

310 - Insertion sociale et professionnelle

Démarche départementale de lutte contre la pauvreté

Rapport n° CD/2019/002

Service Chef de file :

I - Mission action sociale de proximité

Service(s) associé(s) :

Résumé :

La pauvreté demeure caractérisée en France par sa persistance, sa concentration géographique et le poids de l'origine sociale. Elle s'intensifie même en 2018 et plus d'un tiers des français y ont été confrontés : ce sont 9 millions de personnes dont 3 millions d'enfants qui vivent sous le seuil de pauvreté en France.

On constate de fortes disparités territoriales dans le Bas-Rhin : Strasbourg concentre un taux de pauvreté très élevé, à savoir 22,1% contre un taux national de 13%. Ce n'est toutefois plus aujourd'hui un phénomène spécifiquement urbain puisqu'elle touche également des communes plus rurales à l'instar de Sarre-Union, Schirmeck ou encore Sélestat. Dix communes Bas-rhinoises regroupent en effet à elles seules 58% des populations les plus pauvres.

C'est pourquoi le Département du Bas-Rhin a souhaité poursuivre son engagement en faveur des plus démunis en se positionnant comme l'un des 10 territoires démonstrateurs au niveau national dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté présentée par le Président de la République le 13 septembre 2018.

Cet engagement se concrétise dans la convention d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi, faisant l'objet du présent rapport, actant un engagement global de l'Etat (1,125 millions d'Euros en 2019 pour l'Etat et 4,855 millions d'Euros pour le Département du Bas Rhin).

PREAMBULE

Le phénomène de la pauvreté se caractérise aujourd'hui par une augmentation significative, cumulée avec un changement de la sociologie des publics touchés, qui nécessite de sortir d'un système de gestion, pour aller vers une dynamique de prévention et d'accompagnement.

Ainsi, le système social, construit sur la «sociologie» de la pauvreté du siècle dernier, doit évoluer avec l'évolution de la pauvreté et des personnes touchées.

Au-delà d'un critère purement économique lié au revenu, la question de la pauvreté est aussi une question de ressenti. Le sentiment de pauvreté est le révélateur d'une insécurité sociale particulièrement présente au sein des catégories populaires. Il découle d'une difficulté à imaginer une amélioration de leur situation. Ce sentiment est de plus en plus partagé aussi bien par des personnes sans emploi qu'avec emploi. Aujourd'hui, personne n'est à l'abri de se trouver dans une situation d'insécurité sociale.

C'est aussi l'expression d'une perte de confiance démocratique qui s'exprime : le sentiment d'un éloignement des citoyens de la décision, le constat de la

fermeture de nombreux services publics en proximité, et la fin du modèle de l'Etat providence.

Face à l'enjeu fondamental que constitue la lutte contre la pauvreté, le Département, en tant que chef de file de l'action sociale, fait de cette lutte, une priorité absolue et engage depuis plusieurs années, une mobilisation générale dans le cadre des plans qu'il a récemment adopté : le Plan Départemental pour l'Emploi et l'Inclusion, le Plan Départemental d'Action Sociale de Proximité, le Plan d'actions enfance, jeunesse, famille.

Le Département souhaite aller encore plus loin au travers d'une démarche spécifique de lutte contre la pauvreté.

Car face à ce phénomène, le Département veut agir avec tous les acteurs en posant le postulat qu'aucun acteur ne peut prétendre à lui seul apporter l'ensemble des réponses aux enjeux de la lutte contre la pauvreté et qu'une action collégiale est plus efficace.

Le Département prend des mesures qui sont en concordance avec les valeurs et les objectifs du Plan national de prévention et de lutte contre la pauvreté et va au-delà en mettant en œuvre des actions propres pour répondre aux enjeux cruciaux de la lutte contre la pauvreté.

ENJEUX ET OBJECTIFS DE LA DEMARCHE DEPARTEMENTALE

➤ **Une inversion du paradigme : partir du terrain, traiter les causes et donner des perspectives**

1. Adapter le modèle social et l'offre d'accompagnement aux réalités des territoires

Le rôle fondamental des Départements

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

Vers un nouveau modèle social

On observe également que le modèle social n'inspire plus confiance. La solidarité nationale est devenue un facteur de suspicion, de division et d'opposition, là où elle devrait porter un projet de société qui suscite l'adhésion et favorise la cohésion sociale et territoriale.

Ces éléments de contexte mettent en exergue une évolution sociologique de la pauvreté, qui frappe essentiellement :

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

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

2. Traiter les causes des difficultés, et non pas uniquement leurs conséquences : « prévenir » plutôt que « compenser »
3. Donner des perspectives

Accompagner vers et dans l'emploi : pour sortir d'un système de compensation et d'allocations, pour donner à chacun des perspectives et un sentiment d'utilité.

Au-delà de l'approche d'insertion, c'est donc une stratégie d'emploi autour des entreprises, par bassin d'emploi, qu'il convient de privilégier. Pour cela, il faut donner une place centrale aux employeurs : « pas d'emplois sans employeurs ».

La société est confrontée à un véritable paradoxe : d'un côté, les entreprises peinent à trouver les compétences quand, de l'autre, les chômeurs peinent à trouver un emploi.

L'enjeu se situe donc dans la recherche de la meilleure adéquation possible entre l'offre et la demande potentielle.

L'accompagnement (c'est-à-dire la formation, les ressources humaines...) ainsi que le cadre de vie (aménagement du territoire, accessibilité, services...) constituent des préalables essentiels pour garantir un accompagnement vertueux des futurs salariés.

Cela suppose en parallèle d'anticiper les mutations importantes de la société (le numérique, la question environnementale, les nouveaux marchés...) et d'assurer un appui permanent aux talents du territoire.

Les Départements ont un rôle majeur à jouer en matière d'économie de proximité, pour soutenir la mise en place de cet écosystème local pour rapprocher l'offre et la demande d'emploi, et en matière de formation, initiale et continue.

C'est l'enjeu de renouveler le paradigme de la formation continue, dont les moyens sont aujourd'hui principalement consacrés aux actifs en poste, alors qu'ils ne bénéficient qu'à hauteur d'une faible part aux jeunes et aux personnes sans emploi. Mieux répartie et mieux distribuée, la formation professionnelle et la montée en compétences des personnes construites avec l'IAE, pourrait accompagner ces dernières vers les emplois pour des entreprises en attente de main d'œuvre et de compétences nouvelles.

LA CONTRACTUALISATION ETAT/BAS RHIN : UN CONTRAT LOCAL POUR PREFIGURER UN MODELE NATIONAL

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

Le Département du Bas-Rhin, faisant partie des 10 territoires démonstrateurs, se mobilise actuellement pour définir les bases de cette contractualisation qui doit préciser les engagements réciproques et les actions assorties d'objectifs mesurables et d'indicateurs de résultats.

Cette stratégie nationale s'inscrit en cohérence et en complémentarité avec la démarche partenariale et départementale de lutte contre la grande précarité que le Département du Bas-Rhin conduit depuis deux ans avec ses partenaires.

Cette contractualisation avec l'Etat s'articule autour de trois priorités :

1. Accompagner l'accès aux droits et garantir à chacun «un pouvoir vivre» réel, pour permettre à tous les bas-rhinois l'accès aux besoins fondamentaux que sont le logement, la nourriture et la santé.
2. Accompagner vers et dans l'emploi, pour sortir d'un système de solidarité qui compense les difficultés sociales et passer à un système qui les prévient et ainsi donne à chacun une autonomie de droits et de faits, un sentiment d'utilité et de reconnaissance sociale et des perspectives. Une place pour chacun dans la société et dans l'emploi.
3. Accompagner l'accès à la majorité pour les jeunes les plus fragiles, pour préparer l'accès à l'autonomie des jeunes et éviter les ruptures.

Ces trois priorités se déclinent dans une quarantaine d'actions, dont vous trouverez le détail dans le contrat qui est joint en annexe au présent rapport.

Sont détaillées ci-dessous quelques actions emblématiques :

- La mise en place du «circuit court de l'emploi» dans le cadre du service public de l'insertion et qui se déclinera autour de plusieurs mesures :
 - o La réduction des délais d'orientation des nouveaux entrants en tant que bénéficiaires du revenu de solidarité active. Le Département s'engage à mettre en place une organisation permettant de tendre vers une orientation de l'ensemble des bénéficiaires du RSA soumis aux droits et devoirs dans un délai d'1 mois, vers le bon parcours d'accompagnement.
 - o L'accompagnement et la préparation de manière intensive du retour à l'emploi des bénéficiaires du RSA.
 - o La garantie d'une perspective d'emploi pour les personnes les plus fragiles par un soutien aux services d'insertion par l'activité économique, la mise en place de groupements d'entreprises favorisant le travail partagé et le retour à l'activité.

Ces objectifs s'inscriront dans la mise en œuvre d'une stratégie développée à partir des territoires du Département représentatifs de la diversité des problématiques de la pauvreté et des typologies des territoires, en lien avec les entreprises.

- Le renforcement de l'accompagnement social par le déploiement du « référent de parcours ».

Il s'agit de développer une nouvelle façon d'accompagner les personnes en grande précarité confrontées à plusieurs difficultés et se trouvant dans des situations complexes pour lesquelles plusieurs professionnels (du Département ou des partenaires) interviennent. Le dispositif permet de disposer d'une vision globale des interventions sociales à coordonner, en accord avec la personne et en lien avec l'ensemble des intervenants qui l'accompagnent. La dignité de la personne et la place de son accompagnement sont ainsi renforcées.

- Le soutien des personnes dans leur parcours d'accès et de poursuite des soins afin d'éviter les ruptures de soins et/ou l'errance médicale, par la mise en place d'une équipe mobile santé

La signature de contrat locaux de santé médico-sociaux et sociaux constituera par ailleurs des outils privilégiés de mise en œuvre de la politique régionale de santé. Il permet de mobiliser, autour des constats et d'un plan d'actions commun, les acteurs publics et privés d'un territoire dans le but de créer des synergies et de réduire de manière plus efficace les inégalités sociales et territoriales de santé

- L'inclusion numérique des personnes en situation de précarité pour faciliter l'accès aux droits et éviter les ruptures de parcours dans un contexte de dématérialisation des démarches administratives. Il s'agit de développer des réseaux d'acteurs pour assurer un maillage de lieux d'accès à l'outil numérique, et d'accompagnement des personnes à l'autonomie numérique en partenariat avec la CAF, pôle emploi, la CPAM, les CCAS,...

L'ensemble de ces mesures constitue un investissement social partagé entre l'Etat et le Département du Bas-Rhin (1,125 millions d'Euros en 2019 pour l'Etat et 4,855 millions d'Euros pour le Département du Bas Rhin) intégrant notamment l'accompagnement des jeunes majeurs vers l'autonomie et l'insertion sociale et professionnelle.

Ce contrat constitue un pacte territorial de partenariat qui lie le Département avec l'Etat, et avec l'ensemble des acteurs locaux, et en premier lieu la Ville de Strasbourg.

Il s'agit d'un pacte local, et bien plus : c'est en effet un modèle national qui a été construit, à partir des réalités bas-rhinoises et alsaciennes, et des analyses et propositions partagées par le président du Conseil Départemental avec l'ensemble des Départements, au sein de la commission des affaires sociales de l'ADF et aujourd'hui dans le cadre de sa mission nationale.

La Commission Emploi Insertion Logement qui s'est réunie le 21 janvier 2019 a émis un avis favorable.

Je vous demande de bien vouloir adopter le projet de délibération suivant :

Sur proposition de son président, le Conseil Départemental décide d'approuver la démarche départementale de lutte contre la pauvreté telle que proposée dans le présent rapport et formalisée dans le contrat avec l'Etat ci-annexé.

Le Conseil Départemental donne délégation à la Commission Permanente pour l'approbation, la modification et la résiliation des contrats locaux de santé sociaux et médico-sociaux ainsi que pour leurs avenants éventuels.

Strasbourg, le 23/01/19

Le Président,



Frédéric BIERRY