernant

3.3 - La rencontre régionale en PACA de mars 2016 s'inscrit, quant à elle, dans le cadre du pilotage du plan territorial mis en œuvre par la région autour de 3 axes de travail :

- L'actualisation d'une feuille de route « État » en région intégrant de nouveaux champs d'action thématiques et proposant de structurer l'appui méthodologique en matière d'observation, d'évaluation et de participation des usagers.
- La formalisation de plans d'action départementaux « État » resserrés sur les problématiques locales et la désignation d'un chef de file en charge de coordonner l'action de l'État sur ces sujets en niveau départemental.
- Le renforcement de la dimension partenariale du Plan pour renforcer la mobilisation et la dynamique autour des partenariats entre les services de l'État, les collectivités, les opérateurs et les usagers.

Une nouvelle feuille de route régionale 2016-2017 de mise en œuvre du Plan a été établie et présentée à l'occasion de cette journée.

3.4 - Par ailleurs, d'autres initiatives ont été organisées localement, en dehors de cette programmation nationale :

- En Poitou-Charentes, une journée consacrée au plan pluriannuel s'est déroulée le 21 octobre 2015 autour de trois temps forts : présentation du diagnostic régional de la pauvreté, identification de priorités partagées par différents partenaires (services de l'Etat, collectivités territoriales, organismes de protection sociale, fédérations, associations, représentants d'usagers) ;
- En PACA, le plan pluriannuel a fait l'objet d'un bilan présenté en CAR le 29 octobre 2015, à l'issue d'un séminaire partenarial rassemblant les représentants des collectivités territoriales et des têtes de réseau associatives ;
- En Lorraine, deux comités de pilotage ont été organisés lors de séminaires régionaux de travail (en janvier et juin 2015) en vue de présenter les actions conduites sur le territoire et favoriser l'échange, la réflexion et la généralisation des bonnes pratiques ;
- En Ile-de-France, une réunion régionale a été présidée par le Préfet de région le 15 octobre 2015, réunissant les services de l'Etat et les principaux partenaires de la mise en œuvre du Plan, pour la présentation des priorités régionales ;
- En Rhône-Alpes, le nouveau Préfet de région a organisé le 27 octobre 2015 une réunion de mobilisation afin de renforcer la territorialisation du plan pluriannuel. Différents thèmes ont été abordés à l'occasion de ce temps d'échanges :
 - bilan général du plan pauvreté (DRJSCS) ;
 - gouvernance départementale : témoignage de bonnes pratiques (DD Ain) ;
 - développement de la médiation en santé (ARS) ;
 - l'accès aux arts et à la culture en milieu rural (DRAC) ;
 - action d'un réseau associatif (Secours Catholique) ;
 - la parole des usagers (CCRPA/FNARS).

Dans ce cadre, la nécessité d'une gouvernance partenariale a été réaffirmée. Les conseils départementaux, à l'exception de celui de l'Ain, n'ont toutefois pas été représentés lors de cette rencontre. Par ailleurs, un suivi interministériel des actions du plan pluriannuel a été mis en place par les DDCS et les autres directions régionales impliquées dans la mise en œuvre de cette démarche.

- En Aquitaine, plusieurs rencontres régionales ont été organisées dans le cadre de l'animation générale du plan pluriannuel (une réunion dédiée au « bilan et perspectives de travail » organisée en janvier 2015 et ouverte par le Préfet de région. Cette rencontre a rassemblé 217 participants.

Par ailleurs, une réunion consacrée à l'articulation des différents plans existants entre les services de l'État s'est déroulée en octobre 2015.

Enjeux pour 2016

Renforcer la territorialisation du Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale par l'organisation d'événements nationaux ou locaux contribuant à renforcer son ancrage.

Le plan pluriannuel revêt depuis l'origine une dimension interministérielle et partenariale très forte, caractérisée par la mobilisation et l'implication de nombreux acteurs dans la mise en œuvre de cette démarche au niveau national et local. L'organisation d'événements nationaux ou locaux réunissant l'ensemble des acteurs des politiques de solidarité d'un même territoire s'avère être un levier dynamisant la territorialisation des politiques de lutte contre la pauvreté : ces événements favorisent la mobilisation collective confortant le rôle « d'ensembliser » des services de l'Etat, garantissent la mise en œuvre et l'approfondissement d'actions concrètes au service de l'insertion des personnes et contribuent à l'ancrage territorial des actions de lutte contre la pauvreté.

Afin de maintenir cette dynamique, la DGCS a souhaité que des journées régionales soient organisées en 2016. L'organisation de ces journées a vocation à s'articuler avec la tenue d'instances de gouvernance (comité de pilotage ou CAR) et avec les initiatives locales.

En outre, la DGCS assure également l'animation du plan d'action dédié au travail social et au développement social, qui représente un levier d'animation territoriale important, porteur d'orientations communes à celles du plan pluriannuel (accompagnement, parcours, participation).

II. Le cadre global de gouvernance du plan pluriannuel et les partenariats structurés localement

1. Les modalités de gouvernance locale du plan pluriannuel

La synthèse relative à la territorialisation du plan pluriannuel, réalisée en 2014, a permis d'identifier **quatre grands schémas**, révélateurs des modalités de gouvernance très diversifiées de cette démarche :

- ▶ **Schéma 1** : installation d'un comité de pilotage au niveau régional ;
- ▶ **Schéma 2** : installation d'un comité de pilotage aux niveaux régional et départemental ;
- ▶ **Schéma 3** : installation d'un comité de pilotage aux niveaux régional et/ou départemental ainsi que de groupes de travail thématiques ;
- ▶ **Schéma 4** : absence de gouvernance propre au plan pluriannuel. Dans cette hypothèse, la coordination s'effectue soit à travers d'autres plans thématiques (exemple : plan priorité jeunesse) soit dans le cadre du suivi plus particulier de certaines actions (exemple : préparation des assises régionales du travail social, formalisation du diagnostic à 360°, etc.).

Les évolutions intervenues dans la gouvernance du plan pluriannuel depuis 2014, appellent différentes observations.

1.1. Un cadre de gouvernance défini sur la plupart des territoires

En effet, si seules quelques régions avaient mis en place un cadre de gouvernance lors de la phase de lancement du plan pluriannuel, des instances de gouvernance ont été progressivement instituées sur une très large majorité de territoires.

Ainsi, un cadre de gouvernance est aujourd'hui installé de manière effective et opérationnelle sur 20 régions.

A titre d'illustration, en Lorraine, les comités de pilotage ont été institués à l'occasion de séminaires régionaux, organisés pour favoriser les échanges de « bonnes pratiques » et accompagner leur généralisation sur l'ensemble des départements. A Mayotte, le plan pluriannuel ne fait pas l'objet d'une gouvernance spécifique. Toutefois, les différentes actions menées par différentes institutions en matière de lutte contre la pauvreté et qui s'inscrivent dans d'autres cadres de programmation, font l'objet d'un suivi spécifique par la DJSCS.

De manière générale, trois configurations se dégagent :

- **Configuration n°1** : une dynamique a été engagée dès le lancement du plan en 2013, s'est consolidée en 2014 et la gouvernance du plan pluriannuel est parvenue en 2015 à une phase de « maturité »
- **Configuration n° 2** : une dynamique n'a pas été engagée de manière immédiate en 2013 mais un cadre de gouvernance a été progressivement défini et des instances se sont installées au fil du temps.
- **Configuration n°3** : une réflexion a été initiée sur les modalités de gouvernance du plan pluriannuel localement sans que celle-ci ne se traduise à ce stade par une matérialisation concrète. La territorialisation du plan pluriannuel reste à consolider sur les régions qui étaient les moins avancées en 2014.

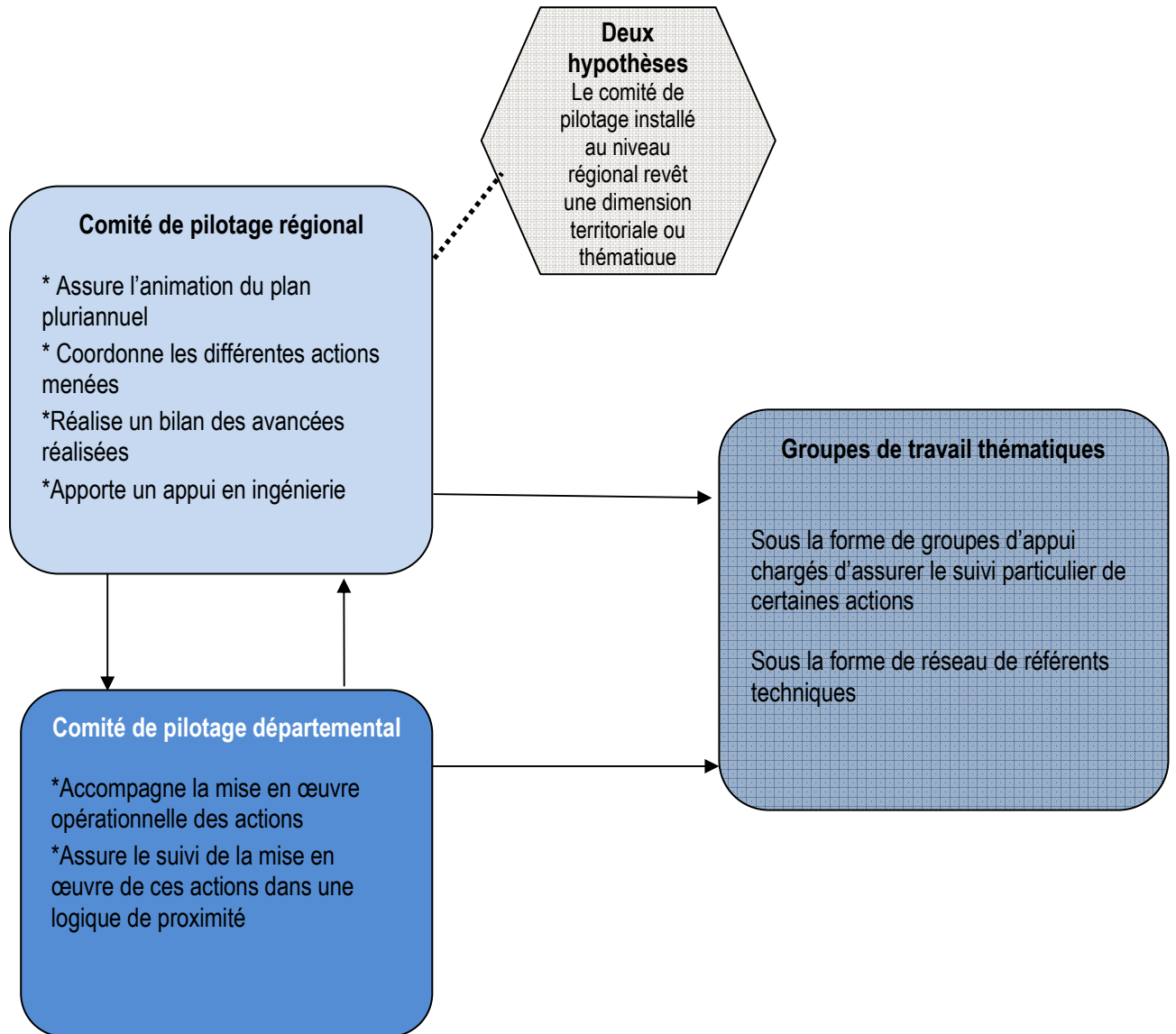
1.2 Des modalités de gouvernance locale diverses, mais l'émergence d'un schéma dominant

Une large majorité de territoires a déterminé une comitologie aux niveaux régional et départemental, intégrant dans une proportion non négligeable des groupes de travail thématiques chargés d'assurer le suivi d'actions ciblées du plan pluriannuel. Ces groupes de travail prennent la forme de réseaux de référents techniques ou de groupes d'appui.

Ces groupes thématiques, installés majoritairement à un niveau départemental, ont le plus souvent travaillé sur les questions liées à l'hébergement et au logement, à l'emploi ou à la santé. Néanmoins, les thématiques sont variées et dépendent des spécificités de chaque territoire.

Schéma n°1

La gouvernance locale du plan pluriannuel : un schéma privilégié par les territoires



1.3 Un renforcement de la mise en œuvre du plan pluriannuel au niveau départemental en cohérence avec l'instruction du 16 juillet 2015 adressée par le Premier ministre aux Préfets

Sur plusieurs territoires, l'installation et/ou la consolidation de cette gouvernance à l'échelle départementale a permis d'aboutir à la formalisation de documents structurants, consacrant une vision partagée par l'ensemble des forces-vives du territoire d'une stratégie de lutte contre la pauvreté.

Ainsi, les 8 départements de la région Midi-Pyrénées ont formalisé un plan départemental de lutte contre la pauvreté, conformément au schéma de gouvernance défini sur ce territoire.

En région Provence Alpes Côte d'Azur (PACA), l'élaboration d'une charte de cohésion sociale dans le département des Alpes de Haute-Provence a constitué un levier de consolidation de la gouvernance du plan pluriannuel. Cette charte aura vocation à être dupliquée à moyen terme sur l'ensemble des territoires volontaires de la région, avec l'appui en ingénierie de la DRJSCS.

Dans le département de l'Ain, un contrat de territoire est en cours de formalisation, mobilisant l'ensemble des acteurs impliqués dans la gouvernance du plan pluriannuel.

Sur certains territoires, à l'instar du département de la Savoie, le plan pluriannuel fait l'objet d'une articulation étroite avec le schéma départemental de cohésion sociale.

En Ile-de-France, la formalisation de plans départementaux de lutte contre la pauvreté (dans les départements de Paris et des Yvelines) a précédé l'émergence d'une stratégie régionale en la matière. La formalisation de cette stratégie a ainsi été impulsée par les démarches menées au niveau départemental. Par la suite, des priorités régionales ont été présentées (voir supra).

Depuis mars 2015, le « Pacte parisien de lutte contre la grande exclusion » est mis en œuvre, en déclinaison du plan pluriannuel.

Ce Pacte, signé par l'ensemble des partenaires le 18 février 2015, engage à la fois la Ville et le Département mais aussi l'État, les institutions de protection sociale, les associations issues du champ social, médical et psychiatrique ainsi que des entreprises publiques et privées.

Issu d'une large concertation, il témoigne de la volonté commune des institutions d'intervenir de manière mieux coordonnée pour apporter des solutions plus efficaces aux situations complexes auxquelles sont confrontées les personnes en situation d'exclusion, en répondant de façon plus appropriée aux besoins des personnes, en renforçant les dispositifs d'hébergement d'urgence et d'insertion.

Dans ce cadre, 450 propositions ont été élaborées et ont permis d'aboutir sur la définition de 106 engagements en matière d'hébergement et de logement, d'emploi, de santé et d'accompagnement social, articulées autour de trois axes : prévenir, intervenir et insérer "durablement".

Certaines de ces mesures, très opérationnelles, proposent de répondre à l'urgence avec une mise en œuvre rapide alors que d'autres reposent sur des transformations plutôt structurelles justifiant ainsi la poursuite du travail sur la période 2015-2020.

De manière concrète, le pacte intègre des actions aussi diverses que la mise en œuvre d'équipes mobiles dédiées à l'accès aux droits, la consolidation du règlement intérieur du Fonds de solidarité pour le logement (FSL) ou l'expérimentation de Points Conseil Budget.

Enjeux pour 2016

Formaliser et/ou consolider le cadre de gouvernance du Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale au niveau régional et au niveau départemental voir infra-départemental pour une conduite des politiques locales adaptée aux besoins du territoire et co-construite avec les acteurs concernés.

Le plan pluriannuel revêt depuis l'origine une dimension interministérielle et partenariale très forte, caractérisée par la mobilisation et l'implication de nombreux acteurs dans la mise en œuvre de cette démarche au niveau national et local.

La DGCS sera particulièrement attentive à ce que la réforme du périmètre des régions permette de répondre à ces enjeux. Dans ce cadre, la refonte des organigrammes des directions régionales et

l'articulation interdépartementale des actions du plan feront l'objet d'un suivi particulier par la DGCS en 2016.

Par ailleurs, la mise en place d'une gouvernance départementale voir infra-départementale a vocation à s'inscrire dans les instances de pilotage thématiques (pilotage du schéma départemental de domiciliation...) et à s'appuyer sur les obligations légales des Conseils départementaux (PDI, PTI) et des dispositifs co-pilotés (PDALHPD, schéma des services aux familles). Cette modalité permettra de structurer les mesures du plan et de conforter le pilotage au niveau régional.

Carte n°2

Etat des lieux relatif au cadre de gouvernance territorial
(Source DGCS - 31/12/2015)

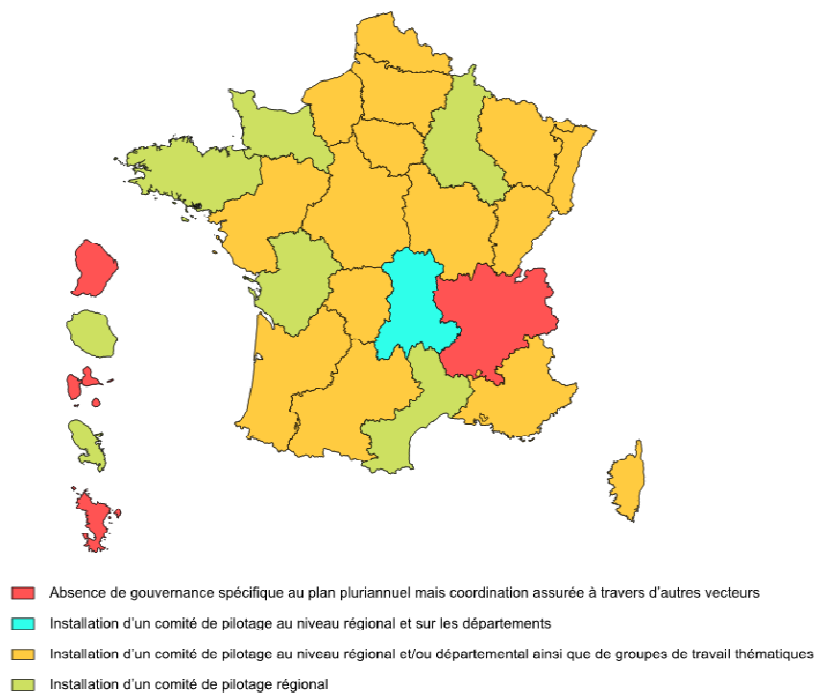


Tableau de synthèse n°1
Le cadre de gouvernance retenu par chaque région

Installation d'un comité de pilotage régional	Installation d'un comité de pilotage au niveau régional et sur les départements	Installation d'un comité de pilotage au niveau régional et/ou départemental ainsi que de groupes de travail thématiques	Absence de gouvernance spécifique au plan pluriannuel mais coordination assurée à travers d'autres vecteurs
<p>Bretagne, Martinique, Basse-Normandie, Champagne-Ardenne (avec appui de référents thématiques), Languedoc-Roussillon, Poitou-Charentes, la Réunion.</p>	<p>Auvergne</p>	<p>Aquitaine (comités départementaux + groupes thématiques), Bourgogne, Centre, Ile-de-France (à échéance de fin 2015), Midi-Pyrénées, Picardie, Nord Pas-de-Calais (+ groupes d'appui thématiques sur les statistiques, aide alimentaire et développement social) PACA (désignation d'un chef de file départemental qui aura la charge de produire une feuille de route départementale), Pays-de-la-Loire, Alsace, Corse (nomination d'un référent « plan pauvreté » dans chaque institution), Franche-Comté, Haute-Normandie (+ animation infra-départementale), Limousin, Lorraine.</p>	<p>Guadeloupe, Guyane, Mayotte, Rhône-Alpes</p>

2. Une mobilisation partenariale ambitieuse, enjeu de l'efficience du plan

2.1 Une diversité d'acteurs associés depuis l'origine à la mise en œuvre du plan pluriannuel

La transversalité qui caractérise le plan pluriannuel et le large spectre de politiques publiques que cette démarche recouvre nécessite qu'un panel élargi de partenaires soit impliqué dans sa mise en œuvre.

Ainsi, depuis le lancement du plan en 2013, une typologie très diversifiée d'acteurs accompagnent aux côtés des services de l'Etat le déploiement de cette démarche :

- Les collectivités territoriales ;
- Les caisses de sécurité sociale ;
- Les bailleurs sociaux ;
- Les associations familiales et de lutte contre l'exclusion ;
- Les syndicats de salariés ;
- Les entreprises ;
- Les usagers.

L'organisation des assises territoriales en 2013, dans le cadre de la mission coordonnée par François Chérèque, a permis de poser les jalons d'une dynamique de travail partenariale et de mobiliser différents acteurs autour du plan.

Les instructions transmises en juillet 2014² et juillet 2015³ par le Premier ministre aux Préfets afin de préciser les modalités de gouvernance et de pilotage du plan pluriannuel ont réaffirmé la nécessité de consolider les partenariats, sur la base d'un diagnostic partagé des besoins du territoire et de la détermination de thématiques et de publics-cibles prioritaires.

2.2 Un renforcement et un élargissement du spectre des partenaires mobilisés

A l'aune des éléments de bilan découlant de l'année 2015, plusieurs observations peuvent être mises en évidence :

- **La mobilisation des partenaires demeure à géométrie variable selon les territoires, mais une tendance au renforcement de cette mobilisation semble se dessiner**

De manière générale, l'implication des partenaires dans la gouvernance et le suivi du plan pluriannuel a été identifiée comme satisfaisante même si ce constat général nécessite d'être mis en perspective de chaque contexte local. Ainsi, 2 régions qualifient de « très satisfaisante » cette implication, 7 régions la jugent « satisfaisante » et 14 régions « moyennement satisfaisante ».

- **Cette mobilisation se traduit toujours par une graduation, allant d'une participation ponctuelle des partenaires aux instances déterminées dans le cadre de la comitologie du plan au co-pilotage de cette démarche ;**

A titre d'exemple, la mobilisation des partenaires se concrétise sur l'île de la Réunion, par une imbrication entre le plan pluriannuel et différentes démarches programmatiques, telles que le PRAANS déployé sur les quartiers politique de la ville ou le schéma local d'intervention pour la

² Instruction du 16 juillet 2014 relative aux modalités de gouvernance et de suivi territorial du plan pluriannuel

³ Courrier du 16 juillet 2015 relatif au renforcement de la territorialisation du plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale

maîtrise de l'énergie piloté par le Conseil régional en lien avec la CAF, le Conseil départemental, la DEAL et l'ANCCAS.

S'agissant des modalités d'implication des différents types d'acteurs, les constats suivants peuvent être soulignés :

- **La mobilisation des services de l'Etat dans la mise en œuvre locale du plan apparaît de manière générale satisfaisante**, révélant ainsi la forte dimension interministérielle de cette démarche, a fortiori au niveau local.

L'implication des différents services de l'Etat (DIRECCTE, ARS, DREAL, Rectorat, DRPJJ et DREAL) se traduit ainsi par une participation de ces derniers aux instances de gouvernance du plan, allant jusqu'à la mise en place d'actions communes avec d'autres plans locaux (à l'instar du Plan priorité jeunesse, ou du PRAPS) sur les territoires où cette articulation est très aboutie.

A titre d'illustration, en région Centre Val-de-Loire, une rencontre spécifiquement dédiée au thème de l'articulation entre le plan pluriannuel et la politique de la ville a été organisée en septembre 2015 en vue notamment de renforcer la prévention des expulsions dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle génération des contrats de ville.

L'identification d'un référent au sein de chaque direction régionale en charge du suivi du plan pluriannuel a pu être identifiée comme un levier propice au renforcement de cette interministérialité, à l'instar de la dynamique instituée en région Centre.

- **L'implication des Conseils départementaux semble s'être renforcée au fil du temps, même si le renouvellement des assemblées a pu impacter les articulations pré-existantes.** La consolidation de la gouvernance du plan pluriannuel au niveau départemental, à travers l'installation de comités départementaux co-présidés par le Préfet et le Président du Conseil départemental témoigne de cette mobilisation croissante.

Ainsi, dans le département de l'Aude, la mobilisation du Conseil départemental s'est matérialisée également par une imbrication entre les pactes territoriaux d'insertion (PTI) et le plan pluriannuel, la participation des personnes en situation de pauvreté constituant l'un des dénominateurs communs à ces deux démarches.

En région Franche-Comté, les DDI se sont rapprochées des Conseils départementaux afin d'organiser des groupes de travail que ces deux institutions auront vocation à co-animer. Dans ce cadre, l'un des principaux chantiers portera sur la rédaction des fiches-actions à mettre en œuvre en 2016.

Dans le département de la Seine-Maritime, la DDCS poursuit son implication dans le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale à travers la mise en œuvre des actions inscrites dans le plan départemental d'insertion 2014-2016.

La DDCS assure notamment le co-pilotage avec le Conseil départemental de deux actions spécifiques consacrées à la thématique « jeunesse » :

- la mise en œuvre et le suivi d'une expérimentation sur la ville du Havre afin de favoriser l'insertion sociale et professionnelle des jeunes sortants de l'ASE ;
- la création d'un annuaire des services et d'un numéro vert afin de donner de la lisibilité aux nombreuses interventions menées en faveur de la jeunesse.

- **La mobilisation des autres collectivités territoriales, notamment des conseils régionaux et des intercommunalités, s'est révélée fortement hétérogène et dépendant peut-être de manière plus marquée par les partenariats pré-existants.**

En Picardie, la forte articulation avec le Conseil régional s'est concrétisée par une mise en commun de certaines des actions du plan priorité jeunesse et du pacte national pour la réussite éducative au sein d'un projet éducatif régional global.

En Lorraine, un comité de coordination territoriale dédié aux thématiques « emploi-formation professionnelle » a été installé, dans le cadre d'une convention tripartite conclue entre les services de l'Etat, Pôle emploi et le Conseil régional de Lorraine.

- ▶ **La participation de structures dont le périmètre d'intervention ne concerne que certains des champs du plan pluriannuel** (tels que l'inclusion bancaire et le surendettement pour la Banque de France ou l'accès à l'emploi des jeunes pour les missions locales) **est largement déterminée par le fait que ces champs soient retenus en tant qu'axes prioritaires pour le territoire ;**
- ▶ **La mobilisation du tissu associatif est apparue de manière globale assez forte et ce, de manière constante depuis le lancement du plan.**

En Bourgogne, une journée consacrée au plan pluriannuel a fait l'objet d'une co-organisation en septembre 2015 par l'URIOPSS et les services de la DRJSCS.

- ▶ **Les opérateurs de protection sociale sont largement impliqués dans la mise en œuvre locale du plan pluriannuel**, plus particulièrement sur les territoires où l'accès aux droits et aux soins ont été retenus en tant que thèmes de travail prioritaires comme dans les régions Aquitaine ou Midi-Pyrénées.

2.3 Des leviers identifiés comme « facilitateurs » dans la mobilisation des partenaires

Différents outils ont été identifiés comme étant susceptibles de favoriser le renforcement des partenariats structurés autour du plan pluriannuel :

- ▶ La réalisation des diagnostics à 360° est plébiscitée de manière récurrente comme un levier de mobilisation des partenaires, permettant de créer une dynamique vertueuse sur le territoire, à l'instar du Limousin où la réalisation de ces diagnostics a par ailleurs été retenue en tant que thématique prioritaire ;
- ▶ L'observation sociale est apparue comme un vecteur de mobilisation des partenaires. A cette fin, en Languedoc-Roussillon, deux outils ont été plus particulièrement identifiés comme « facilitateurs » : les ateliers de la plate-forme d'observation sociale installée au sein de la DRJSCS, qui analysent chaque trimestre de manière approfondie un sujet en lien avec la situation de pauvreté du territoire ; la publication annuelle d'une étude par cette même plate-forme, visant à mieux éclairer les phénomènes locaux de pauvreté et de précarité.

Afin de garantir une mobilisation pérenne des partenaires, des conditions de réussite doivent être soulignées :

- ▶ La nécessité d'améliorer la visibilité du plan pluriannuel en limitant davantage le nombre d'actions et en déterminant un nombre resserré de priorités nationales ;
- ▶ L'intérêt de renforcer la communication réalisée afin de pallier le risque d'un « essoufflement » des partenaires ;
- ▶ L'opportunité de développer la contractualisation (inscrire des actions communes menées au sein de documents contractuels (contrats de ville, PRS) préexistants) et inscrire le plan pluriannuel au sein de différentes circulaires ministérielles ;

- La nécessité de renforcer l'inter-ministériarité, en encourageant la transmission de circulaires par les différents ministères impliqués dans la mise en œuvre du plan à leurs propres services déconcentrés ;
- L'opportunité de renforcer le décloisonnement des différents plans mis en place localement
- La nécessité de créer les conditions d'un pilotage interministériel du plan pluriannuel au niveau départemental.

Par ailleurs, la mobilisation des Préfets autour du plan est apparue de manière récurrente comme un élément déterminant dans la structuration d'une réelle dynamique interministérielle locale.

Ce contexte favorise par ailleurs l'inscription du Plan comme un outil de mise en cohérence des politiques menées sur le territoire, révélant ainsi le rôle d'ensemblier de l'Etat, et non comme un outil supplémentaire, venant s'inscrire dans une logique d'enchevêtrement et sans cohérence avec les démarches existantes.

Toutefois, dans un certain nombre de cas, le plan pluriannuel n'a néanmoins pas été identifié comme un vecteur de mobilisation des partenaires, les partenariats étant fréquemment structurés localement avant son lancement.

Enjeux pour 2016

Maintenir la dynamique partenariale en recherchant la mise en cohérence des politiques publiques menées sur les territoires

Malgré une mobilisation à géométrie variable, le spectre des partenaires associés à la mise en œuvre du plan s'est élargi au fil du temps : 14 régions font état d'une évolution sensible et positive de la typologie et du nombre de partenaires impliqués dans la mise en œuvre du plan pluriannuel.

L'implication des acteurs dans le pilotage du plan pauvreté apparaît comme un volet à part entière d'une démarche programmatique pouvant ainsi répondre au besoin de décloisonnement des différents plans ministériels et politiques publiques décentralisées.

La réforme territoriale ayant conforté les conseils départementaux en tant que chefs de file de l'action sociale, les services de l'Etat ont vocation en matière de lutte contre la pauvreté et d'inclusion sociale à garantir le partage, le diagnostic et la mise en commun de ressources constituant un vecteur important d'observation sociale. Les services de l'Etat ont également vocation à garantir la mise en cohérence des actions et des acteurs dans le cadre plus global du Plan pluriannuel. Ce positionnement de l'Etat, incarné par le Préfet de Région, garant de la territorialisation du plan et de la gouvernance partenariale, constitue un levier majeur de consolidation des partenariats au niveau local et garantit l'équité territoriale.

3. La participation des usagers : un processus à consolider

3.1 Un axe fondateur du plan pluriannuel

La participation des usagers à l'élaboration et au suivi des politiques publiques constitue concomitamment l'un des six grands principes du plan pluriannuel et une action opérationnelle à part entière.

Au cours de la première phase de mise en œuvre du plan pluriannuel (2013/2014), outre la pérennisation du 8^e collège du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE), la mise en place d'instances de participation a été encouragée par différents véhicules législatifs et réglementaires : la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) du 24 mars 2014, la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 24 février 2014

prévoyant la mise en place de « conseils citoyens » et la circulaire de 2013 inhérente au renouvellement des conseils économiques, sociaux et environnementaux des régions.

La feuille de route 2015/2017 a consacré le renforcement de la participation en tant qu'axe de travail prioritaire.

3.2 Une stratégie définie au niveau national afin de renforcer la participation

La formalisation d'une boîte à outils de la participation

Au niveau national, cette volonté s'est concrétisée par la formalisation d'une « boîte à outils » de la participation, coordonnée par la DGCS, afin de faciliter la capitalisation et le partage de « bonnes pratiques ». En effet, de nombreuses initiatives existent au niveau régional, départemental et local, mais les acteurs institutionnels ont fait remonter des besoins d'appui à la mise en œuvre d'actions de participation, d'échanges de pratiques et d'outils.

Pour cette raison, une boîte à outils a été élaborée afin de permettre à tout type d'acteurs de déterminer les modalités possibles d'association des usagers et faciliter ainsi le déploiement de la participation en lien avec les acteurs locaux.

Afin de formaliser cette boîte à outils et la tester avant une plus large diffusion en 2016, la démarche s'est articulée autour de deux actions :

- Des entretiens ont été réalisés avec panel varié d'acteurs (tels que les Conseils départementaux, les CCAS, la CAF, l'ARS, des associations ou les préfectures dans le cadre de la mise en œuvre des Conseils citoyens) sur quatre territoires (Gironde, Loire-Atlantique, Drôme et Seine-Maritime) pour étudier les besoins en matière de boîte à outils mais aussi les bonnes pratiques déjà mises en œuvre ;
- Un groupe de conseil et d'appui au développement de la participation a été constitué, réunissant des acteurs ayant acquis par leur expérience un savoir-faire et une légitimité en termes de participation (CGET, associations, Conseils départementaux...). Ce groupe s'est réuni à deux reprises⁴, afin d'appuyer la constitution de la boîte à outils, proposer des compléments aux fiches du kit et l'alimenter de leurs propres outils.

La formalisation d'instances de concertation

En application de l'article 40-1 la loi ALUR, un décret portant sur les instances de concertation permettant d'assurer la participation des personnes accueillies au dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement est en cours d'élaboration.

Un plan d'action en faveur du travail social et du développement social

La participation des personnes accompagnées est également l'un des 4 axes du plan d'action en faveur du travail social et du développement social annoncé par le Gouvernement le 21 octobre 2015.

Il prévoit de promouvoir la participation des personnes à trois niveaux : la participation institutionnelle dans les instances dédiées à l'élaboration ou à la mise en œuvre des politiques publiques, la co-construction des projets d'établissements, de services ou de territoires et enfin la participation à la formation des professionnels eux-mêmes.

⁴ Les 5 novembre 2015 et 16 décembre 2015

Le Comité interministériel du travail social, qui sera installé en avril 2016, sera chargé d'établir des recommandations concernant les instances concernées et les modalités de participation adaptées à chacune d'elles. La participation des personnes sera également introduite dans les textes relatifs à la contractualisation avec les établissements et services sociaux et médico-sociaux. Enfin, dans le cadre de la réingénierie des diplômes de travail social et dans le cadre de l'élaboration du nouveau cahier des charges qualité des établissements de formation, l'intervention des personnes concernées sera rendue obligatoire.

3.3 Des outils opérationnels déployés au niveau local caractérisés par une forte transversalité

Au niveau local, le renforcement de la participation des personnes en situation de pauvreté s'est matérialisé par :

- **Une représentation accrue de ces publics dans les instances de gouvernance locale**, principalement dans le cadre du Conseil consultatif de représentation des personnes accueillies (CRPA).

En effet, depuis la fin de l'année 2015, les CCRPA sont implantés sur toutes les régions. Chaque CCRPA accueille et accompagne chaque année entre 280 à 320 personnes.

Ces instances sont de plus en plus souvent sollicitées par les territoires pour associer des personnes accueillies et accompagnées aux instances de suivi du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'insertion dans le logement.

Dans ce cadre, les personnes accueillies et accompagnées ont été amenées à participer à différents groupes de travail organisés par exemple dans le cadre de l'élaboration des diagnostics à 360°, ainsi qu'à différents travaux menés par les ARS.

- **Une diversification des instances de participation existantes**

Le développement et la diversification des instances existantes ont constitué un levier important de renforcement de la participation des usagers.

Dans ce cadre, deux grands types d'instances de participation peuvent être mises en exergue :

- Une première catégorie d'instances à vocation « restreinte » constituée de personnes concernées (groupes d'allocataires du RSA, comité d'usagers des CAF ou conseils citoyens) ;

A titre d'illustration, en Corse, la définition des axes stratégiques du plan pluriannuel associe pleinement les usagers et plus particulièrement les publics-jeunes identifiés comme des publics-cibles prioritaires. Dans cette perspective, la mise en place de comités citoyens a été identifiée comme un levier de participation.

En Midi-Pyrénées et à la Réunion, la participation des usagers a été favorisée par la mobilisation des comités d'usagers mis en place au sein des caisses d'allocations familiales. Dans le département de la Gironde, l'installation de 14 Conseils citoyens a constitué l'une des composantes fortes des contrats de ville déployés sur le territoire.

- Une seconde catégorie d'instances plus larges et « ouvertes » à différents types de participants (CCPA et CCRPA, Cafés citoyens...) ;

En Haute-Normandie, des comités d'usagers ont été installés afin de faciliter la participation de la population à la mise en œuvre de différentes politiques publiques, menées par exemple dans le champ de la précarité énergétique.

En Pays-de-la-Loire, des groupes de travail ont été institués afin de favoriser la participation des usagers aux réflexions menées autour de la création de maisons de santé pluri-professionnelles.

- ▶ **Une identification de la participation en tant que thématique de travail prioritaire (6 régions concernées)**
- ▶ **Le déploiement d'actions opérationnelles, orientées notamment autour du prisme de la formation**

Dans le département de la Drôme, un institut de formation aux métiers de la ville a accompagné la mise en place d'une démarche de participation et dans ce cadre a été amené à organiser différentes sessions d'échanges et de formations dédiées à la fois à des professionnels de l'action sociale et à des personnes en situation de précarité.

En outre, des formations/actions ont été organisées sur ce sujet en région Aquitaine et il est prévu en région PACA qu'une formation autour de la participation des usagers soit prochainement expérimentée auprès de travailleurs sociaux.

Enjeux pour 2016

Faire de la participation un outil au service de la gouvernance des politiques publiques et de la simplification administrative

La participation des personnes en situation de pauvreté aux politiques publiques de solidarité constitue un enjeu majeur et son déploiement doit être conforté et consolidé au cours de l'année 2016.

Les acteurs ont pu exprimer des besoins d'appui dans la mise en œuvre de démarches de participation. La formalisation d'une « boîte à outils » de la participation et les recommandations du Comité interministériel du travail social faciliteront la capitalisation et le partage de « bonnes pratiques ».

4. L'accompagnement : un principe directeur de la feuille de route 2015/2017

4.1 La volonté de mieux articuler les différents processus d'accompagnement

L'accompagnement a été érigé en tant que principe directeur et transversal de la feuille de route 2015/2017. Il s'agit de créer les conditions d'une meilleure articulation des acteurs et des dispositifs qui concourent à l'accompagnement des publics et de proposer ainsi – lorsque cela s'avère nécessaire – un accompagnement adapté et personnalisé.

Différents dispositifs d'accompagnement sont déployés sur les territoires dans des domaines aussi divers que l'accès à l'emploi, l'hébergement, la médiation sanitaire, l'accès au numérique.

Indépendamment de leur diversité, les initiatives repérées localement permettent de mettre en exergue les observations suivantes :

- ▶ L'accompagnement constitue un processus dont les contours sont à ce jour imprécis et peuvent varier fortement en fonction des contextes locaux ;
- ▶ Le développement de « l'aller-vers » apparaît toutefois comme le dénominateur commun des démarches mises en œuvre localement ;

- Ce processus requiert d'être davantage investi. De manière générale, il est appréhendé comme moyennement satisfaisant voire insatisfaisant sur les territoires compte tenu de la complexité des parcours et de la multiplicité des acteurs qui interviennent ;
- L'accompagnement est appréhendé de manière prépondérante à travers le prisme de l'emploi, dans le cadre de l'accompagnement global proposé aux demandeurs d'emploi.

Ces observations sont à mettre en lien avec le Plan d'action du travail social et du développement social qui prévoit l'organisation d'un premier accueil social inconditionnel de proximité et la création de la fonction de « référent de parcours ».

4.2 Des initiatives hétérogènes déployées localement

Des initiatives très variées ont été menées sur les territoires afin d'accompagner les trajectoires des personnes dans une logique de prise en compte globale et décloisonnée de leurs besoins.

La réalisation d'un état des lieux des pratiques existantes afin de mieux appréhender les besoins

- L'élaboration d'un état des lieux des dispositifs et pratiques existants en matière d'accompagnement a été privilégiée par plusieurs territoires : 7 régions ont ainsi réalisé à ce jour cet inventaire.
- A titre d'exemple, dans le département de l'Aveyron, la réalisation d'un état des lieux des dispositifs existants et dédiés aux jeunes dits à « difficultés multiples » a été engagée par l'ARS afin d'améliorer la coordination des acteurs et le parcours de ces publics.

La formalisation de documents de cadrage afin d'améliorer les coordinations inter-institutionnelles

L'amélioration du processus d'accompagnement peut être inscrite comme axe ou objectif des plans.

Dans le département de la Gironde, une identification des besoins a été engagée, et l'élaboration du PDALHPD a été identifiée comme un cadre propice à l'identification des modalités d'accompagnement dans et vers le logement les plus opportunes, privilégiant une approche globale.

Dans le département de la Loire, la coordination des divers accompagnements relevant du champ social ou médico-social a été retenue en tant que thématique transversale, irriguant ainsi l'ensemble du PDALHPD 2015/2019.

Dans le département de la Lozère, la coordination des acteurs issus des champs sanitaire et social et des bailleurs sociaux a été inscrite en tant qu'objectif structurant du diagnostic à 360°.

L'amélioration du processus d'accompagnement peut également faire l'objet d'un conventionnement, entre les institutions ou avec l'utilisateur.

Dans le département de l'Aude, le Conseil départemental a souhaité définir par convention les complémentarités et les modalités de coordination des différents acteurs de l'accompagnement (caisses locales de sécurité sociale, pôle emploi...) afin de clarifier et rendre davantage lisibles leurs interventions pour les usagers.

En Picardie, une expérience a été menée par le CCAS d'Amiens, en partenariat avec la DDCS et la DRJSCS afin de concourir à une mise en cohérence entre l'organisation de la domiciliation et les politiques d'hébergement. Dans ce cadre, la domiciliation a été appréhendée comme une « clé d'entrée » pour analyser certaines situations d'exclusion sociale et initier un accompagnement social global, intégrant une dimension forte d'accompagnement vers et dans le logement. Cet accompagnement se concrétise notamment par la mise en œuvre d'un contrat d'engagement réciproque liant le CCAS et l'utilisateur.

A la Réunion, une réflexion a été initiée afin d'améliorer les modalités d'accompagnement des usagers et de créer les conditions d'un accompagnement global et personnalisé. A cette fin, plusieurs pistes d'action ont été identifiées : prendre appui sur les maisons départementales, sur le groupe de travail issu des assises du travail social ou construire un « parcours attentionné » auprès des jeunes mères mineures afin de prévenir différentes problématiques de santé. Par ailleurs, des conventions ont également été formalisées sur ce territoire afin d'assurer une meilleure coordination des démarches menées par les travailleurs sociaux du Conseil départemental, de la CAF, des CCAS et de la CGSS.

Dans le département de la Haute-Vienne, le Conseil départemental a engagé une démarche visant à mieux coordonner les interventions sociales qui s'inscrivent dans les procédures et dispositifs départementaux.

Des expérimentations engagées pour améliorer l'accompagnement à une échelle infra-départementale

En Poitou-Charentes, la réalisation d'un diagnostic régional de la pauvreté a permis de recueillir et d'analyser différentes expériences menées localement en matière d'accompagnement. Nonobstant la diversité de ces expériences, la désignation d'un « référent » a été identifiée comme une nécessité afin d'éviter les ruptures de parcours.

Dans cette même région, la coordination globale des accompagnements est par ailleurs expérimentée sur certains territoires.

En PACA, il est prévu qu'une démarche soit lancée en 2016 sur un territoire volontaire afin d'expérimenter un processus d'accompagnement social global.

Par ailleurs, le pôle régional de ressources et de recherche en travail social sera missionné afin de favoriser l'ancrage de pratiques d'accompagnement social global.

Le renforcement des démarches « d'aller vers » et de la participation des usagers

Le développement de démarches « d'aller-vers » a été largement plébiscité, à l'instar des dispositifs déployés en Auvergne afin de faciliter l'accès aux soins en milieu rural, dans le cadre d'un partenariat avec Médecins du Monde.

Le renforcement de la participation des personnes a été également privilégié afin d'améliorer le processus d'accompagnement.

En Lorraine, une démarche dénommée « avenir en soi » a été développée à titre expérimental par la MSA afin d'accompagner durant quelques jours un groupe de personnes et les inscrire dans une dynamique de prise de conscience de leurs potentialités. Ce processus d'accompagnement collectif, s'inscrit ainsi dans une logique de complémentarité avec un accompagnement individuel.

Dans le département de l'Hérault, la volonté d'améliorer l'accompagnement des personnes fragiles s'est traduite par une participation de ces publics à différentes instances de gouvernance locale (SIAO, PDALHPD, diagnostics à 360°).

Enjeux pour 2016

Favoriser les démarches d'aller-vers et développer une approche transversale de l'accompagnement dans un souci de sécurisation des parcours, qu'il s'agisse de parcours de santé, de logement, d'insertion....

L'objectif visé par ce 6^{ème} principe du Plan consiste en l'amélioration de la pertinence et de l'efficacité de l'accompagnement au service du parcours des personnes et au-delà de la logique de dispositif.

Il s'agit donc de positionner les personnes aidées au cœur des services dont elles bénéficient afin qu'elles en soient partie-prenantes.

A cette fin, et de manière à développer et articuler des solutions « d'aller-vers », les territoires ont pu initier des démarches d'accompagnement individuel et collectif des personnes et de mise en réseau des acteurs.

Le plan d'action interministériel pour le travail social et le développement social prévoit au travers de deux mesures, le premier accueil social inconditionnel de proximité et le référent de parcours, le renforcement de la coordination entre les intervenants sociaux pour améliorer l'efficacité de l'accompagnement dans une logique de soutien aux parcours des personnes, plutôt que dans une logique de dispositif.

Le gouvernement a par ailleurs décidé de confier une mission d'évaluation de l'offre et de la demande d'accompagnement social et socioprofessionnel à l'IGAS en collaboration avec le SGMAP.

5. Le déploiement de la démarche AGILLE (Améliorer la Gouvernance et développer l'Initiative Locale pour mieux Lutter contre l'Exclusion)

La « gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion » constitue une priorité du plan pluriannuel.

Dans ce cadre, la DGCS, en partenariat avec l'Assemblée des départements de France (ADF) et avec l'appui du Secrétariat Général pour la Modernisation de l'Action Publique (SGMAP) a coordonné tout au long de l'année 2013, une évaluation de politique publique (EPP) relative à la gouvernance territoriale des politiques de lutte contre les exclusions.

Cette évaluation a mis en évidence la nécessité de décloisonner l'action publique et de mieux articuler les interventions des acteurs, tout en clarifiant leur rôle et leurs responsabilités.

La démarche AGILLE : « Améliorer la Gouvernance et développer l'Initiative Locale pour mieux Lutter contre l'Exclusion » est ainsi née de ces constats. Fondée sur une logique ascendante et descendante, AGILLE a pour objectif d'offrir un cadre de gouvernance renouvelé pour l'ensemble des territoires tout en étant alimenté par les dynamiques locales.

Afin d'accompagner la mise en œuvre d'AGILLE sur les territoires et de préciser les modalités de mise en œuvre de cette démarche, un accord-cadre a été signé le 6 novembre 2014 par l'Assemblée des Départements de France(ADF) et le Gouvernement.

En effet, AGILLE est susceptible de reposer sur deux modalités de mise en œuvre :

- ▶ Une « démarche intégrée » : dans cette première hypothèse, le territoire mettra en œuvre un « bouquet » cohérent d'actions visant à renforcer la transversalité des politiques de solidarité au bénéfice du parcours de l'utilisateur⁵ ;
- ▶ Une « démarche progressive » : dans cette seconde hypothèse, le territoire concerné mettra en place des initiatives locales ou des expérimentations issues du Plan pluriannuel, répondant à différentes pistes d'amélioration de la gouvernance et tenant compte de ses enjeux propres.

L'État s'engage à mettre à la disposition des Conseils départementaux impliqués dans la démarche « intégrée » un appui méthodologique.

Cet appui se matérialise notamment par :

- ▶ Un accompagnement à l'élaboration de la feuille de route locale pour l'ensemble des territoires engagés dans la démarche AGILLE ;
- ▶ Un soutien dans le lancement opérationnel des expérimentations.

Par ailleurs, l'État s'engage à instruire les demandes d'assouplissement des normes émanant des territoires afin de leur permettre d'améliorer la gouvernance locale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion.

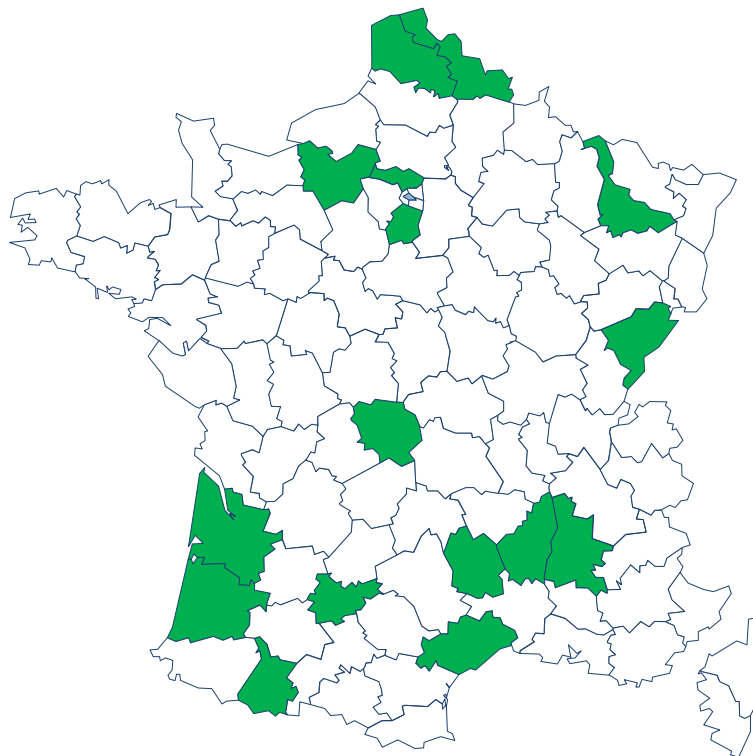
A ce jour, 17 départements volontaires (État et Conseils départementaux) sont engagés dans la démarche AGILLE⁶ comme l'illustre la carte ci-après.

⁵ Cette démarche s'adresse prioritairement aux territoires ayant un fort niveau de consensus et de coopération. Le consensus des principaux acteurs (Conseil départemental et État) est nécessaire pour s'engager dans cette démarche intégrée et doit être formalisé dans une charte de partenariat.

⁶ Pas de Calais, Nord, Meurthe et Moselle, Doubs, Val d'Oise, Paris, Essonne, Eure, Creuse, Gironde, Haute Pyrénées, Landes, Tarn et Garonne, Lozère, Hérault, Ardèche, Drôme

Carte n°3

Les départements engagés dans la démarche AGILLE au 31/12/15 (Source DGCS)



Les observations suivantes peuvent être soulignées.

- La démarche AGILLE a permis d'instituer un cadre d'échange et de dialogue et de faciliter ainsi l'implication des Conseils départementaux dans le plan pluriannuel

A titre d'exemple, dans le département de la Lozère, la mise en œuvre de la démarche AGILLE dès la phase de lancement du plan pluriannuel, a été appréhendée comme un catalyseur fort afin de fédérer des initiatives communes au bénéfice des habitants de zones rurales isolées.

- La démarche AGILLE a facilité l'émergence de thématiques de travail prioritaires

Des thématiques très diverses ont été explorées sur les territoires dans le cadre de la mise en œuvre d'AGILLE, au regard des enseignements issus des diagnostics réalisés de manière partagée, de l'animation de groupes de travail ou de l'élaboration de feuilles de route. Le détail de ces thèmes est présenté en annexe.

- La démarche AGILLE a favorisé la construction d'actions communes, en prenant appui sur le « club des expérimentateurs » ou sur des initiatives locales

Le club des expérimentateurs représente un espace d'échange entre les Conseils départementaux et les services de l'Etat, en vue de favoriser les coopérations interinstitutionnelles sur les territoires.

Afin de renforcer la transversalité entre les champs de l'hébergement et du logement, une Agence interdépartementale d'Information sur le Logement (ADIL) a été installée dans les départements du Nord et du Pas-de-Calais, dans une logique de rationalisation de la comitologie existante autour de ces politiques publiques.

Par ailleurs, dans le département de la Drôme, une expérimentation est actuellement à l'étude afin de faciliter les passerelles entre les différentes composantes d'un ensemble d'insertion et de garantir ainsi une fluidité dans le parcours des publics. Ce projet, porté par un ensemble d'insertion, doit permettre de sécuriser l'évolution et la progression des publics entre différents types de structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) et s'inscrit dans le cadre de l'accord-cadre de Pole Emploi relatif à la délivrance d'agrément étendus.

Un séminaire a en outre été organisé en 2015 en Gironde, afin de favoriser les échanges de pratiques entre les territoires autour des modalités d'assouplissement des normes envisageables.

Enjeu pour 2016

Faire de la démarche AGILLE un outil de coopération territoriale interinstitutionnel au service de l'innovation sociale et de l'expérimentation

Il s'agit pour la DGCS de s'adosser sur des coopérations renforcées entre l'Etat et les Conseils départementaux volontaires pour développer, au-delà des outils qui ont pu être mis en place (guides des solidarités par exemple), les logiques d'expérimentation et d'innovation sociale.

III. La détermination de thématiques prioritaires : des priorités régionales transversales articulées à des priorités départementales plus ciblées.

Le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale est articulé autour de 3 axes, qui fondent son intervention depuis l'origine :

- ▶ Un premier axe consacré à la prévention ;
- ▶ Un deuxième axe dédié à l'accompagnement ;
- ▶ Un troisième axe portant sur l'action partenariale menée au plus près des territoires et des personnes.

Ces trois axes ont ainsi vocation à créer les conditions d'un continuum dans le parcours des populations les plus fragilisées.

Les 54 actions de la feuille de route 2015/2017 du plan pluriannuel sont fondées par ailleurs sur un large spectre de domaines de politiques publiques (accès aux droits, logement/hébergement, réussite scolaire, prévention du surendettement...), en cohérence avec la dimension interministérielle et transversale qui caractérise cette démarche.

1. Des outils ayant facilité localement l'identification de thématiques prioritaires

Au regard des thématiques prioritaires retenues par les territoires dans le cadre de la mise en œuvre de la feuille de route 2015/2017, différents constats généraux peuvent être mis en évidence :

- ▶ L'identification de thématiques prioritaires a été facilitée par différents leviers, au premier rang desquels, la réalisation d'un diagnostic territorial, que ce dernier ait été formalisé dès la phase de lancement du plan en 2013 ou postérieurement.
Ce diagnostic a en effet facilité l'identification de ces thématiques, en cohérence avec les caractéristiques socio-économiques et démographiques du territoire qui ont émergé. En 2015, la

quasi-totalité des régions (22 régions) ont formalisé un diagnostic de territoire au regard des questions liées à la pauvreté ;

- L'implication de certains partenaires a constitué également un facteur déterminant dans l'identification de ces thématiques prioritaires ;
- Les démarches menées sur le territoire en matière de lutte contre la pauvreté et les partenariats structurés localement et qui étaient préexistants au plan pluriannuel ont également permis de constituer un « corpus commun » propice à l'identification de thématiques prioritaires.

Au regard de ces éléments de contexte, une majorité de territoires a défini des thématiques prioritaires aux niveaux régional et départemental. Ainsi, les thématiques prioritaires retenues au niveau régional sont caractérisées par une forte dimension transversale et couvrent les 3 axes du plan pluriannuel, tandis que les thèmes identifiés à l'échelon départemental privilégient plus volontiers une approche ciblée, correspondant ainsi directement aux actions concrètes du plan pluriannuel. (cf. infra tableau de synthèse).

Schéma n°2

La formalisation d'une stratégie régionale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale : la détermination d'axes de travail prioritaires

Elaboration d'un diagnostic territorial de la pauvreté

Organisation de journées d'échanges et d'information

Définition de thématiques prioritaires au niveau régional

Les caractéristiques communes de ces thématiques :

- des thématiques qui couvrent de manière générale les 3 axes du plan pluriannuel ;
- une dimension transversale et générique privilégiant une approche par grands domaines de politiques publiques ;
- un renforcement des champs liés à l'observation/évaluation parmi les thèmes de travail retenus comme prioritaires ;
- des thématiques qui articulent de manière générale différentes composantes (politiques publiques/publics-cibles/approche territoriale)

Définition de thématiques prioritaires au niveau départemental

Les caractéristiques communes de ces thématiques :

- des thématiques qui correspondent fréquemment à des actions du plan pluriannuel ;
- des thématiques davantage ciblées sur des publics et/ou actions précises

2. L'articulation des thématiques, des actions, des publics et des territoires

À l'instar du bilan issu de l'année 2014, il apparaît que les thématiques prioritaires ont été déterminées localement au regard de quatre paramètres :

- ▶ Les domaines de politiques publiques, qui concourent dans le cadre d'une approche globale et systémique de leurs besoins, à l'inclusion sociale des personnes ;
- ▶ Le suivi des actions concrètes du plan pluriannuel ;
- ▶ Les publics-cibles prioritaires ;
- ▶ L'approche territoriale.

2.1 Au niveau régional : des thématiques génériques privilégiant des domaines de politiques publiques

L'instruction du Premier ministre du 16 juillet 2015 attirait l'attention des préfets sur le renforcement de la territorialisation du plan en confiant plus spécifiquement aux préfets de région la gouvernance partenariale de cette territorialisation.

Dans plusieurs régions, les thématiques ont été retenues par grands domaines de politiques publiques.

Ainsi, en région PACA, les thèmes de travail concernent l'ensemble des domaines que recouvre le plan pluriannuel en matière d'accès aux droits, d'hébergement/logement, d'accès à l'emploi ou aux soins, ainsi que dans les champs de l'enfance/famille ou de l'inclusion bancaire.

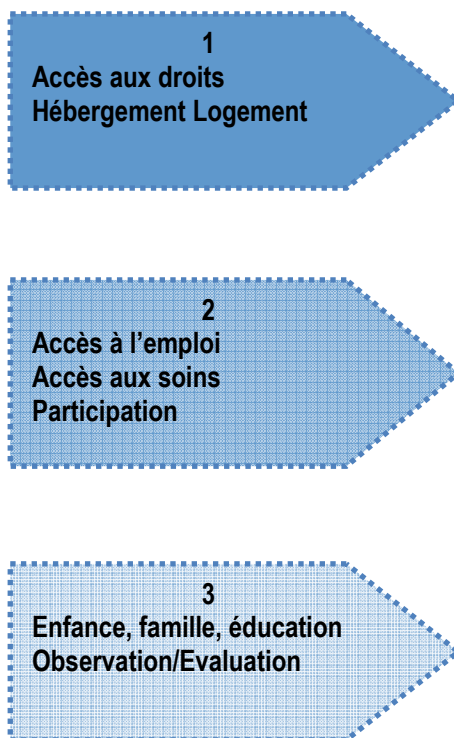
En Auvergne, les priorités retenues portent plus spécifiquement sur l'emploi, l'accès aux soins, l'hébergement/logement ou l'aide alimentaire.

En Alsace, des axes régionaux prioritaires ont été dégagés dans le cadre d'un comité de suivi partenarial organisé en novembre 2015, sur la base d'un suivi consolidé de la mise en œuvre du Plan au niveau départemental. Les jeunes sont un public plus particulièrement visé, et des axes prioritaires en matière d'observation sociale, d'accès au logement, d'insertion sociale et professionnelle et de santé ont été définis. En Rhône-Alpes, des axes prioritaires ont été identifiés à l'occasion de la journée partenariale mentionnée préalablement.

En Picardie, trois thèmes structurants constituent des priorités depuis le lancement du plan en 2013, dans les champs de l'accès aux droits (avec un prisme fort autour de la domiciliation et de l'aide alimentaire), du logement et de la participation.

Les questions d'évaluation et d'observation ont été identifiées en tant que thèmes de travail prioritaires sur un nombre croissant de territoires.

Thèmes prioritaires retenus au niveau régional (par ordre décroissant)



2.2 Au niveau départemental : des thématiques plus ciblées correspondant aux actions concrètes du plan pluriannuel

Au niveau départemental, les thématiques retenues comme prioritaires recouvrent, dans de nombreux cas de figures, des actions concrètes du plan pluriannuel.

Trois actions ont été plus particulièrement investies par l'échelon départemental : les diagnostics à 360°, la prévention des expulsions locatives à travers la mobilisation des CCAPEX et la domiciliation.

2.3 Des thématiques définies en fonction de publics spécifiques

L'identification de thèmes prioritaires a été l'occasion sur certains territoires de cibler plus spécifiquement certains publics.

Dans ce cadre, les « jeunes » ont été identifiés de manière fréquente en tant que « cœur de cible » des actions à mener. Deux approches se distinguent.

Dans le premier cas d'espèce, une approche globale a été privilégiée, à l'instar du département de la Dordogne où un plan d'action transversal consacré aux jeunes est mis en œuvre, dans une logique de prise en compte globale de leurs besoins.

En Ile-de-France, les jeunes représentent une cible prioritaire de la stratégie régionale et des plans départementaux menés en matière de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale.

Dans le second cas d'espèce, l'approche a été plus « resserrée » et dans cette hypothèse l'accent a été mis, comme dans les départements de l'Allier ou du Puy-de-Dôme, sur l'insertion professionnelle de ce public ou dans le Département des Landes, autour des jeunes sortants de l'ASE.

A Mayotte, les mineurs isolés et les jeunes ont été également retenus en tant que publics prioritaires, dans le cadre d'une articulation étroite entre la prévention, l'accompagnement et la gouvernance inhérents aux différentes politiques publiques qui visent ces publics.

D'autres publics spécifiques ont pu être identifiés comme prioritaires sur certains territoires :

- En PACA, plusieurs actions ont été menées en faveur des femmes en situation de précarité, notamment dans les domaines de l'emploi ou de la santé ;
- Les personnes atteintes de troubles psychiques ont également pu être ciblées de manière prioritaire, dans le cadre d'une réflexion globale portant sur les problématiques d'hébergement et de logement ;
- Dans le département du Calvados, l'une des priorités stratégiques identifiées vise à déployer des actions à destination des jeunes et des familles monoparentales.

2.4 Des thématiques ciblant des territoires particuliers

La territorialisation du plan pluriannuel a donné lieu dans certains cas à un ciblage particulier de ces thématiques sur des zones relevant de la politique de la ville ou en milieu rural.

S'agissant de la politique de la ville, l'articulation avec le plan pluriannuel a été opérée dans une logique de renforcement de la prévention des expulsions, à l'instar de la démarche engagée en Centre Val-de-Loire.

Le ciblage d'actions régionales sur des quartiers prioritaires ou des zones rurales en Champagne-Ardenne a permis de faciliter la mobilisation de partenaires de proximité.

En Franche-Comté, une dynamique particulière a été initiée afin de faciliter l'accès à la culture des populations résidant dans des quartiers prioritaires (soutien à de nombreux projets s'inscrivant dans le cadre de la géographie prioritaire de la politique de la ville ou en zones rurales). Ainsi des contrats territoriaux de développement culturel et d'éducation artistique et culturelle et des contrats locaux d'éducation artistique ont été formalisés.

En Alsace, un parcours d'éducation artistique et culturelle sur des zones à faible densité culturelle et dédié aux publics les plus éloignés de la culture a été mis en place sur la base d'un partenariat entre le rectorat et la DRAC.

Ce parcours vise notamment donner davantage de cohérence et de continuité aux enseignements et aux actions éducatives dans les temps de vie de l'enfant et tout au long de sa scolarité, afin de favoriser l'accès de tous les jeunes à l'art et à la culture.

De la même manière, dans le département des Pyrénées-Orientales, des actions d'éducation artistique et culturelle ont été déployées dans des quartiers prioritaires, afin de soutenir notamment la pratique artistique des habitants. Dans le département de la Réunion, les financements croisés de la CRAC, de la DJSCS ont permis de soutenir le développement d'initiatives culturelles dans des quartiers prioritaires.

En Rhône-Alpes, une vingtaine de conventions visant à encourager le développement de l'éducation aux arts et à la culture a été déployée sur des territoires ruraux.

Dans le département de la Creuse, une démarche a été portée par le Conseil départemental, afin de créer un Plan Local d'Insertion par l'Emploi (PLIE) adapté aux spécificités du monde rural et dans le cadre d'un partenariat avec différents territoires de projet : pays et communautés d'agglomération.

La CAF de la Creuse a par ailleurs été à l'initiative de l'implantation d'espaces de vie sociale sur l'ensemble du département, ces structures ayant pour finalité de favoriser le développement de liens sociaux et le développement de la citoyenneté en milieu rural.

En Lorraine, une charte territoriale de « solidarité avec les aînés » a été formalisée par la MSA à destination des élus locaux et ciblant plus particulièrement les territoires ruraux. Cet outil repose sur une convention co-construite et signée entre la MSA, les représentants des collectivités territoriales et les différents acteurs locaux intervenant dans ce domaine.

Tableau de synthèse n°2
Les thématiques prioritaires retenues par chaque territoire

Région	Thématiques régionales	Thématiques départementales
Alsace	Observation sociale, logement, insertion professionnelle, santé et public-jeunes	Santé des jeunes, prévention des expulsions locatives, accès aux droits, soutien aux familles, hébergement d'urgence.
Aquitaine	Accès aux droits/gouvernance et participation des usagers et public-jeunes	Dordogne (jeunes) ; Gironde (développement social local) ; Landes (centre parental ; expulsions locatives ; jeunes ASE ; insertion professionnelle) Lot-et-Garonne (santé des jeunes ; garantie-jeunes ; prévention des expulsions locatives ; prévention du surendettement) Pyrénées-Atlantiques (accueil des enfants de bénéficiaires de minima sociaux ; aide alimentaire ; domiciliation).
Auvergne	Emploi/Accès aux soins/Hébergement-logement/aide alimentaire/participation/Education	Diagnostics à 360° Prévention du surendettement (Cantal) Habitat et précarité énergétique (Cantal, Puy-de-Dôme) Insertion et accès à l'emploi (Cantal) Insertion des jeunes (Allier, Puy-de-Dôme) Soutien aux ménages vulnérables ((Allier, Cantal, Haute-Loire) Santé et accès aux droits (Cantal, Haute-Loire, Puy-de-Dôme)
Basse-Normandie	Accès aux soins des personnes les plus vulnérables, hébergement, isolement en milieu rural, accès aux droits et aux services.	Groupes thématiques : Accès aux droits/Soutien aux familles/isolement en milieu rural/hébergement d'urgence Calvados (Renforcement du pilotage et de la coordination ; Accès aux droits et aux services ; Actions envers les jeunes et les familles monoparentales ; Isolement en milieu rural ; Hébergement). Manche : Les axes d'interventions prioritaires sont tous suivis avec l'ensemble des partenaires et des acteurs. Orne (La lutte contre le non recours aux droits ; L'articulation hébergement/logement avec l'élaboration du PDALHPD intégrant les pistes du diagnostic à 360° terminé en septembre 2015).
Bourgogne	Accès aux droits des sortants de prison Jeunes précaires Précarité énergétique	

Tableau de synthèse n°2
Les thématiques prioritaires retenues par chaque territoire

Région	Thématiques régionales	Thématiques départementales
Bretagne	Observation sociale/ Hébergement-Logement (partage d'indicateurs)	Côtes-d'Armor : parcours résidentiel des personnes, Finistère : insertion des jeunes, garanties-jeunes, Ille-et-Vilaine : insertion sociale des jeunes ; Morbihan : accompagnement.
Champagne-Ardenne	Education/Santé/Hébergement-Logement/EGTS/Evaluation	Ardennes : prévention des expulsions locatives, insertion par le logement des jeunes, insertion par le sport, Marne : construire une école accueillante aux parents, Haute-Marne : CCAPEX et SIAO.
Corse	Hébergement/Logement – aide alimentaires (groupes thématiques) + publics-jeunes	
Franche-Comté	Hébergement/Logement/Précarité énergétique ; accès aux droits/non-recours/surendettement et inclusion bancaire/ santé-access aux soins	
Guadeloupe	SIAO Diagnostic à 360° Accès aux droits/domiciliation Prévention des expulsions locatives (CCAPEX) Modernisation du travail social	
Guyane	Domiciliation EGTS Diagnostics à 360° Publics-jeunes, personnes isolées en souffrance psychique Territorialisation des actions (ciblage des dispositifs sur la partie ouest du territoire)	
Haute-Normandie	Accès aux droits/Accompagnement des jeunes précaires	Eure : accès aux droits et lutte contre le non-recours ; appui aux jeunes en situation de précarité, Seine-Maritime : accompagnement des jeunes vulnérables
Ile-de-France	Accès aux droits/lutte contre le non-recours (avec comme préalable les schémas départementaux de la domiciliation) ; Lutte contre le chômage des jeunes et les ITSS ; rééquilibrage de l'offre d'hébergement et de logement ; Publics-jeunes et quartiers politique de la ville	

Tableau de synthèse n°2
Les thématiques prioritaires retenues par chaque territoire

Région	Thématiques régionales	Thématiques départementales
Languedoc-Roussillon	Accès aux droits sociaux Accès aux soins	
Limousin	Accès aux droits Participation Diagnostics à 360°	Corrèze : accompagnement vers le logement ; Creuse : ruralité ; Haute-Vienne : proximité et transversalité de la dynamique d'inclusion sociale
Lorraine	Accès aux droits Participation des usagers Indicateurs de suivi du plan	
Mayotte	Accès aux droits (domiciliation, accompagnement par les CCAS, maraudes sociales, mise en place des « rendez-vous des droits »)	
Midi-Pyrénées	Lutte contre le non-recours aux droits Participation des usagers Identification de 20 mesures prioritaires au niveau régional, réparties entre les 3 axes du plan	Aveyron : santé/logement, emploi/formation/insertion ; Ariège : accès aux droits, insertion et emploi, santé ; Haute-Garonne : accès aux droits, insertion ; Gers : accès aux droits, emploi/insertion, aide alimentaire ; Lot : logement/accueil des jeunes enfants/accès aux droits/emploi-insertion/surendettement Tarn : formation et scolarisation des enfants issus de milieux défavorisés ; Tarn-et-Garonne : domiciliation, diagnostics à 360° et révision du PDALHPD ; Hautes-Pyrénées :
Nord Pas-de-Calais	Accès au logement, travail social et développement social Accès aux droits Jeunes	
Pays-de-la-Loire	Observation sociale/publics PJJ/insertion par l'emploi/accès au logement/suivi des ruptures de parcours/depuis 2015 : simplification de l'accès aux droits et accompagnement des personnes en difficulté	
Picardie	Accès aux droits (domiciliation et aide alimentaire), accompagnement pour l'accès au logement, participation	Oise : prévention des expulsions locatives, accompagnement des personnes en difficultés pour un accès à un logement pérenne, domiciliation
Poitou-Charentes	Place des usagers/transversalité et pratiques partenariales/ évolution des publics et pratiques sociales	

Tableau de synthèse n°2
Les thématiques prioritaires retenues par chaque territoire

Région	Thématiques régionales	Thématiques départementales
PACA	<p>Accès aux droits Accès au logement Emploi Formation professionnelle Santé/Accès aux soins Enfance/Famille Inclusion bancaire + publics-jeunes, femmes victimes de violence, travailleurs saisonniers, populations témoignant de troubles psychiques</p>	<p>Alpes de Haute-Provence : publics-jeunes, logement/hébergement, gouvernance ; Hautes-Alpes : travailleurs saisonniers, accès aux droits, hébergement/logement, emploi/formation professionnelle ; Alpes-Maritimes : logement des jeunes, accès à l'emploi des familles monoparentales ; Bouches-du-Rhône : femmes victimes de violence, personnes sous main de justice ou sortant de prison, personnes témoignant de troubles psychiques, accès aux droits, hébergement/logement, gouvernance, accès aux soins ; Var : accès aux droits, hébergement-logement, gouvernance, emploi/formation professionnelle, santé/accès aux soins ; Vaucluse : jeunes, accès aux droits, hébergement/logement, gouvernance.</p>
La Réunion	<p>Accès aux droits et aux biens essentiels, gouvernance, accès au logement, emploi Jeunes 18/25 ans, personnes isolées, travailleurs pauvres</p>	
Rhône-Alpes	<p>Accès à l'hébergement et au logement Accès aux droits sociaux et aux soins Insertion des jeunes Territoires prioritaires (zones rurales et quartiers politique de la ville)</p>	

Partie II

Le bilan de la mise en œuvre des actions

La dimension territoriale du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, qui est une volonté forte du Gouvernement affichée dès la phase de concertation, en 2012, et renouvelée dans le cadre de la feuille de route 2015-2017, s'est également traduite dans la nature même des actions.

Les modalités de mise en œuvre des actions peuvent s'adapter au contexte local et aux caractéristiques du territoire. Le plan contient trois types d'actions :

- Des actions à caractère national : la mise en œuvre des actions est la même sur l'ensemble du territoire. C'est le cas, par exemple, de la revalorisation du rSa ou de la création de la prime d'activité ;
- Des actions à caractère national nécessitant une déclinaison locale : les territoires en déterminent les modalités de mise en œuvre. Il s'agit par exemple des mesures visant l'élaboration de schémas (domiciliation, diagnostic à 360°) ;
- Des actions à caractère expérimental : leur mise en œuvre s'appuie sur un périmètre géographique déterminé sur lequel une évaluation préalable à la généralisation sera réalisée, comme les points conseils budgets ou la garantie jeunes.

Les feuilles de route régionales qui intègrent ces trois dimensions ont axé leur stratégie autour de :

- L'information et la communication : Un enjeu fort d'amélioration de la lisibilité et de visibilité est associé à la mise en œuvre de l'action ;
- La mise en réseau et le partenariat : La mise en œuvre de l'action appelle la mobilisation de l'ensemble des parties-prenantes et revêt une dimension partenariale forte ;
- L'élaboration de plans d'action ou de schémas : Une approche globale et systémique est privilégiée afin d'accompagner la mise en œuvre de l'action.

Le bilan de la mise en œuvre des actions montre que de nombreuses initiatives locales ont été engagées en cohérence avec les priorités nationales, offrant des réponses coordonnées aux besoins spécifiques des publics. Ces actions ont ainsi contribué sur l'ensemble des thématiques du plan à :

- Améliorer la lisibilité des droits existants ;
- Faciliter le repérage et l'identification des publics ;
- Renforcer l'observation et la connaissance des besoins ;
- Encourager et faciliter la mise en réseau des acteurs et le renforcement des partenariats existants.

Le Gouvernement a présenté le bilan de la mise en œuvre ainsi que les perspectives pour 2016 et 2017. L'année à venir permettra ainsi de déployer de nombreux dispositifs testés à l'échelle territoriale.

Dans ce contexte, les feuilles de route seront déployées en prenant en considérations les objectifs suivants :

Faciliter le dialogue et la coordination des acteurs, notamment en matière de partage de données et d'information. En ce sens, les instances de pilotage du plan (comité de pilotage et réunions thématiques au niveau régional, comité de pilotage thématique départemental...) ainsi que l'animation d'événements nationaux et locaux permettront la mise en cohérence des politiques publiques et l'articulation des différents plans. Les travaux thématiques ainsi que les phases de diagnostic et d'évaluation permettront de réunir les acteurs autour de problématiques et d'objectifs

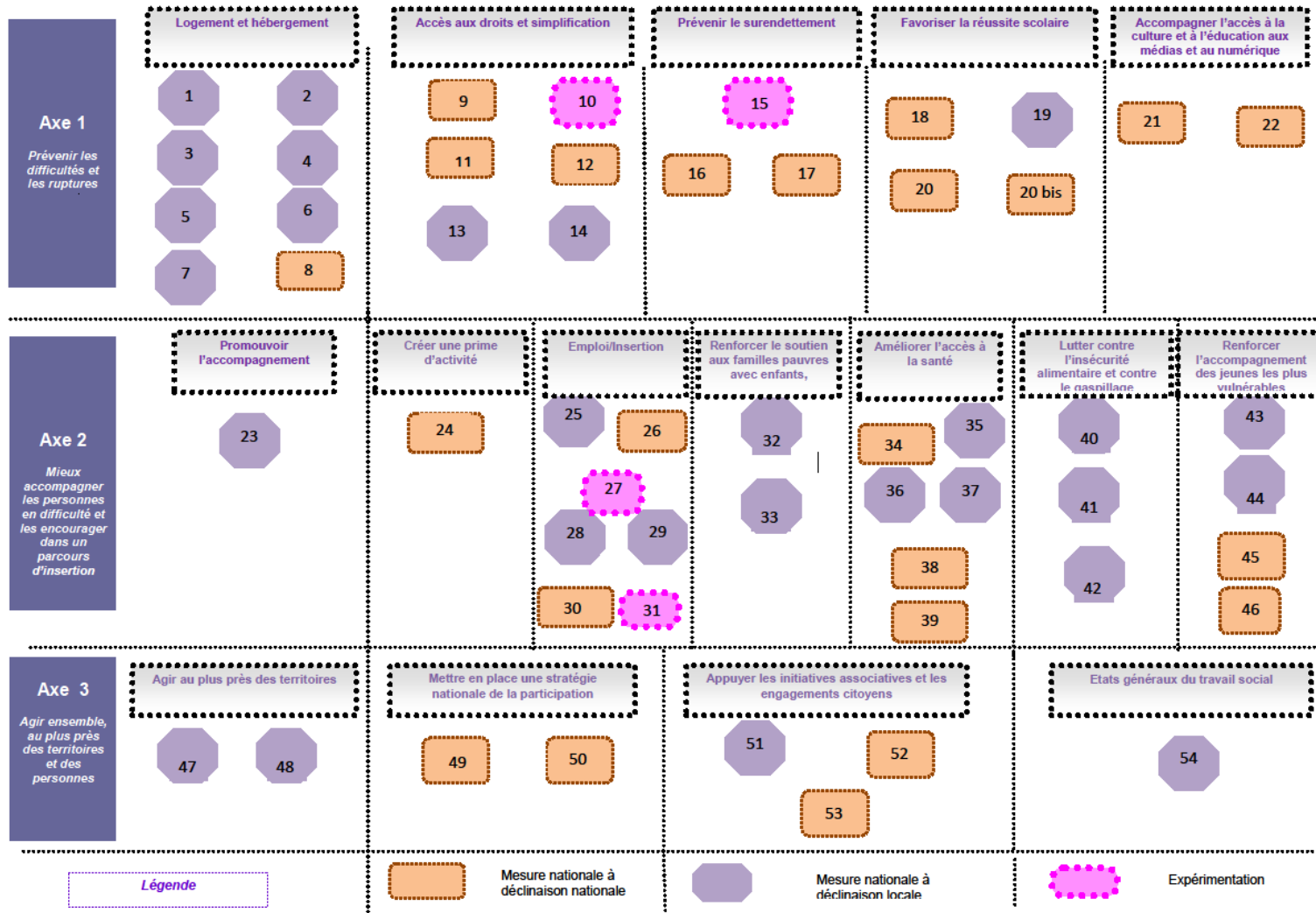
plus opérationnels traduisant concrètement la mise en œuvre d'une stratégie territoriale adaptée aux besoins des publics.

Rendre accessibles et lisibles les droits et dispositifs existants auprès des personnes, et auprès de l'ensemble des acteurs par la formation et le développement du numérique. Le Plan d'action du travail social et du développement social prévoit l'organisation d'un premier accueil social inconditionnel de proximité dans le cadre des schémas d'accessibilité des services au public, et la mise en place d'un référent de parcours permettant l'écoute de la globalité de la situation, l'orientation adéquate et le cas échéant un accompagnement global. Par ailleurs, dans des domaines où le travail pluri professionnel en réseau est reconnu comme indispensable, le Centre national de formation de la fonction publique territoriale (CNFPT) sera invité à proposer des formations interdisciplinaires ouvertes à tous. Le développement des usages et des pratiques du numérique fera l'objet d'un plan d'action en faveur de l'apport du numérique au travail social avec comme premiers éléments constitutifs le chantier du dossier social unique, le simulateur des droits, l'expérimentation d'un coffre-fort numérique et le développement d'outils numériques de géo-localisation du premier accueil de proximité et de l'offre d'accompagnement social.

Encourager les initiatives et les projets locaux pour mieux prendre en compte les spécificités territoriales et assurer un pilotage au plus près des besoins. Des outils pertinents existent, il s'agit de les utiliser, les compléter, les améliorer pour mieux détecter et accompagner en permettant notamment de développer des passerelles entre les dispositifs et sécuriser ainsi les parcours des personnes. Un « fonds privé-public d'innovation pour le développement social » a été mis en place afin de soutenir les démarches innovantes dans le champ de l'intervention sociale.

Schéma n°2

Cartographie des actions de la feuille de route 2015/2017 du plan pluriannuel



I. Une approche par thématiques

1. Accès aux droits

L'accès aux droits vise à garantir aux personnes en situation de pauvreté l'accès à un ensemble de biens et services essentiels dans des domaines aussi divers que la culture, le sport, l'énergie, les services bancaires ou les prestations sociales.

Au niveau national, différentes avancées significatives ont été réalisées dans l'objectif de renforcer l'accès aux droits des publics vulnérables et de lutter contre le « non-recours », comme en témoigne l'entrée en vigueur de la prime d'activité au 1^{er} janvier 2016 ou le développement et le « test » d'un « simulateur multi-prestations ». Cet outil a notamment vocation à permettre aux usagers de disposer d'une estimation globale des différentes allocations auxquelles ils peuvent prétendre, en fonction de leur situation familiale et de leur niveau de ressources.

Comme en 2014, le thème de l'accès aux droits a été retenu en tant que thématique prioritaire par 18 régions.

Certains territoires ont privilégié dans ce cadre une approche globale de cette politique publique, à l'instar de la région Basse-Normandie, tandis que d'autres ont fait converger leurs efforts afin de renforcer l'accès aux droits d'un public-cible spécifique (les jeunes précaires en région Haute-Normandie) ou selon une thématique dominante. Dans cette seconde hypothèse, l'aide alimentaire et la domiciliation ont été retenues de manière prépondérante.

1.1 Un renforcement significatif des actions d'information et de communication visant à améliorer la lisibilité des droits existants

Conformément aux orientations de la convention d'objectifs et de gestion (COG) liant la Caisse Nationale des Allocations Familiales (CNAF) et l'Etat, la mise en œuvre des « rendez-vous des droits » a été déployée sur l'ensemble du territoire.

Ainsi, un total de 234 476 rendez-vous des droits ont été réalisés au cours de l'année 2015, répartis comme suit :

- ▶ 102 337 intervenus dans le cadre de l'entretien associé à l'instruction de la demande de RSA ;
- ▶ 68 102 réalisés dans le cadre des offres de travail social ;
- ▶ 64 037 autres (personnes adressées par un organisme partenaire, dossier complexe, contacts réitérés, ...).

Les « rendez-vous des droits » doivent permettre d'améliorer le parcours des usagers en les informant sur différentes prestations, au-delà de celles uniquement servies par la branche famille. Dans cet objectif, des publics particuliers peuvent être ciblés. Sur l'île de la Réunion, la mise en œuvre des « rendez-vous des droits » dans les CAF a fait l'objet d'une convention avec l'AREP et la CGSS afin que les entretiens réalisés facilitent également le repérage des situations d'illettrisme.

Par ailleurs, la COG définie entre la CNAMTS et l'Etat pour la période 2014/2017 intègre la mise en œuvre d'une démarche, dénommée PLANIR (plan local d'accompagnement du non-recours, des incompréhensions et des ruptures) qui vise à améliorer le recours aux droits des assurés sociaux. En prenant appui sur une étroite coordination entre l'ensemble des acteurs de terrain qui interviennent dans le champ de l'accès aux droits, PLANIR a vocation à faciliter le repérage des populations les plus fragiles.

Au cours de l'année 2015, PLANIR a été déployée sur différents départements, à l'instar du département des Pyrénées-Orientales.

1.2 Un développement des démarches « d'aller-vers » les publics les plus fragilisés engagé notamment dans le domaine de l'aide alimentaire

L'aide alimentaire a été retenue en tant que thématique prioritaire sur de nombreux territoires, prenant place ainsi dans une stratégie globale d'accès aux droits.

Les actions déployées dans ce domaine ont reposé sur des modalités de mise en œuvre très diversifiées, caractérisées par une volonté significative « d'aller-vers » les publics les plus fragiles.

Des outils visant à faciliter l'accessibilité des lieux de distribution

- Les départements de la Lozère et du Gers, un dispositif itinérant porté par la Croix-Rouge française et dénommé « Croix-Rouge sur roues » a été mis en place afin de garantir une distribution effective de l'aide alimentaire sur des zones rurales isolées, tout en apportant une offre de conseil et d'écoute aux publics qui y résident ;
- Dans le département du Lot, un réseau de bénévoles a été constitué à l'initiative de la MSA afin d'aller à la rencontre de personnes isolées vivant en milieu rural et de les informer sur leurs droits.

Des outils visant à faciliter une meilleure connaissance des besoins et des publics

- Dans le département des Pyrénées-Atlantiques, une charte a été signée à la fin de l'année 2014 afin de préciser les contours de la politique départementale d'aide alimentaire, et répondre ainsi aux besoins spécifiques des bénéficiaires et du territoire. Dans la perspective de renforcer la connaissance des besoins locaux prévalant dans ce domaine, la constitution d'un observatoire a par ailleurs été initiée sur ce même territoire.
- En région Picardie, un séminaire réunissant l'ensemble des acteurs de l'aide alimentaire, s'est tenu en novembre 2015, afin d'identifier de manière partagée les pratiques inspirantes menées sur le territoire.
- Des cartographies ont été réalisées ou sont en cours de formalisation en région Nord Pas-de-Calais, afin de mieux connaître les entités qui interviennent localement dans ce domaine.
- En région Poitou-Charentes, une cartographie des associations d'aide alimentaire intervenant sur le territoire a été élaborée à destination des producteurs et fournisseurs de denrées.
- En région Franche Comté, le CHU de Besançon a été à l'initiative d'une démarche visant à favoriser l'accessibilité des lieux de distribution alimentaire, à travers la mise en place d'un « site ressource » répertoriant l'ensemble de ces lieux ainsi que leurs caractéristiques (heures ouverture, type d'aide).
- Dans le département d'Indre-et-Loire, des actions de formation ont été mises en place à destination des bénévoles des associations distributrices de l'aide alimentaire afin d'améliorer le service rendu aux bénéficiaires.

Des outils ayant pour objectif d'améliorer la coordination des acteurs

- ▶ La création d'une plate-forme a été initiée sur le département du Gers, afin d'améliorer la coordination et la distribution de l'aide alimentaire sur le territoire. Cette démarche, coordonnée par le Conseil départemental est fondée notamment sur le postulat que l'aide alimentaire constitue la clé de voûte d'un parcours d'accès aux droits.
- ▶ Une charte départementale de l'aide alimentaire a été formalisée dans le département des Pyrénées-Atlantiques, en vue de définir une politique d'aide alimentaire qui soit susceptible de répondre aussi bien aux besoins des publics qu'à ceux du territoire. Cette charte, qui permet de poser les jalons d'une vision partagée de la politique locale d'aide alimentaire, a vocation à précéder la mise en œuvre d'un observatoire de l'aide alimentaire, en cours d'installation.
- ▶ En région PACA, une fondation regroupant la FRIAA, Coop de France et les banques alimentaires a été créée, afin de mutualiser les dons et de favoriser une meilleure répartition de ces derniers. Cette démarche devrait être étendue à terme à d'autres organismes, notamment associatifs. Un comité régional, chargé du pilotage de l'aide alimentaire a en outre installé sur ce territoire aux niveaux régional et départemental.
- ▶ Par ailleurs, un guide a été formalisé sur cette même région afin d'inciter les bailleurs sociaux à implanter des jardins et à concourir à leur financement, notamment sur des quartiers relevant de la politique de la ville.
- ▶ En Limousin, l'élaboration d'une charte régionale de lutte contre le gaspillage alimentaire, pilotée par la DRAAF a été engagée tandis que l'ARS a mis en œuvre une démarche visant à redéfinir l'offre d'aide alimentaire sur le périmètre de la ville de Limoges, en prenant appui sur la réalisation d'un diagnostic et en encourageant la participation des usagers. Des actions de récupération des denrées, coordonnées par Coop de France et la DRAAF, ont également été menées notamment auprès de pomiculteurs.

En outre, différentes actions de sensibilisation devraient être prochainement menées auprès de publics en situation de précarité (telles que la mise en œuvre d'ateliers sensoriels ou la promotion du programme « un fruit à la récré ») sur ce même territoire. Par ailleurs, des actions visant à faciliter la collecte des invendus auprès des commerces de proximité devraient également être initiées, des actions de cette nature étant d'ores et déjà développées auprès des grandes et moyennes surfaces (GMS).

- ▶ En Ile-de-France, un appel à projets a été lancé afin de mettre en place une expérimentation visant déterminer les conditions d'amélioration de la situation alimentaire des personnes hébergées à l'hôtel.

1.3 Une diversification des actions menées afin de faciliter la mise en réseau, l'information et la formation des acteurs

Des actions de nature à favoriser une approche globale et la mise en réseau, dépassant le seul prisme des droits sociaux, ont été engagées

- ▶ Dans le département de l'Aveyron, l'accès aux droits des personnes relevant du droit commun a fait l'objet d'un groupe de travail institué depuis janvier 2015 afin d'améliorer le repérage des personnes en difficulté ;
- ▶ Afin de faciliter l'accès à la culture des populations les plus fragiles notamment bénéficiaires du RSA, des actions spécifiques ont été mises en œuvre dans le département de l'Aude au sein des « lieux ressources insertion » relevant du Conseil départemental ;

- En Limousin, la DRAC a développé des parcours d'éducation artistique et scolaire, prenant place en dehors du temps scolaire et ciblant notamment les publics-jeunes les plus en difficultés, résidant sur des territoires prioritaires ;
- En région Rhône-Alpes, la DRAC a développé un ensemble de programmes visant à faciliter l'accès à la culture des publics les plus fragiles : publics en situation de handicap, résidant sur des territoires ruraux prioritaires ou bien encore placés sous main de justice ;
- Dans le département de la Loire, des actions de promotion de la culture ont été mises en place par la DDCS, sur des territoires relevant notamment de la politique de la ville ;
- En Corse, les missions locales des départements de Haute-Corse et de Corse du Sud ont été à l'origine d'une démarche dénommée "les portes du temps" visant à favoriser l'accès des familles résidant dans des quartiers politique de la ville à une offre culturelle ;
- En région Bourgogne, dans le cadre du plan dédié à l'éducation artistique déployé par la DRAC et le ministère de l'éducation nationale, un projet intitulé « culture justice » devrait être engagé en partenariat avec différentes maisons d'arrêts (Dijon, Varennes le Grand et Auxerre) en vue de favoriser l'accès des personnes incarcérées à une offre culturelle ;
- En région Centre, une démarche intitulée "Faire du sport en région Centre-Val de Loire un vecteur de cohésion sociale, accompagner le développement des activités physiques et sportives (APS) » a été engagée afin de lutter contre les inégalités d'accès aux pratiques sportives. Cette démarche est notamment déployée au sein des établissements d'accueil, d'hébergement et d'insertion (AHI) du territoire mais fait aussi l'objet d'actions « hors les murs » sur la base d'une articulation étroite entre un travailleur social et un éducateur sportif.

Des actions ayant pour objectif de renforcer la formation des acteurs et d'améliorer ainsi les connaissances réciproques ont été déployées.

- En région Centre Val de Loire, la DRJSCS a organisé une session de formation portant sur les aspects réglementaires de la domiciliation, animée par la DGCS, le FNASAT et l'UNCCAS.
- Dans le département de l'Aveyron, les publics relevant du SIAO constituent des publics-cibles prioritaires de la stratégie départementale formalisée en matière d'accès aux droits, en vue de mesurer le taux de non-recours existant et d'accompagner la mise en œuvre d'actions visant à faciliter un accès effectif aux droits.

À cette fin, des formations ont été déployées autour de thématiques telles que la domiciliation ou le droit au compte, en partenariat avec la Banque de France.

Par ailleurs, une action visant à favoriser l'inclusion par le sport a été éprouvée sur ce département, en facilitant notamment l'accès de personnes hébergées à un club sportif, dans une logique d'aller vers.

Certains territoires ont expérimenté des supports visant à simplifier l'identification et l'ouverture de droits.

- En région Lorraine, un outil numérique a été expérimenté par un CHRS, en lien avec différentes institutions (CAF, CPAM, Banque de France). Ce support a notamment vocation à soutenir les travailleurs sociaux dans la démarche d'appui à l'ouverture de droits qu'ils sont amenés à conduire auprès de publics en difficultés et à renforcer ainsi leur accompagnement ;

- Cet outil s'inscrit dans une logique de complémentarité avec les deux autres supports expérimentés au niveau national, mentionnés préalablement : le simulateur multi-prestations et le coffre-fort numérique.

1.4. Focus sur la Domiciliation

La domiciliation administrative permet à des personnes qui n'ont pas de domicile stable, de disposer d'une adresse afin d'accéder à certains droits ou à des prestations sociales légales. Ainsi les CCAS et les CIAS ont l'obligation légale de domicilier toute personne ayant un lien avec la commune.

Ce dispositif issu de la loi DALO du 5 mars 2007, a été jugé relativement complexe par les acteurs de la domiciliation. Compte tenu de ce contexte, le plan pluriannuel a prévu la simplification de ce dispositif dans son volet « Accès aux droits ».

L'article 46 de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) a constitué le véhicule législatif de cette réforme qui s'est traduite par :

- **L'unification des dispositifs généraliste (DALO) et Aide Médicale de l'Etat (AME) ;**
- **L'élargissement** des motifs de domiciliation à l'ensemble des droits civils, qui consistent pour les étrangers en situation irrégulière en des droits dont la loi leur reconnaît par ailleurs déjà l'exercice ;
- L'intégration de l'élection **de domicile à l'article 102 du Code civil**, favorisant l'élargissement du champ social aux droits civils.

Afin d'accompagner la mise en œuvre de cette réforme, la DGCS a mené en 2013 la première enquête nationale sur la domiciliation, qui a permis notamment de recenser : 178 903 élections de domicile et 214 564 personnes domiciliées, réparties entre 4 421 organismes⁷ (les Centres communaux et intercommunaux d'action sociale, les associations agréées par les préfets ou les autres organismes domiciliataires comme les CHR, SIAO, services sociaux des conseils généraux, etc.).

Les travaux relatifs aux décrets d'application de la loi ALUR sont actuellement en cours et une circulaire est prévue en 2016 afin de déterminer le cadrage général du dispositif.

L'élaboration des schémas de la domiciliation

L'article 34 de la loi ALUR précitée prévoit par ailleurs l'élaboration de schémas de la domiciliation dont la responsabilité relève des préfets de départements.

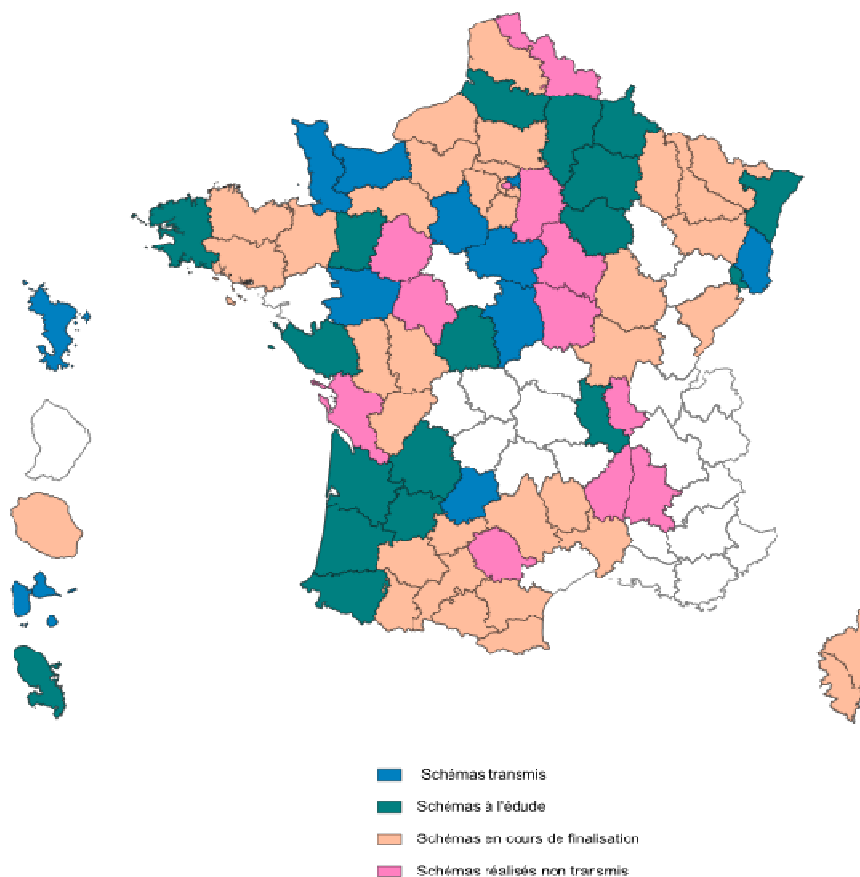
Ces schémas concernent la domiciliation des personnes sans domicile fixe, certains ressortissants étrangers dont les demandeurs d'asile et les bénéficiaires de l'aide médicale de l'Etat. Ces schémas concernent également les procédures relatives aux gens du voyage (commune de rattachement). La domiciliation de droit commun peut recouvrir différentes situations comme par exemple les personnes détenues, les personnes sous curatelle, etc.

Au 31 janvier 2015, 77 départements sont engagés dans cette démarche à des stades divers : mise en place de structures de gouvernance, élaboration d'un état des lieux, publication ou validation du schéma. Plus précisément à ce jour 22 départements ont réalisé un schéma de la domiciliation dont 12 transmis à la DGCS : l'Eure-et-Loir, le Cher, le Loiret, la Seine-Saint-Denis, le Calvados ; la Manche, le Haut Rhin, le Lot, Maine et Loire, Tarn, Mayotte et Guadeloupe.

⁷ au 31 décembre 2012

Carte n°4

État des lieux relatif à l'élaboration d'un schéma départemental de la domiciliation
au 31/12/15 (Source : DGCS)



La formalisation en cours de schémas de la domiciliation a donné lieu sur différents territoires à la mise en place de démarches très diverses ayant pour objectif commun de favoriser une meilleure articulation entre la domiciliation et les politiques d'hébergement.

Dans le département de l'Eure, la DDCS a inscrit les travaux menés dans le cadre de l'élaboration du schéma départemental de la domiciliation dans le cadre d'une articulation étroite avec ceux menés au titre de l'élaboration du diagnostic à 360°, en vue d'établir un état des lieux partagé. Ces différents supports auront vocation à prendre corps dans le futur PDALHPD, en cours d'élaboration.

En région Ile-de-France, la DRIHL et la DRJSCS co-pilotent depuis l'origine, l'élaboration des schémas départementaux de la domiciliation, afin de tenir compte du caractère interdépartemental de ce sujet dans cette région.

Cette coordination doit permettre ainsi – en prenant appui sur des instances de gouvernance ainsi que sur l'élaboration d'un rapport d'activité – d'accompagner à terme la réalisation d'un état des lieux de l'activité de domiciliation à l'échelle de la région.

Par ailleurs, afin de renforcer la lisibilité de ces schémas, différents territoires, à l'instar du département de l'Eure, mettront en place prochainement des actions de communication à destination notamment des communes.

La DGCS est particulièrement attentive à l'élaboration des schémas de la domiciliation qui doivent être réalisés sur l'ensemble des territoires.

2. Emploi/Travail

Dans le champ de l'emploi, du travail et de la formation professionnelle, les actions prévues par le plan pluriannuel sont fondées sur le postulat que « nul n'est inemployable » et visent les publics les plus éloignés du marché du travail.

Ainsi, afin de garantir un accès effectif et pérenne à l'emploi, différentes démarches ont été déclinées sur les territoires.

2.1 Des actions ayant pour objectif de faciliter la structuration de liens avec les entreprises

Afin de favoriser le développement des groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ), un groupement a été installé sur la région Midi-Pyrénées, fédérant ainsi l'ensemble des GEIQ du territoire.

Dans le département du Loir-et-Cher, des actions ont été engagées par la Maison de l'emploi autour de la question de la « sécurisation des parcours » en lien avec les GEIQ du territoire. Cette démarche a permis de renforcer les liens existants avec la filière agricole, ainsi qu'avec les métiers de l'hôtellerie/restauration et du tourisme.

En Alsace, une démarche de développement des GEIQ a été introduite à travers la formalisation d'une convention avec ALEMPLOI, structure porteuse de quatre GEIQ (Bâtiment, Travaux Publics, Industrie, Interprofessionnel)⁸. Cette démarche doit permettre de faciliter l'accès à l'emploi de 150 demandeurs d'emploi (notamment des jeunes de 16 à 26 ans en grandes difficultés, de niveaux V et infra V et des adultes de plus de 45 ans).

Dans la continuité de la réforme intervenue en 2014 du dispositif de l'insertion par l'activité économique et de l'accord national signé en septembre 2015, une convention régionale est en cours de formalisation en Rhône-Alpes.

En région Centre, un séminaire a été organisé autour du thème « Mutualisation de l'emploi associatif : faire le choix du groupement d'employeurs » afin d'identifier des pistes de travail relatives aux modalités de pérennisation des groupements d'employeurs.

À Mayotte, la Délégation régionale aux droits des femmes et à l'égalité (DRDFE) a mis en place un plan d'action régional sur la période 2014/2016 afin d'encourager le développement de l'entrepreneuriat au féminin. Trois axes d'intervention sont plus particulièrement adossés à ce plan : favoriser une meilleure connaissance de la situation locale, concourir à la valorisation de l'entrepreneuriat au féminin et sensibiliser des publics-jeunes à la création d'entreprises.

Sur ce même territoire, la caisse de sécurité sociale a initié un partenariat avec une association intermédiaire afin d'accompagner les personnes isolées à la recherche d'un emploi, sur la base d'un partenariat avec des entreprises.

8

Afin de définir une stratégie locale qui réponde aux besoins de qualification du territoire, un comité local a été créé dans le département du Loiret, regroupant des entreprises et des enseignants.

Dans la perspective d'améliorer la qualité des contrats-aidés, l'Unité Territoriale de la DIRECCTE a lancé une expérimentation dans le département de la Creuse. Faisant suite à la publication d'un appel à projets, cette démarche doit permettre à terme d'instituer un accompagnement fondé sur du tutorat et de renforcer ainsi le suivi des salariés en insertion.

Par ailleurs, des actions visant à favoriser le développement de clauses sociales dans les marchés publics ont été mises en œuvre sur le département de l'Aude, dans le cadre d'une convention de partenariat liant le Conseil départemental et des communautés d'agglomération. Des modules de formation collective ont également été mis en place dans ce cadre afin de faciliter l'obtention d'une certification et l'accès à une formation pré-qualifiante ou qualifiante pour les publics concernés.

2.2 Des actions visant à consolider l'accompagnement des demandeurs d'emploi

Dans la perspective de réformer les modalités d'orientation et d'accompagnement des allocataires du RSA, un nouveau dispositif d'accompagnement global à destination des demandeurs d'emplois les plus éloignés du marché du travail (notamment les allocataires du RSA) a été mis en place en 2014.

Dans ce cadre, un protocole national a été signé le 1^{er} avril 2014 par l'ADF, Pôle emploi et la DGEFP afin d'accompagner la mise en œuvre du dispositif d'accompagnement global. L'accompagnement global vise notamment à mieux articuler les réponses fournies par Pôle emploi et les conseils départementaux face aux problématiques d'insertion sociale et professionnelle que rencontrent au quotidien les publics ciblés. L'accompagnement global doit permettre ainsi de renforcer la complémentarité et la coordination des actions menées par les conseillers Pôle emploi et les travailleurs sociaux des Conseils départementaux en créant les conditions d'un suivi coordonné.

A titre d'illustration, la mise en œuvre de ce dispositif a donné lieu, dans le département des Landes, à la réalisation d'un état des lieux partagé permettant de préciser les difficultés rencontrées, de réunir les compétences des acteurs concernés et de mobiliser l'ensemble des leviers d'accompagnement.

Au terme d'une année de mise en œuvre de ce protocole, l'accompagnement global a été décliné sur 83 départements (concernant 31 854 demandeurs d'emploi).

Carte n°5

Déploiement du dispositif de « l'accompagnement global » au 31/12/15

(Source : Pôle Emploi)



Compte tenu de l'avancée significative du déploiement à l'issue de cette première année de mise en œuvre, deux nouveaux objectifs structurants ont été fixés :

- ▶ Instaurer progressivement sur l'ensemble du territoire ces modalités de collaboration, en prenant en compte le cadre fixé par le protocole, les configurations locales et le positionnement de chacun des signataires ;
- ▶ Concourir à une réelle individualisation des suivis, fondée sur cette approche globale de l'accompagnement, notamment sur les territoires les plus fragilisés.

Afin de prévenir les ruptures dans le parcours d'accès à l'emploi des demandeurs, la DIRECCTE et Pôle Emploi ont mis en place dans le département de la Haute-Garonne des actions visant à favoriser le parrainage de ces publics et à les accompagner dans l'ensemble de leurs démarches (8 réseaux de parrainage ont permis d'accompagner 508 filleuls).

Dans le département du Tarn, la DIRECCTE a été à l'initiative - avec l'appui du réseau des missions locales - de la mise en œuvre de parcours d'accompagnement personnalisé vers l'emploi, notamment destinés aux jeunes, en mobilisant le parrainage.

En outre, afin de favoriser l'accompagnement vers l'emploi des familles les plus fragiles et plus particulièrement des familles monoparentales, une convention a été mise en place entre le Conseil

départemental et la CAF de la Vienne dans la perspective de renforcer les parcours spécifiques dédiés aux familles monoparentales bénéficiaires du RSA majoré.

2.3 Des actions à caractère expérimental

Focus sur le déploiement de la Garantie Jeunes

L'expérimentation du dispositif de la Garantie Jeunes a été instituée par le décret du 1^{er} octobre 2013. Ce dispositif s'adresse aux jeunes qui ne sont ni scolarisés, ni en emploi, ni en formation. Une contractualisation est formalisée entre le jeune bénéficiaire et la mission locale chargée de la mise en œuvre de son parcours d'insertion, fondée sur une approche intégrée et personnalisée.

La Garantie Jeunes est actuellement déployée sur toutes les régions françaises (72 départements), par 273 missions locales, soit 60% du réseau :

- ▶ 10 territoires et 41 missions locales depuis octobre 2013 (vague 1)
- ▶ 10 territoires et 58 missions locales depuis le 1er janvier 2015 (vague 2)
- ▶ 26 territoires et 75 missions locales depuis le 1er avril 2015 (vague 3)
- ▶ 26 territoires et 99 missions locales depuis le 1er septembre 2015 (vague 4)

Fin novembre 2015, 29 316 sont entrés dans le dispositif :

- ▶ vague 1 : 8 311 jeunes étaient entrés dans le dispositif au 1er janvier 2015
- ▶ vague 2 : 8 421 jeunes sont entrés depuis le 1er janvier 2015
- ▶ vague 3 : 7 440 jeunes sont entrés depuis le 1er avril 2015
- ▶ vague 4 : 5 144 jeunes sont entrés depuis le 1er septembre 2015

Le déploiement de la Garantie Jeunes a ainsi été effectué de manière progressive comme l'illustre la carte ci-dessous :

3. Logement/Hébergement

Le plan pluriannuel a intégré dès l'origine des objectifs forts de relance de la politique d'hébergement des personnes sans domicile stable et d'accès au logement social, afin de faire face à l'augmentation de la demande et de permettre au plus grand nombre d'accéder à un logement digne et adapté.

3.1 Des actions visant à favoriser la prévention

La prévention des expulsions locatives constitue une thématique structurante du volet hébergement/logement du plan pluriannuel. La publication du décret du 30 octobre 2015 issu de la loi ALUR du 24 mars 2014 a permis de renforcer les actions menées sur ce sujet.

Ainsi, une démarche visant à développer la coordination interinstitutionnelle et le fonctionnement de la CCAPEX a été menée dans le département de la Dordogne entre la CAF, le Conseil départemental et la DDCS.

En région Midi-Pyrénées, le renforcement des CCAPEX a été effectif sur les 8 départements de la région et les premiers éléments de bilan témoignent d'une augmentation sensible de leur activité.

En Alsace, une démarche de réorganisation des CCAPEX a été engagée afin permettre une intervention le plus en amont possible ainsi qu'un renforcement de la prévention des expulsions locatives.

Par ailleurs, dans l'objectif de prévenir les expulsions locatives, des aides financières dédiées au maintien dans le logement ont été introduites dans le département de l'Aude dans le cadre du fonds unique logement.

Dans les départements des Pyrénées-Orientales et de la Lozère, des formations ont été mises en œuvre autour du logiciel de gestion des CCAPEX. En outre, un groupe de travail réunissant les services du Conseil départemental, de la DDT et de l'ADIL a été constitué en Lozère afin d'améliorer la connaissance et de renforcer l'accompagnement des ménages en situation d'impayés locatifs.

Une démarche collaborative a en outre été engagée sur ce même département avec les CAF afin de mieux articuler les différents accompagnements proposés aux personnes au titre du RSA et du suivi de la CCAPEX.

Dans le département du Cantal, une fiche-action visant à accompagner la réorganisation de la procédure de prévention des expulsions a été formalisée, ce, afin de fluidifier les relations entre l'ensemble des parties-prenantes intervenant en CCAPEX.

Dans le département du Cher, la DDCSP a formalisé des indicateurs afin de déterminer de manière précise la typologie des publics faisant l'objet d'un suivi par les CCAPEX. Une démarche partenariale a en outre été initiée sur ce même département avec l'ensemble des bailleurs sociaux, afin d'accroître les objectifs de relogement assignés à chacun d'entre eux.

Afin d'améliorer la visibilité des CCAPEX, des outils de communication ont été formalisés par la DDCSPP de l'Indre. Destinées aux ménages dont le dossier fait l'objet d'une présentation en CCAPEX, ces plaquettes d'information ont pour objet de valoriser l'accompagnement social dont peuvent bénéficier les publics dans ce cadre.

En Lorraine, différentes actions dédiées au maintien dans le logement et à l'accès au logement ont été déployées notamment : la réalisation de diagnostics dès les premiers signalements d'impayés locatifs

pour les locataires du parc privé, la mise en place d'une démarche d'accompagnement des locataires en situation d'impayés locatifs ainsi que des commissions chargées du suivi des situations atypiques.

Les échanges de pratiques et de ressources ont également été privilégiés par les territoires afin de renforcer la prévention. Dans ce cadre, en Picardie, un séminaire régional portant sur « l'accompagnement au logement » s'est déroulé en novembre 2015.

Cette journée d'échanges, qui a rassemblé 90 participants, a permis d'identifier plusieurs pistes d'action parmi lesquelles : la constitution d'un annuaire permettant de rassembler les ressources existantes sur ce thème, la formalisation d'un référentiel de « bonnes pratiques » et la structuration d'un réseau de référents « accompagnement au logement » sur un territoire expérimental.

Dans le département du Puy-de-Dôme, des actions de communication ont été déployées autour du programme « habiter mieux » porté par l'ANAH, en vue notamment de renforcer le recours à ce dispositif et le nombre de bénéficiaires.

Dans le département du Lot-et-Garonne, une initiative a été engagée afin de faciliter l'accès des jeunes au logement et de leur proposer dans ce cadre un accompagnement global, de l'accueil au suivi dans le logement, intégrant une dimension liée à la gestion budgétaire.

Dans le département de la Seine Maritime, un programme d'insertion dans le logement pour des jeunes issus de l'ASE a été mis en place.

En Corse, la prévention des mesures d'expulsion locative s'est concrétisée notamment par la mise en place de mesures d'accompagnement vers et dans le logement.

Dans le département de l'Aude, des permanences d'accueil ont été déployées afin d'accompagner les personnes sans domicile stable en favorisant notamment leur accès aux droits – dans une logique de prévention - à travers la mobilisation du SIAO.

3.2 Des actions visant à renforcer les liens existants entre les champs de l'hébergement et du logement

Le développement de réponses alternatives à l'hébergement et de passerelles vers le logement, constitue, avec la réponse à l'urgence, l'un des deux axes de la politique de prise en charge des personnes sans domicile stable et mal logées.

Dans la perspective d'améliorer les modalités de prise en charge des publics hébergés à l'hôtel et de développer des dispositifs alternatifs aux nuitées hôtelières, la mise en œuvre d'un plan de réduction des nuitées hôtelières triennal (2015/2017) a été annoncée le 3 février 2015.

La circulaire du 20 février 2015 a précisé les modalités de mise en œuvre de ce plan, dont l'objectif premier est de remédier à la forte inflation du recours aux nuitées hôtelières comme solution d'hébergement, en y substituant des solutions favorisant l'accès au logement et en améliorant les modalités de prise en charge et d'accompagnement des personnes hébergées à l'hôtel, notamment sur le plan alimentaire.

Le déploiement de ce plan a donné lieu à des initiatives diverses sur les territoires.

Dans le département de la Haute Garonne, la DDCS a développé 250 places d'hébergement supplémentaires, à travers la création d'un EHPAD (prévu pour une durée de 3 ans). Située dans le quartier de Bellefontaine à Toulouse depuis juillet 2015, cette structure doit permettre de réduire de manière significative l'évolution tendancielle des nuitées d'hôtels.

En région Poitou-Charentes, la mise en place du plan s'est concrétisée par la création de places supplémentaires sur 3 départements (Vienne, Charente et Deux-Sèvres)⁹

En Rhône-Alpes, le plan a été mis en œuvre de manière effective sur 3 départements¹⁰ et a donné lieu dans le département de la Drôme, au financement par la DDCS d'un poste de travailleur social, chargé d'assurer le suivi et l'accompagnement des publics hébergés à l'hôtel. Dans le département du Rhône, une cellule de réflexion a été instituée afin de déterminer les modalités de renforcement de l'accompagnement de ces publics, plus particulièrement sur le champ alimentaire.

A la Réunion, la mise en œuvre du plan de réduction des nuitées hôtelières a été accompagnée de la création de deux nouvelles unités d'accueil d'urgence, dédiées aux femmes victimes de violences.

Dans le département des Ardennes, des actions alternatives à l'hébergement d'urgence ont été initiées en partenariat avec le Ministère de la justice (systématisation du recours à l'ordonnance d'éviction du conjoint violent, mise en place des téléphones grand danger).

Par ailleurs, afin de limiter le recours aux nuitées hôtelières, une réflexion commune a été engagée dans le département de l'Hérault par la Ville, le Conseil départemental et la DDCS afin de mettre en place un dispositif visant à accompagner la population résidant en bidonville. L'offre de services de ce dispositif intégrerait à terme : un accueil physique fixe et itinérant dans une logique « d'aller vers », un observatoire et une équipe pluridisciplinaire dédiée, chargée de diagnostiquer les situations et de proposer un accompagnement adapté à chaque famille.

Des appartements partagés ont été mis en place dans ce même département afin d'accueillir les sortants de CADA ou des ménages hébergés à l'hôtel et de leur proposer un accompagnement social adapté.

Dans la région Midi-Pyrénées, l'évolution tendancielle des nuitées d'hôtel a été réduite par la création de dispositifs d'hébergement alternatifs.

En Ile-de-France, un appel à projets a été lancé afin d'accompagner l'émergence de solutions alternatives à l'hôtel, les femmes victimes de violence ainsi que les femmes enceintes ou sortant de maternité en constituant des cibles prioritaires. Par ailleurs, le renforcement du dispositif Solibail sur ce même territoire a permis de consolider les capacités de captation de logement tandis que des actions de repérage accru des familles accueillies de manière pérenne à l'hôtel ont également été déployées.

Dans le département de l'Indre, une maison-relais destinée à accueillir des publics présentant des troubles du comportement a été créée et un projet de création d'un abri de nuit dédié aux publics déboutés est en cours de mise en œuvre.

L'objectif de renforcer le pilotage de la politique d'hébergement a donné lieu à des initiatives locales variées. A titre d'illustration, un répertoire des dispositifs existants issus du PDALPD/AHI a été élaboré dans le département du Lot-et-Garonne.

Dans le département de la Lozère, une convention a été formalisée entre la DDCS et la FNARS afin de développer la coordination des acteurs et de conforter le pilotage et la gouvernance du SAIO.

Dans le département de la Loire, un dispositif a été déployé à la fin de l'année 2015 afin d'anticiper les sorties de centres pénitentiaires des publics sans solution d'hébergement par une intervention précoce du SIAO.

⁹ Mise à disposition d'appartements par la Mairie de Niort.

¹⁰ Départements du Rhône, de l'Isère et de la Drôme

Dans le département de l'Eure, un guide a été élaboré afin d'améliorer la lisibilité du SIAO auprès de l'ensemble des acteurs de terrain susceptibles de mobiliser ce dispositif.

Le pilotage régional du SI-SIAO a donné lieu en Ile-de-France, à un renforcement des postes de chargés de mission ayant la responsabilité d'accompagner le déploiement de l'outil dans l'ensemble des SIAO franciliens.

En région Nord-Pas-de-Calais, trois appels à projets ont été lancés au cours de l'année 2015 afin d'accompagner la création de places en CADA, CPH et ATSA. Par ailleurs des objectifs territorialisés ayant trait au relogement de sortants de l'hébergement ont été fixés par le Préfet du Nord à l'ensemble des bailleurs sociaux du département.

Dans le département des Côtes d'Armor, un accord a été formalisé avec les bailleurs sociaux, consacrant ainsi leur engagement à proposer des solutions pérennes d'accès au logement à des publics sortant de dispositifs d'hébergement.

Zoom sur le plan national de traitement des foyers de travailleurs migrants (FTM)

Ce plan pour objectif d'améliorer les conditions de logement et de vie du public traditionnel des foyers, longtemps logés dans des conditions « hors normes » (en chambres individuelles de 4,5 m² et 7,5 m² ou en dortoirs avec cuisines et sanitaires à l'étage). En transformant les foyers en résidences sociales, ces personnes accèdent à :

- un logement individuel et autonome, dont la surface et l'équipement sont conformes aux standards actuels du logement et dont la redevance est acceptable ;
- un accompagnement social individualisé et collectif, qui permet au public traditionnel âgé de bénéficier de soins infirmiers, de repas à domicile, d'une aide administrative pour s'orienter dans les services et les organismes sociaux.

Ces résidences sociales issues des foyers offrent également une solution-logement pour d'autres publics en difficultés socio-économiques, mais à titre temporaire. Dans ce cas, il s'agit de créer les conditions d'une sortie vers un logement ordinaire, social ou privé. Sur les 690 foyers recensés dans le cadre du plan :

- 412 foyers ont été traités ou sont en cours de traitement (soit 60 %) et ont donné lieu à la création de 341 résidences sociales (le traitement d'un foyer peut nécessiter la création d'une ou plusieurs résidences sociales (les « sites de desserrement »),
- 71 ont été traités sans travaux (10,6 %),
- 62 ont été soit démolis, soit vendus ou autres (9 %),
- 216 n'ont pas été traités (32,8 %).

3.3 Des actions visant à renforcer l'observation et la connaissance des besoins des publics

Dans la perspective de mieux appréhender les besoins des publics et de renforcer la fonction d'observation dans les champs de l'hébergement et du logement, différents dispositifs ont été mis en place sur les territoires.

Ainsi, dans le département du Tarn, les moyens alloués au SIAO ont été optimisés afin de renforcer le rôle d'observation de ce dispositif. Cette démarche a notamment été engagée afin d'améliorer la connaissance existante des besoins des publics, de mieux cibler les actions à mettre en œuvre ainsi que de garantir une meilleure fluidité des parcours.

En Languedoc-Roussillon, une étude a été lancée par la DREAL, afin d'évaluer quantitativement et qualitativement à une échelle territoriale fine, les besoins en logement social à échéance de court et moyen terme.

Par ailleurs, en Franche-Comté, un groupe de travail a été installé afin d'établir un recensement des logements potentiellement disponibles, dans le cadre d'un partenariat avec l'USH Franche-Comté.

S'agissant de l'encadrement des loyers, la mise en place d'une expérimentation sur ce sujet a donné lieu à Paris à la création d'un observatoire agréé depuis décembre 2014.

En région PACA, trois observatoires locaux des loyers ont été créés dans les départements des Bouches-du-Rhône, des Alpes-Maritimes et du Var, sans que ces derniers ne fassent l'objet à ce stade d'un agrément. En Lorraine, un observatoire local a été mis en place à Nancy sur ce sujet.

Focus sur les diagnostics territoriaux à 360° : des premiers enseignements

Les diagnostics départementaux à 360° constituent des outils d'observation sociale visant à faciliter une vision objectivée, globale et partagée des problématiques des personnes – de la rue aux difficultés d'accès ou de maintien dans le logement – mises en perspective avec l'offre existante.

La vision « à 360° », doit permettre en effet de dépasser les logiques en silos qui prévalent entre les champs du logement et de l'hébergement et ainsi de mieux comprendre les besoins et les parcours des ménages dans leur diversité. Cette démarche doit permettre de dépasser les approches sectorielles des documents programmatiques existants (PDALHPD, PDAHI, PLH, PDH).

Les diagnostics, en sus de renforcer les dynamiques territoriales et d'adapter les réponses institutionnelles par une meilleure coordination des acteurs, constituent un levier d'amélioration transversal fondamental des politiques en faveur des personnes sans domicile ou mal logées, vers un accès plus rapide à un logement digne et adapté, en permettant l'identification d'axes d'action, de progrès et la définition des priorités du territoire. Ces outils, dans leur dimension d'observation sociale, doivent permettre en outre de mesurer objectivement des problématiques et des publics pré-identifiés comme prégnants et de mettre en lumière les freins existants dans les parcours de ces populations.

La démarche des diagnostics territoriaux à 360° a été expérimentée de juin 2013 à juin 2014 sur 13 sites pilotes¹¹. La généralisation des diagnostics sur l'ensemble du territoire s'est déroulée de novembre 2014 à novembre 2015¹².

Au 14 décembre 2015, 78 diagnostics ont été transmis aux maîtrises d'ouvrage. Le niveau de complétude des diagnostics est à cette date très hétérogène.

En effet, il est possible à ce stade d'observer :

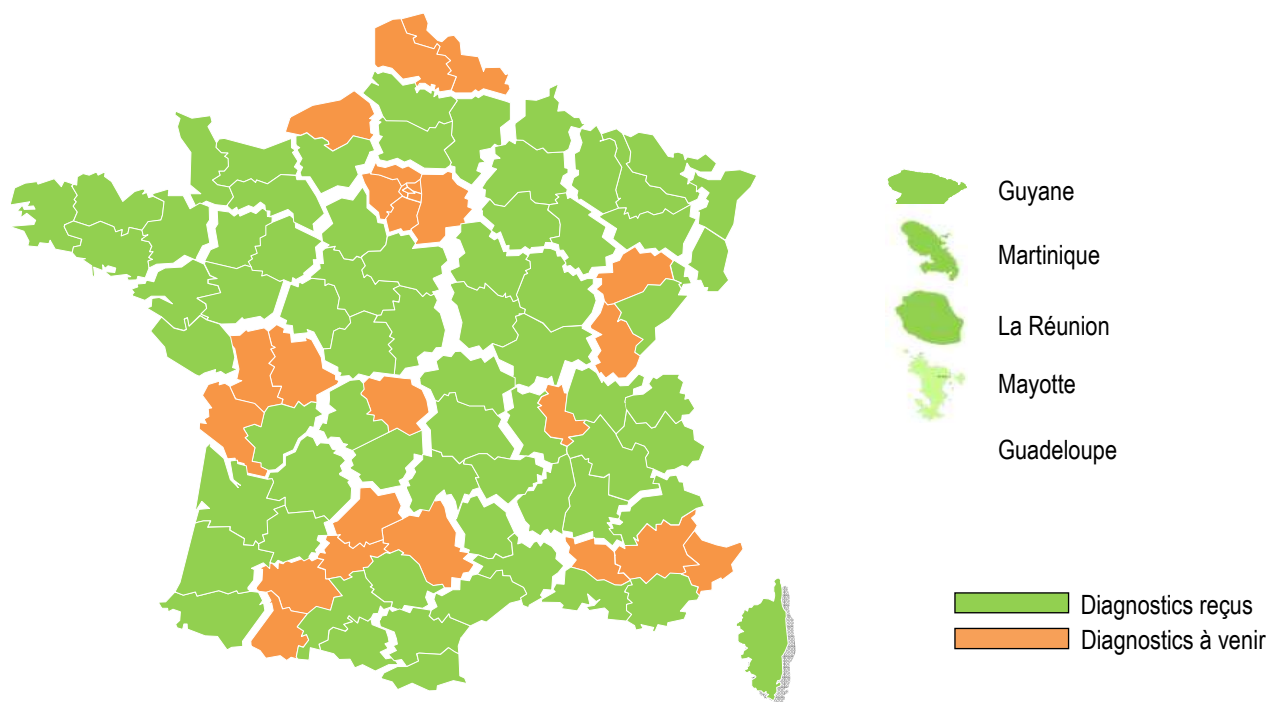
- ▶ Des diagnostics très avancés- en cours de finalisation ou validés ;
- ▶ Des diagnostics qui ne sont renseignés. Seuls quelques départements (ceux de l'Île-de-France notamment) n'ont pas à ce jour de date de livraison annoncée.

¹¹ Les Bouches-du-Rhône, le Doubs, la Gironde, la Loire, la Loire-Atlantique, la Mayenne, l'Oise, la Vendée, le Gard, la Haute-Garonne, la Sarthe, le Maine-et-Loire, la Somme

¹² en application de la circulaire du 20 août 2014.

Carte n°7

Réalisation des diagnostics à 360° au 31/12/15 (Source : DGCS)



S'agissant des enseignements issus de ces diagnostics, plusieurs éléments peuvent être mis en évidence :

► Au sujet des publics

Trois publics pré-identifiés témoignent de manière effective de besoins en termes d'accès au logement/ hébergement :

- les publics liés à la demande d'asile et les déboutés, en croissance y compris en zone rurale ;
- les femmes et particulièrement celles victimes de violence, en nette augmentation ;
- les personnes souffrant de troubles psychiques.

En revanche, deux publics qui n'avaient pas été nécessairement identifiés en amont témoignent de besoins importants : les jeunes de manière générale et les personnes âgées.

► Au regard des « bonnes pratiques » ayant émergé de la réalisation des diagnostics et des recommandations susceptibles d'en découler.

Les diagnostics ont fait émerger des bonnes pratiques et des préconisations :

► Un renforcement de la coopération entre les différents acteurs intervenant dans les champs sanitaire, social et médico-social.

Dans le département du Cantal, une collaboration étroite a été mise en place entre le SPIP et le SIAO en amont de la sortie d'institutions et cinq logements d'intermédiation locative pour les jeunes de moins de 25 ans ont été créés.

Dans le département de la Haute Corse, le repérage des habitats potentiellement indignes a fait

l'objet d'une démarche de sensibilisation des élus et des intervenants à domicile, permettant l'identification effective des situations les plus « critiques ». Un guide a été produit par l'ADIL à cette fin et une fiche de signalement établie dans un cadre partenarial.

Exemple de coopération d'actions nationales à déclinaison locales dans les champs sanitaire, social et médico-social

La résorption des campements illicites et des bidonvilles

Depuis 2012, en plus des moyens mobilisés dans le cadre du droit commun, une politique de soutien à des actions spécifiques visant à la résorption des campements illicites et des bidonvilles a été engagée. 12 millions d'euros ont ainsi été consacrés depuis 3 ans à cet effet dans le cadre du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté. Le suivi de ces actions est coordonné par le délégué interministériel pour l'hébergement et l'accès au logement.

Aujourd'hui, la plupart des grandes agglomérations françaises concernées (Nantes, Bordeaux, Toulouse, Marseille, Grenoble, Lyon, Strasbourg, Dijon...) ont engagé des actions de résorption progressive, et elles sont de plus en plus nombreuses à mettre en œuvre des programmes globaux couvrant toutes les dimensions de l'accès aux droits : logement, santé, emploi, scolarisation des enfants. A titre d'exemple, à Strasbourg où la ville a engagé une action résolue sur les bidonvilles, 9 terrains illicites ont été résorbés en 2 ans et demi, plus de 150 personnes ont été relogées, plus de 90 ont accédé à l'emploi, et tous les enfants sont scolarisés. En Ile-de-France, une impulsion nouvelle vient d'être donnée par le préfet de région avec le lancement d'une conférence régionale qui va donner lieu une stratégie pluriannuelle.

Grâce aux actions soutenues par les 12 millions d'euros du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté, plus de 1 000 personnes ont pu accéder à un logement ou à un hébergement en 2013, et plus de 900 enfants ont été scolarisés. En 2014, ce sont plus de 2 000 personnes qui ont pu accéder à un logement ou à un hébergement, et 1 255 enfants ont été scolarisés. Cela ne représente pas la totalité de l'effort, puisque beaucoup d'autres actions relèvent du droit commun.

- L'expérimentation d'offres d'hébergement ou d'habitats alternatifs ou hybrides, notamment destinées à des publics qui rejettent les modes d'hébergement traditionnels ou ayant des besoins spécifiques.

A titre d'exemple, dans le département du Doubs, plusieurs dispositifs ont été mis en place pour répondre au mieux aux besoins des personnes ayant des besoins spécifiques : un abri de nuit couplé avec un accueil de jour a ainsi été mis en place afin d'accueillir un public de familles. Par ailleurs, une expérimentation de logements passerelle à « haut seuil de tolérance » a été lancée afin de répondre au besoin d'hébergement des « jeunes en errance » ayant des animaux et qui ne sont pas accueillis dans les structures d'hébergement traditionnel. Ce dispositif vise à encourager ces jeunes à effectuer progressivement des allers-retours entre des « squats » et un logement et constitue un premier « sas » vers l'insertion.

- Le renforcement de la prospection du foncier pour la construction de logements sociaux et le développement des passerelles vers le logement.

L'élaboration d'un diagnostic à 360° a été menée à bien sur la grande majorité des territoires. Cette démarche a donné lieu à des initiatives innovantes sur certains départements, à l'instar du département de la Dordogne ou de la Gironde où le diagnostic a été réalisé en étroite collaboration avec le Conseil départemental.

En Languedoc-Roussillon, l'articulation très forte entre la DRJSCS et la DREAL dans le cadre de la réalisation du diagnostic à 360° a permis d'identifier de manière précise des publics-cibles particulièrement concernés sur le territoire par une problématique d'hébergement (les personnes témoignant de troubles psychiques ou de conduites addictives requérant une prise en charge

spécifique pour être maintenus dans leur logement, les jeunes en errance de moins de 25 ans et les gens du voyage).

Dans le département de la Haute-Vienne, la problématique de l'insertion des jeunes sortants de l'ASE constitue une thématique forte du diagnostic à 360°.

4. Santé

Le plan pluriannuel intègre depuis l'origine un ensemble d'actions qui visent à faciliter l'accès aux soins de santé des publics les plus fragilisés.

La stratégie nationale de santé (SNS) présentée en septembre 2013 par la Ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes et la loi relative à la modernisation du système de santé adoptée le 17 décembre 2015, constituent le cadre de référence dans lequel s'inscrivent les actions du plan pluriannuel menées dans ce domaine.

La loi relative à la modernisation du système de santé pré-citée inclut plusieurs dispositions visant à favoriser l'accès au système de santé des publics précaires, à travers notamment le renforcement de l'articulation entre les acteurs des champs sanitaire, social et médico-social sur les territoires et la réduction des inégalités sociales et territoriales de santé.

Des actions très diversifiées ont été déployées sur les territoires afin de faciliter l'accès au système de santé des publics précaires.

4.1 Des actions visant à faciliter la mise en réseau des acteurs et le renforcement des partenariats existants

Les contrats locaux de santé permettent d'accompagner la mise en œuvre sur un territoire d'un projet commun, au plus près des populations, à la confluence du projet de santé porté par l'ARS et des démarches menées par les collectivités territoriales.

Plusieurs contrats locaux de santé ont été déployés afin d'accompagner la mise en réseau des partenaires.

Dans le département de la Vienne, l'élaboration du CLS des communautés de communes du Lussacois et du Montmorillonnais a permis de déterminer 4 axes prioritaires (accès aux droits et aux soins, préservation et accompagnement de la perte d'autonomie des personnes âgées, attractivité du territoire, prévention et promotion de la santé) et un objectif commun de développer les coopérations en milieu rural.

Dans le département des Bouches-du-Rhône, 7 Contrats Locaux de Santé (CLS) ont été signés à Marseille, intégrant notamment des actions structurantes en matière de prévention et d'accès aux soins. Par ailleurs, 44 Maisons de santé pluridisciplinaires ont été créées ou en sont en cours de développement sur la région PACA, auxquels s'ajoutent 38 centres de santé polyvalents et médicaux.

Leur action s'inscrit dans le cadre plus global d'une stratégie définie sur un territoire circonscrit, en vue de faciliter l'accès aux soins de santé et de fluidifier le parcours de santé des publics vulnérables.

En Aquitaine, le CLS a été étendu en 2015 à l'ensemble du territoire métropolitain de Bordeaux.

En Languedoc-Roussillon, une convention a été formalisée entre l'ARS et la DRJSCS en juin 2013 afin de faciliter l'accès au système de santé des publics vulnérables. La réalisation des diagnostics à 360° a par ailleurs été fortement orientée autour du prisme de l'accès aux soins des publics hébergés.

Par ailleurs, la réalisation par l'ORS sur ce même territoire, d'une étude qualitative portant sur le parcours de vie des personnes hébergées présentant des troubles de santé mentale a permis de dégager des pistes d'action en vue de répondre de la manière la plus efficiente possible aux besoins de ces publics.

En région Centre, un partenariat a été structuré entre l'ARS et la DRJSCS en vue de renforcer l'articulation entre le PRAPS et le plan régional de lutte contre la pauvreté. Dans ce cadre, il est notamment prévu de répertorier l'ensemble des études et cartographies réalisées sur le territoire, afin de mieux appréhender les besoins locaux et de déterminer à terme un plan d'action commun.

Par ailleurs en Corse, un comité de coordination réunissant l'ARS et la DRJSCS a été installé afin de renforcer la coordination existante entre les différentes démarches d'accès aux soins menées par ces deux entités.

Dans le département de l'Aveyron, l'accès à la santé des jeunes a été identifié comme une action prioritaire. Dans ce cadre, une étude a été conduite par l'ARS sur le département afin de mettre en perspective des indicateurs de santé et de précarité et révéler ainsi la composante sociale des comportements de santé. Un groupe de travail a en outre été installé afin que puissent travailler de concert différentes institutions (services de l'éducation nationale, conseil départemental, médecine ambulatoire, secteurs de psychiatrie et pédopsychiatrie) sur les problématiques de santé mentale. Une formation dédiée à la prévention de la crise suicidaire chez les jeunes, financée par l'ARS, est déployée depuis 2013.

Dans le département des Bouches-du-Rhône, différentes conventions ont été formalisées entre la CPAM et plusieurs centres hospitaliers afin d'accélérer les ouvertures de droits des patients accueillis dans les PASS.

Dans le département du Cantal, un outil de coordination, sous la forme d'une fiche de liaison, a été élaboré, dans l'objectif de faciliter les échanges d'informations entre les travailleurs sociaux et le secteur sanitaire.

Dans le département du Var, un protocole visant à faciliter la prise en charge des patients en situation de précarité et la continuité de leur parcours a été formalisé entre la Préfecture, l'ARS, les fédérations hospitalières et le SIAO. Un service « précarité » a été installé dans ce même département au sein de la CPAM, afin de faciliter l'accès aux droits des publics à travers un accompagnement renforcé des travailleurs sociaux.

Le travail en réseau et l'amélioration des coordinations existantes entre les champs sanitaire et social a en outre constitué un axe structurant du PRAPS porté par l'ARS PACA.

Le développement des Permanences d'accès aux soins de santé (PASS) s'est traduit sur certaines régions, telles que l'Aquitaine, par le renforcement des équipes pluridisciplinaires intervenant auprès des publics ainsi que par la création de PASS mobiles.

En région Franche-Comté, un chargé de mission a été recruté afin d'accompagner la mise en œuvre d'un plan de développement des PASS et de concourir dans ce cadre à la structuration d'un réseau santé/précarité.

En Lorraine une coordination régionale des Permanences d'accès aux Soins de Santé a été instituée, afin de garantir une articulation entre les différentes PASS su territoire et de favoriser un maillage territorial pertinent.

En Bretagne, une démarche a été engagée dans le cadre de la mise en œuvre du « plan cancer » afin de renforcer la coordination entre les secteurs sanitaire, social et médico-social. Par ailleurs, sur ce même territoire, un répertoire des dispositifs existants en matière d'accès aux soins a été élaboré dans le cadre du PRAPS, dans la perspective de renforcer les synergies existantes entre les différents acteurs.

Les départements de l'Eure et de la Seine Maritime, avec l'appui de la DRJSCS et de l'ARS, ont développé des actions d'activités physiques (APS) comme vecteur d'inclusion sociale et/ou comme levier de santé public.

4.2 Des actions fondées sur une logique « d'aller-vers » les publics les plus éloignés du système de santé

Afin de favoriser l'accès aux soins des publics vulnérables et notamment des publics jeunes, la mise en place de « points relais santé » a été engagée en Aquitaine dans plusieurs missions locales, sur la base d'un partenariat avec l'Agence régionale de santé.

Dans le département des Ardennes, des actions visant à renforcer la pluridisciplinarité de la prise en charge des publics accueillis ont été engagées, à travers la mobilisation de l'équipe mobile psychiatrie –précarité et de l'équipe mobile d'addictologie.

Dans le département de l'Aude, des permanences sont assurées dans les lieux ressources insertion du Conseil départemental afin de favoriser l'accès aux soins des publics vulnérables, en proie notamment à des problématiques d'addictions.

Dans le département de la Lozère, des permanences sont assurées par la PASS du territoire, au sein des associations relevant du secteur AHI. Par ailleurs, le Conseil départemental a mis en place un programme de vaccination gratuite pour les enfants dans l'ensemble des centres médico-sociaux (CMS) du territoire, tandis que des actions « hors les murs » sont mises en œuvre sur l'ensemble du département des Pyrénées-Orientales afin de promouvoir la vaccination.

Dans le département des Pyrénées-Orientales, un espace d'accueil et d'orientation a été implanté au sein d'un centre hospitalier, sur la base d'un partenariat entre les CHRS, les lieux d'accueil de jour, des associations de lutte contre l'exclusion et le dispositif de soins psychiatriques.

Le développement des démarches « d'aller-vers » s'est également traduit sur ce territoire par la mise en place de permanences dans les CHRS et lieux d'accueil du département, dont les modalités sont précisées par le biais d'une convention.

Par ailleurs, la problématique santé mentale et précarité constitue un axe fort des 3 CLS déployés sur ce territoire.

Dans le département de l'Ardèche, une équipe mobile psychiatrie précarité a été spécifiquement créée afin de répondre aux besoins des personnes hébergées.

A Mayotte, une convention tripartite a été formalisée entre la DJSCS, l'ARS et l'association Médecins du Monde afin de favoriser l'accès aux soins de premier recours des publics témoignant de grandes difficultés. Dans ce cadre, un bus itinérant a été mis en place, dans une logique « d'aller-vers » les populations résidant notamment dans des bidonvilles.

Une maison des adolescents a également été implantée, afin d'assurer une prise en charge des jeunes les plus défavorisés, requérant un accompagnement sanitaire et psychologique.

La PMI constitue sur ce territoire un maillon essentiel dans le parcours d'accès aux soins des publics, compte tenu de la gratuité des soins prodiguée ainsi que du maillage territorial.

Dans le département de la Corrèze, une antenne du CSAPA toxicomanie a été implantée sur le site de Tulle afin de favoriser l'accès aux soins des personnes en difficulté. Des consultations « jeunes consommateurs » ont par ailleurs été créées dans les quartiers relevant de la politique de la ville, tandis que des places en appartements de coordination thérapeutique (ACT) ont été créées sur l'ensemble du territoire de la région Limousin, afin d'assurer la prise en charge de publics en situation de pauvreté en proie à des addictions.

En région Bretagne, la réalisation d'un état des lieux relatif aux « pratiques de substitution » a été lancée afin d'améliorer les modalités de prise en charge des personnes incarcérées souffrant d'addictions. En outre, un plan de développement des CAARUD a été déployé afin de garantir un maillage territorial pertinent.

En région Centre, un plan d'action a été formalisé afin de renforcer l'accès aux droits des publics précaires, à travers la mise en place de relances systématiques menées auprès de personnes potentiellement éligibles à l'ACS¹³.

Dans le département du Bas Rhin, une feuille de route opérationnelle a été formalisée par l'ARS en 2015 afin d'améliorer la prise en compte des problématiques de santé dans les établissements sociaux, en réponse à un besoin exprimé lors de l'enquête réalisée auprès des structures du territoire par le Comité « santé précarité ».

**Zoom sur le programme « Un Chez-soi d'abord »
Action nationale à caractère expérimental**

Sur quatre départements, Haute-Garonne, Nord, bouches du Rhône et Paris, les DDCS en partenariat avec les ARS pilotent depuis 2011 et jusqu'à fin 2016 la mise en œuvre du programme expérimental « Un Chez-soi d'abord » qui propose un accès direct dans le logement depuis la rue pour un public sans-abri présentant des troubles psychiques sévères et des addictions moyennant un accompagnement pluridisciplinaire soutenu. Le programme vise le maintien dans le logement, l'accès aux droits, aux soins et à la citoyenneté. La stratégie mise en place facilite l'inscription des personnes dans un parcours de soin coordonné, une stabilité résidentielle, la prévention des ruptures de droits et la collaboration sur le territoire des acteurs des secteurs sanitaires, sociaux et du logement tout en proposant une utilisation plus rationnelle des finances publiques. L'évaluation finale publiée dans le second semestre 2016 apportera les éléments de décision pour une généralisation de cette expérimentation.

4.3 Des actions articulées autour du prisme de la prévention et de la promotion de la santé

Dans la perspective de faciliter l'accès au dépistage des cancers, différentes expérimentations ont été menées en région Picardie, et s'inscrivent également dans le cadre du Contrat Pluriannuel d'Objectifs et de Moyens (CPOM) 2015/2018 liant l'Etat et l'ARS.

Par ailleurs, des actions de prévention et de promotion de la santé ont été menées sur des quartiers prioritaires, en lien notamment avec les maisons de santé pluridisciplinaires.

¹³ Assurés ayant eu droit à l'ACS l'année précédente, allocataires de l'AAH, allocataires de l'ASPA

Dans le département de l'Aveyron, des sessions d'information ont été organisées au sein de lycées afin de sensibiliser les jeunes aux risques associés aux conduites addictives.

Dans le département de l'Ain, la MSA a organisé des ateliers santé/précarité à destination notamment de salariés en insertion, repérés par les travailleurs sociaux comme étant en dehors de parcours de soins.

En région Auvergne, un pôle régional de compétences, a assuré l'animation de sessions de formation coordonnées par l'ARS et destinées aux personnels hospitaliers sur la thématique santé/précarité.

En Rhône-Alpes, l'ARS a été à l'initiative de la mise en place d'un comité régional de la vaccination en vue de faciliter les échanges de pratiques entre professionnels des secteurs sanitaire et social et de promouvoir la vaccination auprès des populations vulnérables. Les CARSAT ont réalisé différentes actions à destination de publics très vulnérables afin de soutenir la mise en œuvre d'un « parcours prévention santé ».

Des programmes de prévention ont été déployés par l'ARS Limousin, dans le cadre notamment de la mise en œuvre des contrats de ville tandis que le programme régional de formation portant sur la prévention du suicide a été étendu aux publics détenus.

En Corse, un partenariat a été structuré entre l'ARS, l'ARML, les CPAM et les Conseils départementaux afin de mettre en place un parcours de santé coordonné destiné aux publics jeunes, afin de garantir pour chacun d'entre eux l'accès à un bilan de santé annuel.

En région Franche-Comté, des actions de promotion de la santé ont été menées sur des quartiers prioritaires, dans le cadre d'une convergence étroite entre les contrats locaux de santé et les contrats de ville. En outre, une action spécifique a été engagée en matière d'éducation à la santé à destination des gens du voyage.

En Ile-de-France, un guide a été réalisé par la FNARS avec le concours de l'ARS autour de la « santé des personnes en situation de précarité ». Ce guide, destiné aux travailleurs sociaux, doit permettre notamment d'apporter un socle commun d'informations autour de différentes problématiques de santé et de faciliter ainsi l'évaluation des besoins des publics.

Par ailleurs, sur cette même région, dans le cadre de la déclinaison régionale du plan triennal de réduction des nuitées hôtelières et afin de privilégier l'accès aux soins des personnes hébergées, un appel à projets a été lancé en 2015 par la DRHIL autour de la « création de places d'hébergement d'urgence pour les familles en Ile-de-France » lancé en 2015. L'ARS constituera l'un des partenaires signataires du conventionnement qui sera mis en place avec les lauréats de cet appel à projets, dont le renouvellement est par ailleurs prévu sur la période 2016/2017.

4.4 Des actions partenariales visant à garantir la fluidité des parcours d'accès aux soins

Afin de prévenir les ruptures dans les parcours d'accès aux soins des publics vulnérables, plusieurs territoires ont créé les conditions d'une convergence entre le plan pluriannuel et le Programme Régional d'Accès à la Prévention et aux Soins (PRAPS). Le PRAPS, introduit par la loi d'orientation et de lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 constitue en effet le document porteur d'une stratégie locale de lutte contre les inégalités sociales et territoriales de santé.

La mise en œuvre du PRAPS a donné lieu en Rhône-Alpes à la détermination d'axes de travail transversaux portant plus particulièrement sur la médiation sanitaire, la formation des travailleurs sociaux sur des problématiques d'addictions et le déploiement des CLS, intégrant un objectif fort de maillage territorial.

Dans le département de la Loire, le partenariat défini entre l'ARS et la DDCS intègre différents axes visant à améliorer les coopérations existantes entre les champs sanitaire, social et médico-social, en vue notamment : d'améliorer l'accès aux soins des publics en situation de précarité en favorisant leur prise en charge en structure hospitalière ou médico-sociale, garantir un maillage territorial, renforcer les liens entre le secteur psychiatrique et celui de l'hébergement, conforter les LHSS et les ACT et promouvoir la prévention des addictions.

En région Haute-Normandie, une expérimentation concernant le dispositif d'Accueil de Proximité de l'Eure a été lancée autour de l'accueil de publics « cumulant » des difficultés diverses (sociales, comportementales et de santé).

5. Enfance/Famille

Le plan pluriannuel inclut depuis l'origine différents chantiers menés dans les domaines de l'enfance et de la famille.

Quatre objectifs structurants ont été adossés plus particulièrement à la feuille de route 2015/2017 :

- ▶ Développer la scolarisation des enfants de moins 3 ans, notamment ceux issus de familles modestes ;
- ▶ Lutter contre le décrochage scolaire ;
- ▶ Ouvrir l'école aux parents ;
- ▶ Mieux accompagner les enfants pauvres en cours de scolarité.

La mise en œuvre de ces objectifs a donné lieu à des réalisations très diversifiées sur les territoires.

5.1 Des actions ayant pour objectif de favoriser la scolarisation des enfants, notamment issus de familles modestes

Dans la perspective de développer la scolarisation précoce des enfants issus de familles modestes, une plate-forme d'aide à la garde d'enfant, destinée à la fois à des publics en parcours d'insertion ou ayant des horaires de travail atypiques est en cours de structuration dans le département de la Creuse. Portée par le Conseil départemental, cette démarche bénéficie du concours de fonds européens (FSE).

Afin de favoriser la scolarisation des enfants des familles de gens du voyage, deux dispositifs ont été introduits dans le département du Lot, en vue de faciliter la scolarisation à distance ainsi que de renforcer les liens avec les parents et les inciter ainsi à maintenir leurs enfants en établissement.

Dans le département de la Lozère, la Caisse Commune de Sécurité Sociale a mis en place des séances d'information auprès des gestionnaires de crèche, afin de sensibiliser ces derniers à l'accueil des enfants issus de familles en situation de pauvreté.

Des « classes passerelles » ont été créées sur ce même territoire, afin d'offrir aux parents d'enfants de moins de 3 ans les services d'une éducatrice de jeunes enfants, proposant différentes actions collectives (informations sur le sommeil, l'alimentation, préparation à l'entrée en maternelle).

Dans le département des Pyrénées-Orientales, des démarches ont été initiées afin de favoriser la scolarisation précoce et pallier ainsi des difficultés éventuelles en termes de maîtrise de la langue.

Dans le département de la Haute-Vienne, un dispositif visant à faciliter l'accès à un mode de garde pour des publics inscrits dans un parcours d'insertion a été déployé par le Conseil départemental.

Afin d'améliorer l'accompagnement des enfants pauvres en cours de scolarité, une commission académique a été installée en région Limousin, afin de déterminer une politique éducative privilégiant une approche « intégrée » des besoins des publics. Par ailleurs, dans le prolongement des conclusions de la mission coordonnée par Jean-Paul Delahaye sur « Grande pauvreté et réussite scolaire », un référent académique « grande pauvreté » a été nommé et un groupe de travail installé.

En Lorraine, la mise en œuvre des recommandations issues de ce rapport a donné lieu à l'introduction d'indicateurs et de critères d'évaluation. Des actions ont par ailleurs été conduites afin de favoriser l'accès aux bourses du second degré ainsi que la formation des CPE sur la problématique de l'illettrisme.

Dans le département des Pyrénées-Orientales, le pacte territorial d'insertion intègre une expérimentation territoriale innovante, visant à faciliter l'accueil de jeunes enfants pour les personnes bénéficiaires de minima sociaux engagées dans un parcours de recherche d'emploi.

5.2 Des actions visant à développer l'offre de garde et à soutenir la parentalité

Dans la perspective de réduire les inégalités territoriales et sociales d'accès aux modes d'accueil, la formalisation de schémas départementaux de services aux familles a été engagée en 2014 dans 16 départements.

Cette démarche préfiguratrice a permis d'aboutir à ce jour à la signature d'un schéma sur l'ensemble des territoires d'expérimentation.

La question de « l'accès aux services aux familles » pour les familles vulnérables, en particulier aux services d'accueil de la petite enfance, est bien intégrée à l'ensemble des schémas signés, conformément aux orientations définies dans le guide méthodologique formalisé par les services de l'Etat et la CNAF.

Les modalités inhérentes à la généralisation de ces schémas ont été précisées par la circulaire ministérielle du 22 janvier 2015.

Il est notamment mentionné dans ce cadre que ces schémas doivent résulter d'une démarche volontaire de l'ensemble des acteurs chargés de la mise en œuvre des « services d'accueil de la petite enfance et du soutien à la parentalité ». Il a été ainsi demandé à tous les préfets de départements d'inviter les partenaires à travailler autour de cette démarche de coordination des actions et des moyens déployés localement.

S'agissant des modalités de généralisation de ces schémas, les enquêtes menées auprès des Caf et des directions départementales en septembre 2015 ont démontré qu'une cinquantaine de départements étaient à cette date engagés dans une démarche d'élaboration d'un schéma des services aux familles (en plus des 16 départements préfigureurs). Dans cet ensemble, un certain nombre de départements ont d'ores et déjà planifié la signature du schéma (pour quelques uns dès le premier trimestre 2016, la plupart à partir du deuxième trimestre 2016).

En matière de soutien à la parentalité, la création et/ou la consolidation de centres familiaux a été éprouvée sur certains départements, à l'instar du département des Landes, afin de proposer un accueil aux deux parents et créer ainsi les conditions d'une continuité en matière d'accompagnement.

Par ailleurs, un dispositif dénommé « Ouvrir l'école aux parents » a été déployé dans le département du Lot-et-Garonne dans l'objectif de faciliter la structuration de liens entre les parents et l'école.

En région PACA, l'ensemble des établissements relevant de l'éducation prioritaire ont déployé des dispositifs d'accueil visant à renforcer le mode de collaboration avec les parents.

Dans l'objectif de renforcer les coopérations existantes entre le milieu scolaire et les familles, des outils d'accueil ont été formalisés en différentes langues dans la région Limousin, autour plus particulièrement d'une présentation du système scolaire français.

Dans le département de la Vienne, un dispositif d'aide à l'investissement pour la création ou le développement de crèches, porté par la CAF, a été mis en place. Dans le département de la Lozère, le Conseil départemental a introduit une aide à l'investissement destinée aux communes afin d'accompagner la création de maisons d'accueil maternel. Ces lieux ont notamment vocation à favoriser le développement et la diversification des modes de garde.

Dans le département de la Haute-Vienne, une expérience a été menée le Conseil départemental, fondée sur la mise en place de référents chargés de « l'accueil du jeune enfant ». Ces référents ont notamment vocation à accompagner les familles ayant un enfant en situation de handicap ou confrontées à des difficultés particulières de garde.

5.3 Des actions visant à lutter contre le décrochage scolaire

Le plan de lutte contre le décrochage scolaire, déployé depuis 2014, a pour ambition de réduire les inégalités et de créer un cadre propice à la réussite de tous les élèves.

Dans le département des Alpes-Maritimes, la mise en œuvre de ce plan a donné lieu à la constitution d'un groupe de prévention du décrochage scolaire dans chaque établissement, où un référent « décrochage » chargé du suivi des élèves en risque de rupture a été nommé.

Sur différents territoires, à l'instar des régions Limousin et Languedoc-Roussillon, le réseau Formation Qualification Emploi (FOQUALE) a été déployé dans chaque bassin d'éducation et de formation, en vue d'établir un diagnostic territorial, d'analyser les situations présentées par les établissements et de construire des réponses facilitant le retour de ces publics en formation.

La DRAAF a par ailleurs mis en place en région Limousin, des actions de prévention et de sensibilisation dans l'ensemble des lycées agricoles.

Dans cette même région, un partenariat étroit a été structuré entre l'inspection académique et les Conseils départementaux, afin de prévenir l'absentéisme scolaire. Ce partenariat a permis d'aboutir à une convocation conjointe des responsables légaux des élèves pour lesquels un absentéisme perdure, malgré des courriers de relance.

Des plates-formes de suivi et d'appui aux décrocheurs ont été implantées sur différents territoires, à l'instar de la région Haute-Normandie ou du département de l'Ain.

Ces plateformes ont pour enjeu de faciliter le repérage de jeunes en difficultés et de les insérer dans un parcours de formation et de qualification.

En Champagne-Ardenne, la DRJSCS et le Rectorat de l'Académie de Reims ont lancé en juillet 2015, la réalisation d'une étude exploratoire sur la pauvreté des jeunes, dans l'objectif de mieux appréhender la réalité vécue et perçue de ces publics.

Cette étude, qui associe également l'ARS, la DREAL, les DDCSPP de la Marne et de Haute-Marne, les Mairies de Reims et Joinville ainsi que les deux Conseils départementaux est actuellement en cours de réalisation sur un Quartier relevant de la Politique de la Ville (QPV)¹⁴.

¹⁴ « Trois Fontaines-Walbaum » à Reims

Afin de lutter contre le décrochage scolaire des enfants résidant notamment au sein de quartiers prioritaires, le dispositif « programme de réussite éducative » a été déployé dans le département des Pyrénées-Orientales. Ce dispositif a notamment vocation à favoriser la mise en œuvre de parcours individualisés des jeunes présentant des signes de fragilité.

Dans ce même objectif, un dispositif dénommé « micro-lycée » visant à accueillir des élèves volontaires, aux itinéraires complexes et en situation de rupture a été expérimenté en région Picardie. Ce dispositif, co-financé par le rectorat et le Conseil régional a été déployé à ce jour sur 3 communes (Amiens, Soissons et Creil).

Dans le département du Loiret, des réunions de suivi ont été mises en place afin de faciliter le repérage des élèves en difficultés, des jeunes sortis de classe de troisième sans solution et des élèves absentéistes. Ces réunions ont plus particulièrement pour objectif de garantir une meilleure coordination entre les différentes institutions.

Sur l'île de la Réunion, des actions ont été engagées par un ensemble de partenaires (villes, CCAS, Conseil départemental associations, missions locales, ARS, CAF, rectorat, CGSS) afin de lutter contre les grossesses précoces – identifiées comme un vecteur de décrochage scolaire – en mobilisant notamment des supports d'information et de communication.

Dans le département de la Lozère, une plate-forme de lutte contre le décrochage scolaire a été installée, en vue de faciliter le repérage des situations et de proposer un accompagnement individualisé, dans le cadre d'un partenariat avec la mission locale, le CIO, le Conseil départemental et la Préfecture.

Un programme de réussite éducative a été mis en place dans le département des Pyrénées-Orientales, dans l'objectif de favoriser des parcours individualisés permettant à des équipes pluridisciplinaires d'accompagner - dans le cadre d'une articulation étroite avec les familles - les enfants présentant des signes de fragilité.

Par ailleurs, dans le cadre de la mise en œuvre du Contrat local d'accompagnement à la scolarité (CLAS) des actions ont été menées sur ce même département, afin de favoriser la continuité des parcours éducatifs et développer les pratiques culturelles, sportives et artistiques au sein des établissements.

En région Limousin, des actions de médiation ont été réalisées par des enseignants, à destination des enfants de gens du voyage, dans une logique « d'aller-vers » en prenant appui plus particulièrement sur un camion-école itinérant.

5.4 Des actions visant à anticiper les ruptures de parcours

Afin d'améliorer l'accompagnement des mineurs isolés étrangers, un appel à projets a été lancé dans le département de la Lozère, avec l'objectif de développer les structures d'accueil dédiées à ces publics.

A la Réunion, le renforcement de l'accompagnement des mineurs isolés étrangers a donné lieu à la mise en place d'une coordination étroite entre la CGSS, la CSSM et les Conseils départementaux.

Dans la perspective de prévenir le risque de précarisation des jeunes sortants de l'aide sociale à l'enfance ou sous main de justice puis d'éviter toute récidive pour les jeunes suivis par la protection judiciaire de la jeunesse, une expérimentation a été lancée dans six départements¹⁵ en décembre

¹⁵ Isère, Val de Marne, Essonne, Meurthe et Moselle, Paris, Landes

2013. Cette expérimentation propose, par la mise en place de protocoles locaux entre les conseils départementaux et les services de l'Etat, de mobiliser les différents dispositifs de droit commun visant à soutenir les jeunes vers l'autonomie et à favoriser leur accès à ces dispositifs.

Cette expérimentation sera élargie en 2016 à l'ensemble des départements, conformément à la feuille de route pour la protection de l'enfance.

Une étude exploratoire a en outre été menée par la DRJSCS de Picardie en 2015, afin de favoriser l'accès à l'emploi et au logement des jeunes sortants de l'ASE. Sur la base des conclusions issues de ce rapport, des travaux seront prochainement engagés avec les conseils départementaux, en vue d'anticiper la prise en charge des publics jeunes, en amont de leur sortie du dispositif ASE.

Dans le département des Landes, un centre familial proposant une prise en charge des deux parents a été implanté afin de garantir une continuité dans le soutien et l'accompagnement à la parentalité.

Dans le département de la Seine-Maritime, un annuaire des services et un numéro vert ont été créés à l'initiative de la DCCS afin de donner de la lisibilité aux nombreuses interventions menées sur ce territoire en faveur des publics-jeunes, notamment en situation de vulnérabilité.

Dans la perspective de renforcer l'accompagnement des jeunes vulnérables, des commissions de « cas complexes » ont été instituées sur l'ensemble des départements de la région Poitou-Charentes. Installées plus particulièrement dans le cadre des SIAO, ces commissions ne concernent pas uniquement les publics jeunes.

Dans le département de la Vienne, il est prévu que le Conseil départemental mette en place prochainement un groupe de travail consacré à la prise en charge des jeunes à difficultés multiples dans le cadre de l'élaboration du schéma enfance/famille 2015/2019.

Dans le département de la Marne, la mise en place d'un référent de parcours a été intégrée au PDALHPD, suite aux préconisations formulées dans le cadre de la gouvernance du plan pluriannuel. En outre, dans le département de la Haute-Marne, une commission d'orientation des publics vulnérables a été mise en place à l'initiative de la DDCSPP.

En région Lorraine, deux séminaires visant à partager et échanger autour des éléments de bilan du plan pluriannuel, ont été organisés avec des ateliers portant sur des thématiques transverses, parmi lesquelles « la prévention des ruptures ».

Par ailleurs, le département de la Meurthe et Moselle participe à l'expérimentation nationale consacrée à la « prévention des ruptures et amélioration de l'autonomie des jeunes issus de la l'ASE/PJJ ou suivis par le SPIP » qui vise, après une première phase de diagnostic, à définir une stratégie territoriale.

Cette stratégie est notamment fondée sur un plan d'actions entre l'Etat et le conseil départemental afin de faciliter l'accès de ces publics aussi bien aux dispositifs de droit commun qu'à des dispositifs spécifiques. Les modalités de prolongement de cette expérimentation seront définies au regard notamment de la proposition de loi portant sur la « protection de l'enfant » actuellement en cours de discussion parlementaire.

6. Inclusion bancaire et surendettement

Le surendettement constitue un phénomène qui impacte aujourd'hui des franges de plus en plus larges de la population. Compte tenu d'une augmentation sensible du nombre de dossiers de surendettement déposés chaque année auprès des commissions de la Banque de France, le plan pluriannuel a inclus depuis l'origine un volet d'actions destinées à prévenir ce phénomène et à favoriser l'inclusion bancaire des publics vulnérables.

Parmi ces différentes actions, la mise en œuvre de Points Conseil Budget a été identifiée comme un levier de prévention important, à travers la mise en place d'un réseau destiné à accompagner les publics qui sont confrontés à des difficultés budgétaires et financières.

Les Points Conseil Budget, feront l'objet d'une expérimentation sur 4 territoires « tests »¹⁶ au cours de l'année 2016, qui permettra de préciser les modalités de leur généralisation en 2017.

A cet effet, une instruction¹⁷ - portant sur les modalités de mise en œuvre et de suivi de cette expérimentation sur les quatre territoires - a été diffusée en janvier 2016 aux Préfets de région et aux directeurs des DRDJSCS concernées.

6.1 Des actions visant à renforcer l'information et la formation des parties-prenantes

Différents territoires, à l'instar de la région Aquitaine, ont mis en place des formations dédiées à la procédure de surendettement. Ces formations destinées aux travailleurs sociaux des CCAS et des Conseils départementaux ainsi qu'à des bénévoles associatifs apparaissent particulièrement intéressantes compte tenu des évolutions récentes apportées à cette procédure par la loi de séparation et de régulation des activités bancaires du 26 juillet 2013. La formalisation de supports de communication, tels que des plaquettes d'information, a également été initiée en vue de renforcer les connaissances existantes.

Par ailleurs, dans cette même région, une démarche intéressante est actuellement en cours de déploiement par l'association Gérantosud, localisée à Montpellier afin de créer un guichet unique susceptible d'informer les usagers sur différentes composantes de leur vie quotidienne, dont la gestion budgétaire et financière. En outre, des ateliers dédiés à la question du surendettement ont été également organisés sur ce même territoire, par la plate-forme d'observation sanitaire et sociale installée au sein de la DRJSCS.

6.2 Des actions ayant pour objectif de faciliter le repérage des publics et la prévention

Dans le département de l'Aveyron, la création d'espaces de conciliation bancaire a été engagée à l'initiative du Conseil départemental et de la Banque de France. Ces espaces ont vocation à constituer des guichets uniques, dont l'offre de services doit permettre d'apporter aux usagers des conseils en matière bancaire et financière, ainsi qu'un appui au montage d'un dossier de surendettement.

Dans le département de l'Aude, des actions de prévention du surendettement et d'accompagnement des personnes en situation de surendettement ont été initiées dans lieux ressources insertion du Conseil départemental. Par ailleurs, un système de repérage des situations à risque ou révélant un endettement avéré a été introduit dans le cadre de l'instruction des demandes d'aides financières sollicitées par les usagers.

Afin de prévenir le surendettement, un renforcement des liens existants entre la CCAPEX et la commission de surendettement a été opéré dans le département de la Drôme. Des sessions d'information sont par ailleurs organisées sur ce même territoire à destination des propriétaires privés.

¹⁶ Ile-de-France ; Alsace/Lorraine/Champagne-Ardenne ; Nord- Pas-de-Calais Picardie ; Midi-Pyrénées-Languedoc-Roussillon

¹⁷ Instruction du 31 décembre 2015 relative à l'expérimentation des Points Conseil Budget menée dans quatre régions pendant l'année 2016

Dans l'objectif de renforcer l'articulation entre les CCAPEX et les commissions de surendettement, des correspondants ont par ailleurs été nommés dans l'ensemble des départements de la région PACA.

Dans le département du Cantal, la réalisation d'un guide « SOS Surendettement » devrait être engagée par la DDCSPP ainsi qu'une cartographie représentative des acteurs mobilisables sur le territoire afin d'accompagner les publics. Par ailleurs, dans ce même département, une mission locale a été à l'initiative de l'élaboration d'un document pédagogique (« fable du consommateur ») intégrant une dimension préventive, liée à la gestion budgétaire.

7. Gouvernance/Initiatives citoyennes et associatives

L'amélioration de la gouvernance des politiques de solidarité constitue l'un des trois axes fondateurs du plan pluriannuel, visant à renforcer la coordination des acteurs tant au niveau national que local.

Les instructions diffusées par le Premier ministre aux Préfets en 2014 et 2015 ont permis de préciser le cadre de gouvernance et de pilotage du plan pluriannuel ainsi que les modalités de territorialisation de cette démarche (voir infra).

Par ailleurs, le développement de la vie associative et de l'engagement bénévole constituent des vecteurs importants de cohésion sociale.

Dans cette perspective, plusieurs initiatives ont été portées localement.

Afin de favoriser l'engagement bénévole et d'encourager le développement des initiatives associatives, une campagne d'information et de sensibilisation a été mise en place à la Réunion.

Une réflexion a été engagée dans le département de l'Oise afin d'accompagner d'ici 2016, la création d'un observatoire de la vie associative.

Focus sur le service civique

Le service civique créé en mars 2010 représente à la fois un levier essentiel de citoyenneté et un vecteur d'insertion dans la vie professionnelle. Depuis le lancement de sa mise en œuvre, le service civique a permis à plus de 85 000 jeunes de 16 à 25 ans (ou 30 ans pour les jeunes handicapés), d'être accueillis dans près de 5 000 organismes agréés (des associations pour l'essentiel mais aussi des collectivités territoriales, des hôpitaux, des préfectures etc.).

L'année 2015 a consacré la mise en place d'un "nouveau contrat civique" : le service universel pour les jeunes, dans l'objectif de dépasser le seuil de 100 000 jeunes en service civique chaque année.

Pour atteindre cet objectif, plusieurs actions nationales ont déjà été conduites et seront prolongées :

- ▶ Une campagne de communication ;
- ▶ La création de missions en nombre suffisant 18 ;

¹⁸ En octobre 2015, 50 886 postes ont déjà été attribués ou sont en cours d'instruction pour l'année 2015, soit près de 72,6 % de l'objectif ;

- L'élargissement du spectre des organismes d'accueil, vers les ministères, les collectivités territoriales et les grands opérateurs (aujourd'hui, 87 % des volontaires sont accueillis au sein d'associations).

La mise en place du service civique s'est matérialisée par différentes démarches locales.

En PACA, le développement d'une offre de service civique dans le champ de la lutte contre les exclusions a été identifié comme une priorité du plan d'action 2015, ayant vocation à être poursuivie en 2016 et 2017. Des partenariats seront notamment initiés avec la FNARS afin de promouvoir ce dispositif ainsi que la formation des jeunes. Le déploiement d'une offre de service civique permettra à terme d'appuyer le développement de la démarche Monalisa, destinée à rompre l'isolement des personnes âgées.

Par ailleurs, dans le département de la Loire un plan d'action global a été élaboré afin d'appuyer la constitution d'un réseau de référents d'accompagner la mise en œuvre d'actions ciblées de communication et de soutenir le recrutement des publics.

En région Bretagne, une dynamique a été structurée afin de créer des passerelles entre la garantie-jeunes et le service civique. Quatre objectifs structurants ont été déterminés dans ce cadre :

- Développer l'accueil de volontaires dans les collectivités locales et le secteur sportif ;
- Accompagner l'accueil de services civiques au sein des services de l'Etat ;
- Renforcer la qualité des missions ;
- Renforcer l'accès des publics éloignés au dispositif (jeunes relevant de la politique de la ville, des zones rurales, porteurs de handicap...).

Sur l'île de la Réunion un comité de suivi réunissant les missions locales, l'ARML, la préfecture, le conseil départemental, Pôle Emploi, l'ASP et le SPIP a été installé afin d'assurer le suivi du dispositif.

En outre, en région Centre des sessions de formations « tuteurs de jeunes en service civique » ont été instituées.

II. Le cadre d'évaluation des actions

La mise en place d'un dispositif d'évaluation des actions menées a été consacrée comme un enjeu fort de la mise en œuvre de la feuille de route 2015/2017.

Le courrier adressé en juillet 2015 par le Premier ministre aux Préfets souligne à cet effet qu'il est nécessaire de veiller à ce que « *les modalités de pilotage soient assorties d'un dispositif d'évaluation permettant de mesurer les progrès accomplis, reposant sur quelques indicateurs simples suivis localement* ».

Un groupe de travail, piloté par la DREES et associant plusieurs DRJSCS¹⁹ a été réuni de manière régulière tout au long de l'année 2014 afin de formaliser des indicateurs de suivi du plan pluriannuel, déclinés au niveau national par grandes thématiques.

S'agissant de la mobilisation de ces indicateurs au niveau local et de la mise en œuvre de manière générale d'un dispositif d'évaluation permettant de suivre progressivement les avancées réalisées, plusieurs observations peuvent être mises en relief :

- De manière générale, l'évaluation des actions menées dans le cadre de la territorialisation du plan pluriannuel apparaît comme une préoccupation partagée par l'ensemble des territoires : les 2/3 des régions ont ainsi identifié les modalités d'évaluation du plan pluriannuel et une large majorité d'entre elles ont défini à minima des indicateurs de suivi spécifiques aux actions du plan délinées localement.
- Toutefois, les modalités concrètes de mise en œuvre de ce dispositif d'évaluation nécessitent d'être approfondies, les indicateurs nationaux étant à ce stade appréhendés comme insuffisants pour rendre compte de l'ensemble des actions menées.

Compte tenu des ces éléments, il apparaît que différents scénarii ont été menés localement :

- **Une convention a été formalisée avec l'INSEE et dans ce cadre, l'appropriation et la mobilisation des indicateurs ont été facilitées ;**

Les DRJSCS de Bourgogne et de Franche Comté ont ainsi formalisé une convention conjointe avec l'INSEE afin d'accompagner la réalisation d'une étude sur la pauvreté qui déterminera une typologie des territoires à l'échelle des bassins de vie. Cette étude sera publiée en février 2016.

En Languedoc-Roussillon, la réalisation d'une étude en 2015 par l'INSEE portant sur la situation de la pauvreté sur le territoire a permis d'établir une typologie intéressante des communes languedociennes en fonction de différents critères (ressources, emploi, logement, situation familiale).

En Champagne-Ardenne, une convention, formalisée avec l'INSEE, facilite, le suivi du plan.

En Poitou-Charentes, cette convention a permis de construire des indicateurs locaux de suivi du plan pluriannuel. Dans les régions Aquitaine et Languedoc-Roussillon, des indicateurs locaux de suivi du plan pauvreté ont été formalisés²⁰, permettant ainsi d'établir une approche comparative entre les différents départements.

En Lorraine, la formalisation d'indicateurs de suivi du plan pauvreté constitue un axe de travail prioritaire. Dans le cadre du partenariat structuré avec l'INSEE, une étude a en outre été

¹⁹ Citer les DRJSCS

²⁰ déclinaison générale des indicateurs nationaux DREES

commandée afin d'établir un état des lieux de la pauvreté en Lorraine. Cette étude, finalisée en octobre 2015 a permis notamment de décliner les indicateurs d'impact et de performance du plan et d'établir une comparaison avec les régions Alsace et Champagne-Ardenne, en vue d'une harmonisation des différents plans dans le cadre de la grande région.

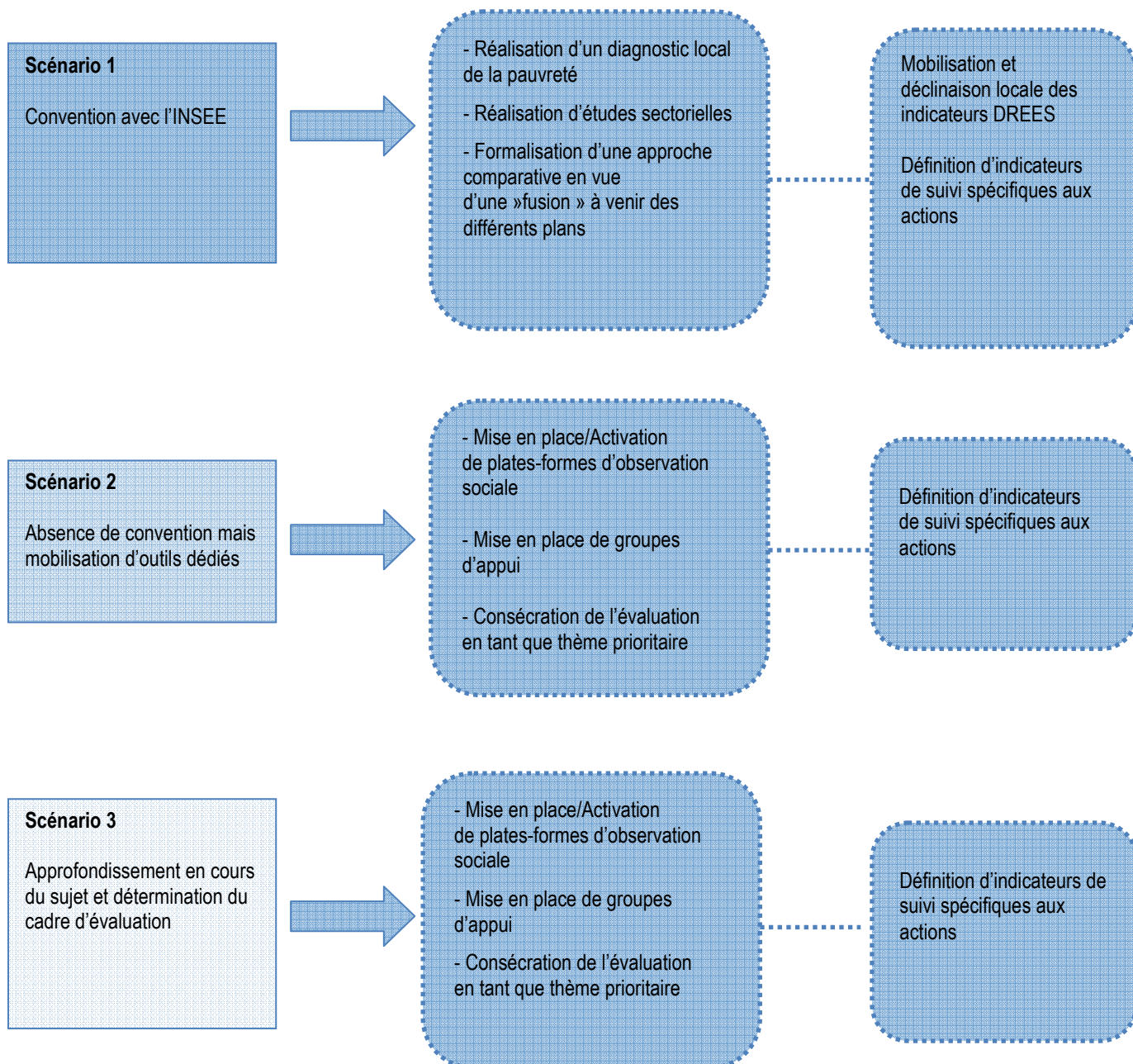
- ▶ **Aucune convention n'a été formalisée avec l'INSEE, mais le territoire a eu recours à des outils d'observation sociale et a défini des indicateurs spécifiques ;**

À titre d'illustration, en Franche-Comté, la plate-forme d'observation sociale a été mobilisée afin d'appuyer la réalisation d'une étude portant sur le non-recours aux droits sociaux. En Midi-Pyrénées, des ateliers consacrés au thème de la précarité ont été organisés en 2015, à l'initiative de la plate-forme d'observation sociale. Dans le Nord Pas-de-Calais, un groupe d'appui spécifiquement dédié aux thèmes de l'observation et de l'évaluation a été intégré à la gouvernance globale du plan pluriannuel.

- ▶ **Aucune convention n'a été formalisée, mais un travail a été engagé localement afin d'approfondir les questions d'évaluation.**

A titre d'exemples, en Auvergne, la formalisation d'indicateurs d'impact constitue l'une des priorités identifiées pour l'année 2016 tandis qu'en Bretagne, l'observation sociale a été retenue comme thème de travail prioritaire.

Schéma n°3
Les modalités d'évaluation du plan pluriannuel



Annexes

Annexe 1 - Instruction du Premier ministre du 16 juillet 2015

Annexe 2 - Liste des actions de la feuille de route 2015/2017

Annexe 3 - Liste des contacts DRJSCS

Annexe 4 - Questionnaire Cinode

Annexe 5 - Glossaire