

**Service Public de l'Insertion : un nouveau projet pour l'emploi**

CP/2020/211

**Service chef de file :**

I - Mission action sociale de proximité

Résumé :

Le 9 décembre 2019, le Conseil Départemental du Bas-Rhin a délibéré en faveur d'une nouvelle stratégie en matière d'emploi et d'insertion. Les dispositifs, les outils et les partenariats ont ainsi été profondément revisités afin de proposer un nouveau modèle d'insertion professionnelle et sociale alliant exigence et bienveillance.

Ainsi, le Conseil départemental transforme sa stratégie et ses dispositifs en matière d'emploi et d'insertion dans le cadre du Revenu de Solidarité Active (RSA), pour redonner de la valeur au travail et favoriser l'autonomie des personnes. Il propose de nouvelles réponses fondées sur une approche qui concilie le juste accès au droit, l'efficacité et l'humain où la notion d'emploi est entendue au sens large avec pour objectif à minima de débiter une reprise d'activité : immersion, formation, insertion par l'activité économique, participation à des missions d'intérêt général ...L'objectif étant de permettre à 70 % des bénéficiaires du RSA de retrouver une activité dans les trois mois qui suivent l'inscription au Revenu de Solidarité Active.

La réussite de cette ambition passe nécessairement par une meilleure coordination des acteurs du territoire intervenant dans le champ de l'insertion et de l'emploi, c'est pourquoi, comme le prévoyait la délibération du 9 décembre 2019, le Département du Bas-Rhin a souhaité poursuivre son engagement en répondant à l'Appel à Projet National pour sur une expérimentation d'un Service Public de l'Insertion.

Sa candidature et son projet ont été retenus pour faire partie des 14 territoires expérimentaux permettant un co-financement, un accompagnement et une évaluation de la mise en œuvre de des actions proposées dans le projet.

Cet engagement de l'Etat se concrétise dans la convention faisant l'objet du présent rapport, actant un engagement global de 300 000 € pour la période 2020-2021 hors dispositif d'évaluation et appui au système au système d'information qui feront l'objet de financements complémentaires.

**PREAMBULE**

Le 13 septembre 2018, le Président de la République lançait la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté et appelait de ses vœux la création « d'un véritable service public d'insertion » : un service public conçu comme « un même guichet simple pour l'ensemble de celles et ceux qui veulent trouver une place par le travail et

l'activité dans la société », à même de garantir l'universalité de leurs droits à l'insertion, en associant pleinement l'ensemble des acteurs concernés, les collectivités territoriales, et en premier lieu les conseils départementaux, les associations, l'État et ses opérateurs.

Ce service public de l'insertion part de constats largement partagés en particulier en ce qui concerne l'insertion des allocataires du revenu de solidarité active : une entrée tardive et peu adaptée dans un parcours d'accompagnement, un cadre contractuel formel, une coexistence d'un accompagnement social et professionnel dans de nombreux cas sans approche globale des besoins de la personne, un accès à l'emploi et à l'autonomie souvent trop long pour les personnes en difficulté, y compris dans des bassins d'emploi en tension ; une coordination entre services imparfaite, qui peut rendre leur accès trop complexe, peu lisible pour les personnes qui en ont besoin ; des parcours vers l'insertion peu fluides et pas toujours suffisamment personnalisés ni suivis.

Face à ces constats, les services publics dans leur ensemble ont le devoir de faire mieux et de proposer un service plus accessible, plus articulé pour être en mesure de construire des parcours inclusifs « sans couture », qui accompagnent véritablement de bout en bout les personnes en difficulté et de proposer des solutions à la fois sociales et professionnelles, un service opérationnel et efficace visant l'accès ou le retour à l'emploi et à l'autonomie. Un tel service public devra concerner en priorité dès sa mise en œuvre les allocataires du revenu de solidarité active mais a vocation, à terme, à apporter des réponses à l'ensemble des personnes rencontrant des difficultés d'insertion.

Dans le cadre des conventions de lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi qui lient l'État et les collectivités en matière de lutte contre la pauvreté depuis 2019, des initiatives qui concourront directement au service public de l'insertion se mettent déjà en place et les réflexions des acteurs sur le terrain connaissent une nouvelle impulsion. Celles-ci sont présentées et débattues dans le cadre de la concertation nationale sur la création d'un service public de l'insertion lancée par le Gouvernement le 9 septembre 2019. Associant l'ensemble des parties prenantes – personnes concernées, collectivités, partenaires sociaux, associations et opérateurs de l'insertion – ces travaux reposent sur un socle de principes partagés :

- L'emploi d'abord : il s'agit de donner une priorité à l'emploi/l'activité dans le parcours d'accompagnement en mettant fin à la segmentation entre l'accompagnement social et l'accompagnement professionnel ;
- La proximité : avec un service garantissant le suivi du parcours « sans couture » et en continu de la personne.
- L'efficacité : les effets des actions d'accompagnement pour les allocataires du RSA doivent pouvoir faire l'objet d'une évaluation.

De manière à pouvoir avancer au plus vite dans la déclinaison de ces ambitions et permettre une concertation opérationnelle visant à améliorer l'offre de service des acteurs de l'insertion, le Ministère du Travail et la Délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté ont publié un appel à projets invitant les acteurs de terrain à proposer des expérimentations à mettre en œuvre dès le début de l'année 2020 dans le but d'améliorer très significativement et durablement le service rendu aux personnes éloignées du marché du travail et tout particulièrement aux allocataires du revenu de solidarité active (RSA) en difficulté. L'État entend ainsi soutenir l'innovation et l'investissement social, axe constitutif de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté.

La convention faisant l'objet du présent rapport vise à définir les actions retenues au titre de l'expérimentation dans le département du Bas-Rhin et les conditions encadrant le

soutien de l'Etat.

Ces actions auront pour finalité de favoriser une organisation innovante et une coopération efficace des acteurs de l'insertion dans les territoires qui permettent d'établir, avec la personne, un diagnostic de ses besoins, l'orienter vers les services adaptés, construire un parcours personnalisé vers l'emploi et l'autonomie, suivre la bonne réalisation de ces parcours en lien étroit avec le monde économique et au besoin les adapter au fil de leur déroulement.

Elles s'inscrivent en cohérence avec les actions visées dans le cadre de la contractualisation entre le Département du Bas-Rhin et l'Etat pour la mise en œuvre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté.

Cette convention précise également :

- l'engagement de l'Etat et du Département du Bas-Rhin sur le plan financier ;
- les modalités de suivi et d'évaluation des actions prévues en annexe B.

## **ENJEUX ET OBJECTIFS DE LA DEMARCHE DEPARTEMENTALE : EXIGENCE ET BIENVEILLANCE POUR UN CIRCUIT COURT VERS L'EMPLOI**

L'expérimentation du Service Public de l'Insertion a démarré dans le Bas-Rhin en janvier 2020 sur 3 territoires préfigurateurs et se poursuivra avec le déploiement sur l'ensemble du territoire départemental avec des objectifs en lien avec les priorités nationales.

Pour poursuivre la mise en œuvre de ce projet ambitieux, son déploiement sur l'ensemble du territoire en associant tous les partenaires visés et pour assurer son évaluation in itinere afin de l'ajuster au mieux et mesurer ses impacts notamment sur des publics peu connus, une ingénierie de projet doit être développée.

Les différentes actions du projet présentées dans l'annexe 1 du présent rapport seront mises en œuvre sous réserve des évolutions liées à la crise sanitaire du COVID 19 notamment pour ce qui concerne les modalités et le calendrier d'exécution. Cette crise entrainera inéluctablement des ruptures plus fortes encore en matière d'emploi, d'insertion et de lutte contre la précarité.

L'expérimentation pourra ainsi se consolider pour prendre en charge ces nouveaux enjeux et y apporter des réponses partenariales et nouvelles.

### **Les principaux objectifs et les plus-values du projet:**

Objectifs :

- Orienter vers l'activité d'abord
- Assurer le juste droit aux bénéficiaires du RSA (BRSA)
- Améliorer la performance du dispositif :
- Imaginer une nouvelle gouvernance partenariale et pro active
- Construire des outils au service de ces ambitions
- Mesurer les impacts produits

Des plus-values qui reposent sur des principes clairs :

- Simplicité : des démarches moins nombreuses, plus souples et plus directes vers et pour les usagers
- Efficacité : un juste accès aux droits et une bonne orientation pour chaque usager
- Proximité : des circuits courts et un accompagnement humain au plus près des personnes
- Réactivité : des délais d'entrée et d'accompagnement, plus courts et maîtrisés pour l'usager
- Responsabilité : un usager rendu acteur de son parcours personnalisé
- Activité : grâce à l'implication de tous les acteurs et des entreprises

### **Les axes du projet éligibles à un co-financement de l'Etat au titre de l'ingénierie**

Parmi l'ensemble des actions présentées dans le projet annexé au présent rapport, quatre axes font l'objet de la contractualisation financière avec l'Etat :

- Axe 1 : Ingénierie liée à la mise en œuvre du dossier unique d'insertion (DUI)

De très nombreux acteurs interviennent de près ou de loin dans le champ de l'insertion, de l'emploi, de la formation aux côtés du Département : la Ville de Strasbourg et l'Eurométropole, la CAF et la MSA, Pôle Emploi, les missions locales, la DIRECCTE, la Région, les opérateurs et structures d'insertion financés et les employeurs à l'origine d'offres d'emploi déposées sur différents supports.

Aussi, chacun met en place ses pratiques et développe ses propres outils selon des logiques d'intervention souvent segmentées.

De même, chaque intervenant produit et exploite des données selon les systèmes d'information dont il dispose et qui ne sont pas toujours interconnectables.

Au regard de cette constellation d'acteurs et face au morcellement des données dont ceux-ci disposent et qu'il serait utile de croiser pour optimiser les parcours des BRSA, il semble indispensable de favoriser un partage de l'information et au-delà une évolution des pratiques visant à réduire la segmentation des approches qui font perdre de l'efficacité au parcours des BRSA.

Il s'agit de mettre en œuvre le principe du « Dîtes le nous une fois ! »

En outre réduire la dispersion des données répond aussi à un autre enjeu : celui d'améliorer la connaissance des publics pourtant indispensable à la construction de politiques publiques adaptées aux besoins.

La mise en place de DUI nécessite l'implication de l'ensemble des acteurs institutionnels notamment pôle emploi, les opérateurs de l'insertion et des bénéficiaires eux-mêmes pour un accès et une approche à 360 degré du parcours de la personne.

Cette approche globale se matérialisera par un nouveau système d'information partagé et évolutif qui sera co-construit dans le cadre d'un partenariat innovant au service du circuit court vers l'emploi entre tous les acteurs.

- AXE 2 : Ingénierie liée à la mise en place et à l'animation d'une instance de coproduction et notamment d'un comité des usagers du SPI

La mise en place d'un comité des usagers doit permettre de concevoir et de coproduire de façon différente, plus souple et en interaction la politique publique de l'insertion et de l'emploi.

Cette participation citoyenne doit nous pousser à penser et faire autrement en partant de l'expérience usager, pour adapter rapidement et en continu le dispositif aux expertises d'usager: sortir d'une seule approche technique qui peut segmenter et biaiser la réflexion.

Cette instance doit permettre de faire évoluer le modèle du SPI posé à un instant T en fonction des retours d'expérience mettant en lumière la réalité de terrain et les besoins avérés-exprimés par les bénéficiaires du RSA.

- AXE 3 Ingénierie liée au suivi de la mise en place et au développement de la prime au travail :

Le Département du Bas-Rhin a développé l'expérimentation d'une prime à l'entrée et au maintien dans l'emploi avec des enjeux et des objectifs clairs :

- Redonner au travail une valeur sociale et financière supérieure à celle de l'inactivité
- Favoriser une reprise d'emploi la plus durable possible
- Soutenir et garantir le reste à vivre des foyers bénéficiaires du RSA à la reprise d'emploi

La mise en œuvre de cette prime, dénommée Prime au Travail, sont une traduction concrète de la volonté de l'Exécutif départemental d'appuyer par tous les moyens les bénéficiaires du RSA pour une reprise d'emploi effective et durable.

Afin de permettre le déploiement optimum de cette prime au travail, d'assurer son suivi juridique et financier, coordonner sa mise en œuvre avec les services de l'Etat et mettre en œuvre l'information et la communication pour la promouvoir, et mesurer l'évaluation de ses impacts sur le maintien dans l'emploi une ingénierie spécifique est nécessaire.

- AXE 4 : Etude et suivi des parcours d'une cohorte de BRSA percevant un RSA résiduel

Les Bénéficiaires du RSA sont souvent stigmatisés comme ceux qui ne travaillent pas et « profitent du système ». Or il est constaté qu'un grand nombre perçoivent un RSA résiduel. Il est donc envisagé de réaliser une étude de cohorte sur ce public afin d'identifier des leviers pour le cas échéant mieux accompagner dans l'emploi, responsabiliser les bénéficiaires et valoriser la valeur travail. Le Département entend poursuivre sa ligne de conduite du "travail d'abord" et du développement du pouvoir d'agir des personnes

Au travers de cette étude il s'agira en particulier de poursuivre les objectifs suivants :

- Mieux connaître les différentes catégories de public
- Identifier si ces BRSA peuvent travailler plus
- Valoriser ceux qui travaillent et dont les potentialités sont exploitées au maximum
- Améliorer l'efficacité de la politique publique insertion/emploi/ activité du Département au travers d'un processus d'amélioration continue
- Procéder à une évaluation participative et itinérante
- Favoriser de nouvelles réponses plus adaptées

## **MODALITES D'EXECUTION DE LA CONTRACTUALISATION :**

### Durée de la convention et conditions financières :

La présente convention est conclue pour la période courant du 1<sup>er</sup> janvier 2020 jusqu'au 31 décembre 2021.

L'Etat apporte son soutien financier au Département du Bas-Rhin dans le cadre de la présente convention, pour les dépenses d'ingénierie listées en annexe C (études, organisation des projets) concourant à la réalisation des actions décrites en annexe A.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la contractualisation financière issue du pacte de Cahors, et conformément à l'instruction n° DGCS/SD1B/DIPLP/DGEFP/SD PAE/2020/28 du 12 février 2020 relative à la poursuite de la mise en œuvre territoriale de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté notamment dans son volet « contractualisation d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi », les dépenses du Département du Bas-Rhin correspondant à la part de l'administration de la présente convention ne seront pas prises en compte dans la norme d'évolution des dépenses de fonctionnement.

En effet, les dépenses des collectivités territoriales adossées à une convention d'appui à la lutte contre la pauvreté et l'accès à l'emploi, et à une convention associée notamment relative au service public de l'insertion, en contrepartie des crédits alloués par l'Etat, sont neutralisées au titre du « pacte de Cahors ».

Ce soutien s'élève à un montant prévisionnel de 300 000 € (trois cent mille euros) au titre des années 2020 et 2021.

### Conditions financières :

La contribution de l'administration est versée de la manière suivante :

- un versement de 60% du montant prévisionnel indiqué à l'article 4.1 en 2020 dans les quinze jours suivant la signature de la convention
- un versement du solde du montant prévisionnel indiqué à l'article 4.1 à mi année 2021, dans les trente jours suivant la production des bilans mentionnés à l'article 3.2.

Dans le cas où les dépenses engagées sur la durée de l'expérimentation n'atteindraient pas 375 000 euros à mi année 2021, le montant du second versement sera révisé pour maintenir une participation de l'Etat égale à 80% des dépenses engagées à date. Le solde de la subvention sera alors mis en réserve et versé dans les trente jours suivant la production d'un bilan financier actualisé en fin d'expérimentation.

Il est donc proposé à la Commission Permanente d'approuver la convention financière, jointe en annexe n°2 du présent rapport qui vise à définir les actions retenues au titre de l'expérimentation dans le département du Bas-Rhin et les conditions encadrant le soutien de l'Etat.

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

*La Commission Permanente du Conseil Départemental, statuant par délégation et sur proposition de son Président, décide :*

- *d'approuver la démarche départementale d'expérimentation du Service Public d'Insertion telle que proposée dans l'annexe 1 jointe à la présente délibération ;*
- *d'approuver les modalités de contractualisation avec l'Etat formalisées dans la convention financière jointe en annexe 2 à la présente délibération ;*
- *d'autoriser son Président à la signer.*

Strasbourg, le 02/07/20  
Le Président du Conseil Départemental



Frédéric BIERRY