



Suivi de l'évaluation de la performance des politiques sociales en Europe

MM. Michel HEINRICH et Régis JUANICO,
rapporteurs

Jeudi 18 octobre 2012

Le rapport de suivi : une démarche nécessaire, un bilan plutôt positif

- Un premier bilan dix mois après la publication du rapport
 - ✓ Une façon d'instaurer un dialogue avec le Gouvernement
 - ✓ Un instrument visant à renforcer la crédibilité des rapports du CEC
- Dans un contexte particulier, lié aux échéances électorales
 - ✓ Le rapport a été adressé aux nouveaux ministres concernés au mois de juillet, avec des questionnaires écrits rappelant les propositions des rapporteurs
 - ✓ Les annonces faites par le Gouvernement n'ont pas encore toutes été mises en œuvre et l'efficacité des nouvelles mesures ne peut être évaluée à court terme
- Les rapporteurs se félicitent de voir que l'esprit de leurs propositions se retrouve dans les annonces du Gouvernement.
- Plusieurs propositions ont déjà été reprises et appliquées,
 - dont une à l'initiative de la commission des Affaires sociales, qui a amendé le texte sur les emplois d'avenir suivant la recommandation des rapporteurs relative à la mise en place d'un suivi dans l'emploi 2 mois avant la fin d'un contrat aidé.



I.- Les politiques de l'emploi

Mieux accompagner les demandeurs d'emploi

1.- Les moyens de Pôle Emploi renforcés mais toujours pas adaptables à la conjoncture

- Le Gouvernement a annoncé une augmentation substantielle des moyens de Pôle Emploi :

Augmentation des effectifs	Convention tripartite	PLF 2013	
	+ 2 000 ETP en 2014 pour l'accompagnement renforcé	+ 2 000 ETP dès 2013	+8% de dotation à Pôle Emploi

- Les rapporteurs se félicitent de cette augmentation significative et durable des effectifs de l'opérateur, dont la faiblesse était patente en comparaison internationale

	Allemagne	France	Royaume-Uni
ETP pour 10 000 chômeurs au sens de <u>l'Organisation internationale du travail</u>	420	215	221
ETP pour 10 000 chômeurs au sens des <u>administrations nationales</u>	377	159	349

Source : Inspection générale des finances

- Toutefois, **cette augmentation n'est pas réversible**. Les rapporteurs proposent de rendre les moyens de Pôle Emploi adaptables à la conjoncture et le Gouvernement n'apporte pas de réponse satisfaisante à cet enjeu de réactivité.
- En outre, **on ne connaît pas encore le nombre exact de conseillers qui seront concrètement sur le terrain au service des demandeurs d'emploi**.

2.- Rapprocher Pôle Emploi des usagers et des territoires : un effort à poursuivre

- Des signes encourageant dans le sens d'une meilleure écoute des usagers
 - Relance des comités de liaison
 - Des travaux conjoints pour la simplification des courriers
- Des efforts à poursuivre pour simplifier le « mille-feuille » territorial
 - Les rapporteurs avaient fait les constats suivants :
 - Une gouvernance tout à fait singulière en comparaison internationale, un vrai handicap
 - Pas de synergies entre les acteurs de l'emploi, de l'entreprise et de la formation professionnelle
 - Une coordination insuffisante entre les acteurs de l'insertion professionnelle et ceux de l'insertion sociale, pourtant essentielle pour les bénéficiaires du RSA
 - La réponse de Pôle Emploi et du Gouvernement
 - **Renforcement de l'effort de partenariat à Pôle Emploi, octroi de marges de manœuvre aux responsables locaux, territorialisation de l'offre de services**
 - **L'acte III de la décentralisation** devrait permettre une clarification du mille-feuille en faisant des régions les pilotes des politiques de l'emploi, de formation et de développement économique. Au niveau infra-départemental, celui des bassins d'emploi, les services publics pour l'emploi (SPEL) devraient associer les élus locaux.
- Les rapporteurs resteront attentifs à ce que ces annonces se traduisent concrètement par une amélioration de la situation des usagers.

3.- L'offre de services différenciée : une nouvelle stratégie à évaluer

- La recommandation des rapporteurs : **intensifier les contacts avec tous les demandeurs d'emploi.**
- Pôle Emploi propose une approche souple : remplacer le « suivi mensuel personnalisé » (SMP), jugé irréalisable, par une offre de services différenciée.

SMP		
Entretien d'inscription et de diagnostic (EID)	1 ^{er} rendez-vous	2 nd → n ^e rendez-vous
Inscription + 5 jours	EID + 4 mois	1 ^{er} RDV + 1 mois



Accompagnement renforcé	Pour les chômeurs les plus éloignés du marché du travail	70 demandeurs d'emploi maximum par conseiller	609 000 bénéficiaires d'après les calculs des rapporteurs
Accompagnement guidé	Pour la majorité des demandeurs d'emploi	Taille des portefeuilles non précisée	Nombre total de bénéficiaires non précisé
Suivi et appui à la recherche d'emploi	Pour les plus autonomes, avec un service 100% dématérialisé sur la base du volontariat	Taille des portefeuilles non précisée	Nombre total de bénéficiaires non précisé

- Cette nouvelle stratégie est peut-être une façon pragmatique de faire face à la crise et de tenir compte des besoins différents des demandeurs d'emploi. Mais **aucune information sur la part respective des demandeurs d'emplois concernés** par chaque type d'accompagnement ne permet d'évaluer la crédibilité de cette nouvelle offre de service. **Comment seront sélectionnés les 609 000 bénéficiaires de l'accompagnement renforcé ?** Ce chiffre est-il suffisant ? Quelle part des usagers de Pôle Emploi est prête à accepter un service 100% dématérialisé ? Avec quelles conséquences sur le parcours de recherche d'emploi des chômeurs concernés ?

4.- L'approche globale : un souci partagé mais quels moyens ?

- L'approche globale : lutter contre tous les freins au retour à l'emploi (1) par une action coordonnée des acteurs (2), en mobilisant les leviers disponibles à temps (3). Elle implique :
 - Coordination des acteurs
 - Aides et prestations pertinentes
 - Diagnostic efficace
 - Réactivité et souplesse

1. Mobiliser les aides à la reprise d'activité (aide au permis de conduire, aides à la garde d'enfants, etc.) avec plus de souplesse	2. Rapprocher les acteurs de l'insertion sociale et professionnelle au niveau local	3. Mieux accompagner les bénéficiaires de contrats aidés en amont de la fin de leur contrat
• Des enveloppes budgétaires maintenues dans l'immédiat et des marges de manœuvre accrues pour les prescripteurs • Un fléchage vers les publics les plus éloignés de l'emploi qui pourrait être contreproductif • Pas d'intention exprimée d'évaluer les conditions dans lesquelles ces aides sont les plus efficaces	• Une priorité pour le directeur général de Pôle Emploi • Les relations avec les conseils généraux restent cependant contrastées • Pas d'amélioration possible sans le concours des conseils généraux	• Un amendement de la commission des Affaires sociales a inscrit ce principe dans la loi sur les emplois d'avenir • Reste à désigner l'organisme en charge de ce suivi : Pôle Emploi et/ou les missions locales • Ce suivi devrait être généralisé à tous les contrats aidés

5.- L'engagement de mettre fin à l'instabilité juridique et financière des contrats aidés

Cibler les contrats aidés pour éviter les « effets d'aubaine »	Le Gouvernement affirme que la question de la performance des contrats aidés a bien été identifiée : les contrats aidés seront ciblés sur les personnes les plus éloignées de l'emploi.
Stabiliser les dispositifs	Les publics prioritaires resteront identiques afin d'améliorer la stabilité et la lisibilité du dispositif pour les employeurs, les bénéficiaires et les prescripteurs.
Stabiliser l'enveloppe budgétaire et lisser sa répartition infra-annuelle	L'enveloppe consacrée aux contrats aidés est reconduite par rapport à 2012 : - 340 000 CAE et 50 000 CIE sont prévus par le PLF 2013 - la répartition infra-annuelle sera lissée afin d'éviter tout phénomène de « stop and go ».
Favoriser l'augmentation de la durée des contrats aidés et veiller à en faire une expérience professionnelle de qualité	Le Gouvernement s'est fixé l'objectif de porter à 9 mois la durée moyenne des CAE en 2013 (contre 6 mois en 2011, 7 mois en 2012).
Assurer un suivi des bénéficiaires 2 mois avant la fin du contrat	Ce suivi a été mis en place pour les nouveaux emplois d'avenir. Il pourrait être étendu aux autres contrats aidés.



II. Les politiques de conciliation entre le travail et les responsabilités familiales

*Créer les conditions d'un meilleur équilibre des temps :
un levier essentiel de performance économique et de progrès social*

1.— Enjeux et bilan général du suivi des recommandations

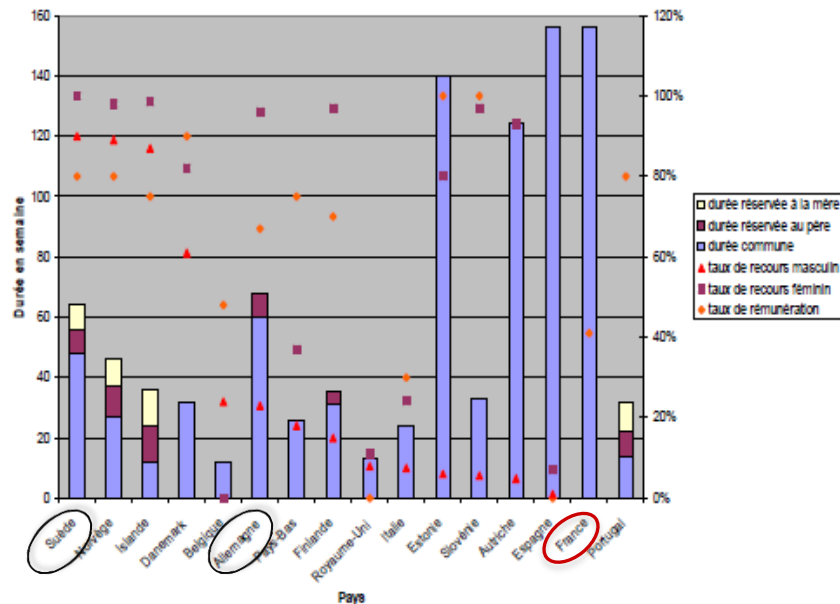
- ❑ L'articulation entre vie professionnelle et vie familiale : un défi personnel, des enjeux collectifs
 - Progrès social et lutte contre les inégalités
 - Au niveau des entreprises : qualité de l'emploi, fidélisation des salariés, prévention des risques psychosociaux, performance des entreprises
 - Au niveau macro-économique : des politiques susceptibles de favoriser une hausse des taux d'activité (des mères en particulier) et, partant, de contribuer à consolider les systèmes de protection sociale
- ❑ Les politiques publiques de conciliation en France
 - Des points forts du modèle français en comparaison internationale (par exemple, la natalité ou l'insertion professionnelle qui se fait plutôt à temps plein).
 - Mais un *benchmarking* qui fait aussi ressortir des spécificités et des voies d'amélioration dans certains domaines.
 - Nécessité de prendre également en compte les difficultés rencontrées par les salariés pour concilier famille et travail, au-delà de la seule période de la petite enfance.
- ❑ Six préconisations pour un meilleur équilibre des temps, avec une double orientation stratégique :
 - **Réduire les freins à l'emploi** (en particulier lorsque se pose la question de reprendre une activité après la naissance d'un enfant ou à l'issue d'un congé parental)
 - **Promouvoir l'égalité hommes-femmes**
- ❑ Avec trois axes de réforme :
 - **Le congé parental**
 - **L'accueil de la petite enfance**
 - **La prise en compte de la parentalité en milieu de travail**
- ❑ Un bilan globalement positif à ce stade du suivi des préconisations
 - Des efforts à poursuivre dans la durée
 - Mais **plusieurs orientations ont d'ores et déjà été suivies d'effets** ou sont au moins clairement posées dans le débat public

2.— Le congé parental (1) : la question de sa durée aujourd'hui posée dans le débat public

□ La réforme préconisée

- Aller progressivement vers une allocation de congé parental (CLCA) versée sur une durée plus courte (14 mois) et qui serait en contrepartie mieux rémunérée
- Pour favoriser l'implication des pères, instituer une période réservée à l'un des parents (2 « mois d'égalité »)

Les congés parentaux en Europe



Source : Igas (2011)

□ Une négociation sur l'égalité professionnelle et la qualité de vie au travail, engagée en septembre 2012

- A l'issue de la grande **conférence sociale de juillet** dernier, les partenaires sociaux se sont engagés à ouvrir une **négociation sur l'égalité professionnelle** et la qualité de vie au travail.
- Cette négociation devrait traiter de **l'articulation des temps professionnels et des temps personnels** ainsi que la question des **congés familiaux** (congé parental en particulier).
- L'objectif est d'aboutir avant la fin du **premier trimestre 2013**, avec un point d'étape prévu fin 2012 avec le Gouvernement.

□ Une question soulevée récemment par la ministre des Droits des femmes

- En septembre 2012, à l'issue du premier comité de pilotage tripartite sur l'égalité professionnelle, la ministre a posé la question suivante : « *comment faire en sorte que le congé parental soit moins facteur d'exclusion du marché du travail?* **La question de la durée du congé sera posée, comme celle de sa rémunération ou de son partage entre l'homme et la femme** ».
- Ainsi, si la réforme préconisée n'a pas encore été mise en œuvre, la question de la durée du congé parental est au moins clairement posée aujourd'hui dans le débat public.

2.— Le congé parental (2) : un accompagnement adapté pour préparer le retour à l'emploi

□ La mesure préconisée

- Mettre en place un accompagnement renforcé vers l'emploi et la formation pour les bénéficiaires du CLCA et accroître les coopérations entre les Caf et Pôle Emploi.
- Pour favoriser le retour sur le marché du travail des personnes ayant pris un congé parental (à 98% des femmes pour le CLCA à taux plein).

Indicateur sur la proportion de parents en emploi après un CLCA

	Proportion de sortants travaillant ¹ juste avant ² l'entrée dans le CLCA			Proportion de sortants travaillant ¹ quelques mois ³ après leur sortie			Écart entre les bénéficiaires d'un CLCA travaillant avant et après (en points)
	CLCA taux plein	CLCA taux réduit	Tous CLCA (a)	CLCA taux plein	CLCA taux réduit	Tous CLCA (b)	Tous CLCA (b) - (a)
1 enfant	83	98	89	80	97	87	-2
2 enfants	70	93	82	61	96	78	-4
3 enfants ou plus	65	91	74	49	93	63	-11
Ensemble	72	94	81	62	96	76	-5

Source : DREES/CNAF - Enquête auprès des sortants du dispositif du CLCA

Champ : France entière, sortants du CLCA entre août et octobre 2009.

1, 2, 3 : Voir précisions méthodologiques.

Lecture : Parmi les bénéficiaires sortis d'un CLCA entre août et octobre 2009, 81 % travaillaient juste avant leur entrée dans le dispositif et 76 % travaillent quelques mois après leur sortie du dispositif ; soit une diminution de 5 points.

Source : programme de qualité et d'efficacité (PQE) « Famille », annexe 1 au projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2013

□ Le lancement d'expérimentations qui s'inscrivent dans le droit fil de cette recommandation

- La **feuille de route sociale de juillet 2012** a prévu le lancement d'expérimentations en matière d'égalité professionnelle, et notamment sur « **l'accompagnement renforcé et l'organisation de formations adaptées pour les personnes en congé parental**, pour éviter leur éloignement durable du marché du travail ».
- Ces expérimentations seront menées dans **8 régions**, et les actions de soutien aux personnes en congé parental comprendront notamment un **accompagnement personnalisé** avec une dimension « coaching », un accès facilité aux **formations**, des actions sur les freins externes au retour à l'emploi (garde, transports).
- Création prévue d'un **fonds d'expérimentation pour l'égalité réelle** (18 millions € en 2013, avec des aides du Fonds social européen) et un **accord-cadre entre la ministre des Droits des femmes et Pôle Emploi** est actuellement en préparation.
- Un autre motif de satisfaction : ces expérimentations seront menées dans le cadre d'un **travail conjoint entre l'Etat, les Caf, les partenaires sociaux et les régions**.
- Suivre attentivement ces expérimentations et leurs résultats, et surtout veiller aux **suites qui leur seront données**, en vue d'une généralisation, et à la transmission des listes de bénéficiaires du CLCA à Pôle Emploi.

3.— L'accueil de la petite enfance (1) : le suivi du plan de développement de l'offre de garde

- Des travaux ont été effectués pour faire un bilan d'étape du plan de développement de l'offre de garde engagé sous la précédente législature
 - Suivi de l'objectif de création de **200 000 solutions d'accueil supplémentaires** pour les enfants de moins de 3 ans à l'horizon de **fin 2012** (travaux du Haut conseil de la famille et de la Cnaf publiés en mai et juillet 2012).
- Il en ressort, sur les trois premières années de mise en œuvre du plan :
 - une progression de 27 700 du nombre de **places en accueil collectif** (40 426 créations et 12 736 destructions), tandis que le nombre d'« équivalents-places » liés à l'optimisation de l'utilisation des places existantes a crû de 29 500
 - une progression de 65 700 du nombre d'enfants de moins de trois ans accueillis par des **assistants maternels** employés par des particuliers.

L'avancement du plan de développement de la garde d'enfant de moins de trois ans

	Objectif 2009	Réalisation 2009	Taux de réalisation 2009	Objectif 2010	Réalisation 2010	Taux de réalisation 2010	Objectif 2011	Réalisation 2011	Taux de réalisation 2011
Accueil collectif*	22 479	20 659	92%	24 827	25 504	103%	26 963	25 255	94%
Dont nombre de places nouvelles	12 464	12 397	99%	14 902	14 139	95%	17 120	13 890	81%
Dont augmentation de la fréquentation par place	10 015	8 262	82%	9 925	11 365	115%	9 843	9 814*	100%
Accueil individuel	25 000	21 199	85%	25 000	20 134	81%	25 000	24 397	98%
TOTAL	47 479	41 858	88%	49 827	45 638	92%	51 963	49 652	96%
Destructions de places accueil collectif		4 544			4 215			3 977	

* Données 2011 provisoires

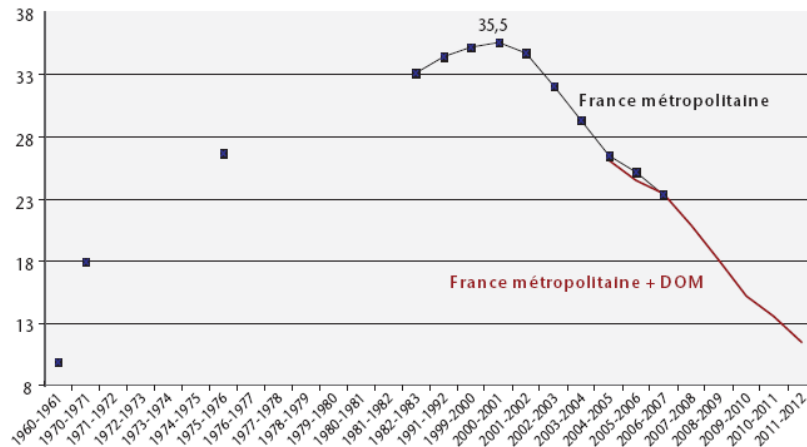
Source : Haut conseil de la famille (mai 2012)

- Des efforts significatifs de mobilisation du réseau de la branche Famille et de ses partenaires, mais :
 - d'une part, il faut tenir compte des destructions de place en accueil collectif (de l'ordre de 13 000 sur la période) ;
 - d'autre part et surtout, on constate une diminution sur la même période du nombre d'enfants de moins de 3 ans scolarisés, avec pour effet d'annuler une partie de l'effort réalisé en matière d'offre de garde.

3.– L'accueil de la petite enfance (2) : la scolarisation des enfants de moins de trois ans

- Préconisation : a minima, mettre un terme au mouvement de diminution continue du taux de scolarisation des enfants de moins de 3 ans.

Evolution du taux de scolarisation des enfants de 2 ans



Source : Les notes de l'OFCE (juillet 2012)

- En particulier, une baisse du nombre d'enfants scolarisés de l'ordre de 55 000 sur la période récente :

Evolution de la préscolarisation des enfants de moins de 3 ans

	Rentrée 2008	Rentrée 2011	Évolution cumulée 2008-2011
Effectifs	149 000	94 600	- 54 400

Source : ministère de l'Éducation nationale (2012)

- Des engagements pris concernant la scolarisation des enfants de moins de trois ans

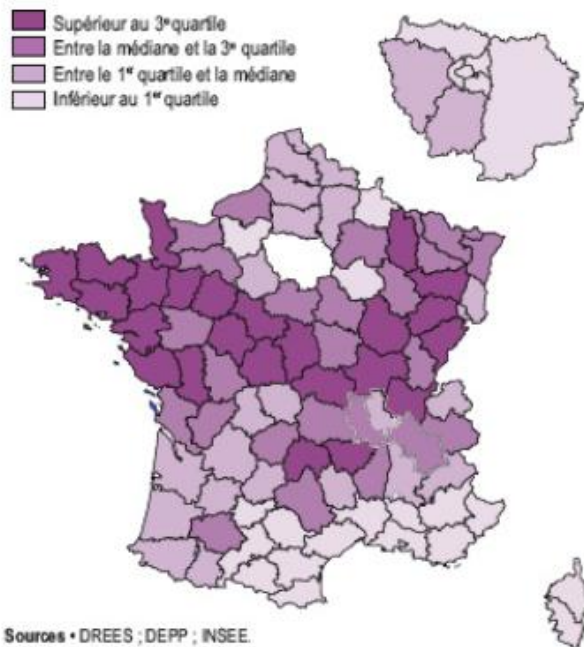
- Des moyens nouveaux importants seront consacrés à l'école, et la scolarisation des enfants de moins de trois ans fera partie des domaines dans lesquels les moyens devront être renforcés.
- Des moyens prévus pour des recrutements dans l'éducation nationale dans **le PLFR pour 2012 et le PLF pour 2013**.
- Une partie du recrutement des 1 000 professeurs des écoles supplémentaires à la rentrée 2012 doit permettre d'inverser l'évolution des années précédentes et **d'engager un mouvement d'accroissement du taux de scolarisation des enfants de moins de 3 ans** notamment dans les zones et territoires connaissant des situations de difficulté scolaire particulières.
- Un **bilan précis** concernant la scolarisation de ces enfants en 2012 sera effectué **d'ici la fin de l'année**.
- Les orientations du Gouvernement s'appuieront notamment sur les résultats des travaux en cours, dans le cadre de la **consultation sur la refondation de l'école**, et de la mission confiée au Haut conseil de la famille sur la question de la diversité et des disparités de l'offre d'accueil du jeune enfant et de l'accueil de loisir.

3. – L'accueil de la petite enfance (3) : l'analyse des besoins, de l'offre et des disparités territoriales

- ❑ Des travaux nécessaires pour améliorer le pilotage des politiques publiques

Préconisation: **améliorer les connaissances** en matière de petite enfance et, en particulier, lancer des travaux pour évaluer finement les **besoins ainsi que les disparités territoriales concernant la qualité et l'offre des modes de garde**, et développer aussi les données sur l'accueil périscolaire.

Offre globale d'accueil, hors garde à domicile, et taux d'équipement en 2010
(Drees, 2012)



Sources : DREES ; DEPP ; INSEE.

- ❑ Des travaux lancés en 2012 dans le prolongement de cette recommandation
 - Fin juin 2012, le **Haut conseil de la famille a été saisi** par la ministre déléguée chargée de la Famille de la question de la **diversité de l'offre et des disparités d'accès territoriales** en matière de modes d'accueil des jeunes enfants, mais aussi **d'accueil de loisir** des enfants et des adolescents.
 - D'autres travaux ont été lancés (Cnaf, Drees) notamment sur **les modalités de recours aux établissements d'accueil des jeunes enfants (EAJE)** et leurs disparités, les **profils des familles** y ayant recours, les taux d'occupation, ainsi que l'évolution de l'offre d'accueil et la question de sa répartition.
 - Pour le ministère, la priorité consiste aujourd'hui à **affiner la connaissance des besoins au niveau local**. Des premiers travaux concernant la couverture territoriale ont été menés par la Cnaf, en collaboration avec l'Insee. Ils se poursuivent pour construire **un indicateur de la répartition communale de l'offre d'accueil** chez les assistantes maternelles et en EAJE **au regard de la demande potentielle**.
- ❑ L'amélioration de l'accueil de la petite enfance
 - Des efforts à poursuivre, sur la durée, dans le cadre de la **prochaine convention d'objectifs et de gestion (Cog)** entre l'Etat et la Cnaf pour 2013-2016, actuellement en préparation.
 - Une politique qui repose aussi sur une **amélioration de la gouvernance, tant à l'échelon national que local**, et en particulier par une meilleure intégration de la question de la préscolarisation.

4.— La prise en compte de la parentalité en entreprise et les politiques d'égalité et de qualité de vie au travail (1)

■ La conférence sociale de juillet 2012

- Parmi les grands objectifs qui se sont dégagés lors de la conférence sociale, était notamment soulignée la nécessité de « **mieux prendre en compte la parentalité dans l'entreprise**, pour mieux articuler les temps afin de faciliter les carrières des femmes, favoriser l'épanouissement des salariés et la performance économiques des entreprises ».
- Cela rejoint précisément l'analyse développée par les rapporteurs, qui ont formulé deux séries de propositions dans ce sens concernant :
 - la négociation collective ;
 - le soutien aux bonnes pratiques.

■ Encourager le développement de la négociation collective en matière d'articulation famille-travail

- Il n'y a pas eu de modification législative du code du travail pour **inscrire la question de l'articulation** entre le travail et les responsabilités familiales **dans le champ de la négociation triennale de branche sur l'égalité**.
- Mais la négociation des partenaires sociaux sur l'égalité et la qualité de vie au travail sera l'occasion de repenser l'organisation des **négociations collectives en matière d'égalité** (mise en place d'un **groupe de travail d'ici la fin 2012** sur la rationalisation des diverses négociations obligatoires).
- Veiller aux suites susceptibles d'être données à cette préconisation dans ce contexte.

4.– La prise en compte de la parentalité en entreprise et les politiques d'égalité et de qualité de vie au travail (2)

- ❑ Plusieurs mesures positives concernant le soutien aux bonnes pratiques en matière d'égalité professionnelle et d'articulation des temps de vie :
 - A l'issue de la conférence sociale de juillet 2012, les partenaires sociaux et l'Etat ont convenu d'engager des actions de sensibilisation auprès des entreprises concernées pour **conforter la promotion des femmes dans l'encadrement supérieur, dans les comités de direction**. Concrètement, une action sera engagée avec un groupe d'une quinzaine de grandes entreprises.
 - La **négociation sur l'égalité et la qualité de vie au travail** (lancée en septembre 2012) traitera notamment de **l'articulation des temps professionnels et personnels** et de la **prise en compte de la parentalité dans l'entreprise**, le cas échéant par la promotion de chartes de temps.
 - **L'articulation des temps** fera l'objet d'une attention particulière dans le cadre :
 - d'un **site tripartite**, qui proposera des outils aux acteurs de l'entreprise (site internet avec des guides adaptés à leurs besoins)
 - de **l'accompagnement des entreprises** qui participeront aux programmes territoriaux d'excellence en matière d'égalité professionnelle : dans le cadre de ces expérimentations régionales, un travail spécifique sera conduit pour mobiliser les acteurs publics et privés, en lien avec les partenaires sociaux, sur la question de l'organisation des temps.
- ❑ Toutefois :
 - Aucune évaluation approfondie du **crédit d'impôt famille (CIF)** n'est actuellement programmée (crédit d'impôt pour les entreprises qui réalisent certaines dépenses permettant à leurs salariés de mieux concilier leur vie professionnelle et leur vie familiale, par exemple pour des crèches d'entreprise ; dépenses publiques de l'ordre de 50 M€ en 2012).
 - La question d'une évolution des missions de **l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (Anact)** demeure posée (pour lui confier une mission de diffusion des bonnes pratiques et d'accompagnement des entreprises dans le domaine de l'articulation travail-responsabilités familiales). Un groupe de réflexion sur l'évolution de l'Anact devrait être mis en place (dans le cadre de travaux sur la gouvernance de la politique de santé au travail).



III. Les politiques publiques en direction des familles monoparentales

Un bilan en demi-teinte

1.— Les familles monoparentales : un défi pour les politiques publiques ?

- Des familles particulièrement exposées au risque de pauvreté

5 Taux de pauvreté selon la configuration familiale

	2009		2010	
	Personnes pauvres (milliers)	Taux de pauvreté (%)	Personnes pauvres (milliers)	Taux de pauvreté (%)
Personne seule sans enfant	1 533	17,2	1 612	17,8
Famille monoparentale	1 691	30,9	1 879	32,2
Couple sans enfant	1 037	7,0	951	6,3
Couple avec enfants	3 493	11,9	3 700	12,7
Autre type de ménage	419	20,1	475	22,1
Ensemble de la population	8 173	13,5	8 617	14,1

Champ : France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : Insee (septembre 2012)

- Soutenir l'accès à l'emploi : un levier stratégique de lutte contre la pauvreté

Taux de pauvreté des enfants et familles selon la situation au regard de l'emploi (%)

	Un seul parent	
	Ne travaillant pas	Travaillant
France	35,8	14,6

Le taux de pauvreté des enfants est défini comme la proportion d'enfants vivant dans des familles dont le revenu équivalent est inférieur à 50% du revenu médian pour l'ensemble de la population.

Source: OCDE (2011)

- Une orientation stratégique entre ciblage et universalisme :

- Développer les politiques visant à soutenir l'emploi des parents et des femmes en général
- Parallèlement, apporter un **accompagnement adapté** (social et professionnel) aux parents isolés en situation de vulnérabilité et répondre à leurs difficultés particulières.

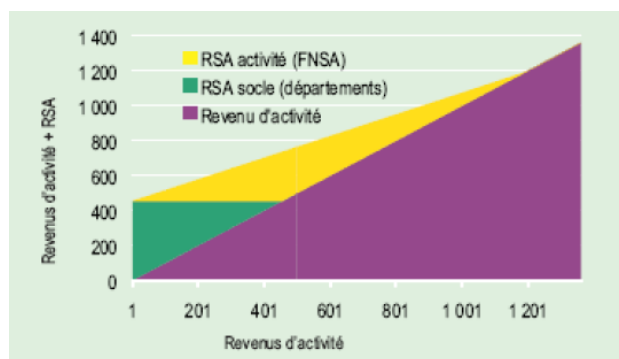
- Trois axes de réformes :

- Favoriser l'accès au revenu de solidarité active (RSA)**, en luttant notamment contre le non recours
- Renforcer l'évaluation des pratiques et améliorer l'information des familles**
- Soutenir l'accès à l'emploi** (en développant notamment les coopérations entre collectivités locales, organismes sociaux et acteurs de l'emploi).

2.– Favoriser l'accès au RSA (1) : mieux connaître...

- Une prestation conçue pour lutter contre la pauvreté, mais aussi inciter au retour à l'emploi

- Notamment pour les parents isolés bénéficiaires du « Rsa majoré » (qui a remplacé l'allocation de parent isolé, API)
- L'objectif du RSA : rendre le travail plus incitatif par une hausse des revenus dès la 1^{ère} heure travaillée



- Mais une partie des bénéficiaires potentiels ne le perçoivent pas, n'en faisant pas la demande

- Il était dès lors préconisé d'étudier finement le phénomène de non recours au RSA et ses raisons, concernant en particulier le RSA activité
- Pour pouvoir ensuite mobiliser tous les leviers susceptibles d'y remédier

- Des travaux d'évaluation publiés récemment

- Enquête de la Dares et rapport final du **Comité national d'évaluation du RSA**, paru fin décembre 2011.
- Ces travaux ont permis de **quantifier l'ampleur du non recours** mais aussi d'éclairer ses différents **ressorts**, en confortant l'analyse des rapporteurs sur plusieurs points
- Il en ressort notamment que :
 - près de la moitié des bénéficiaires potentiels du RSA ne l'auraient pas demandé. En particulier, **le taux de non recours serait de plus des deux tiers pour le RSA activité seul**
 - cela représente pourtant une **perte financière non négligeable** pour les non recourants
 - au total, le montant non distribué du fait du non recours représenterait **432 millions d'euros** en 2010.

	RSA socle seul	RSA socle et activité	RSA activité seul	Ensemble
Taux de non recours (enquête de la Dares) en pourcentage	36 %	33 %	68 %	~ 50 %
Nombre de bénéficiaires (Cnaf + CCMSA)	1 168 000	206 000	460 000	1 834 000
Nombre de non recourants estimé	657 000	102 000	977 000	1 736 000
Nombre d'éligibles estimé	1 825 000	307 000	1 437 000	3 569 000
Estimation de la masse de RSA non versée en raison du non recours (en millions d'euros)	258 M €	39 M €	136 M €	432 M €
Part du RSA non versé en raison du non recours (enquête de la Dares)	34 %	32 %	62 %	~ 40 %
Estimation de la perte financière moyenne mensuelle pour les non-recourants (en euros)	393 €	381 €	139 €	249 €
Montants mensuels moyens de droit RSA en décembre 2010 (données Cnaf et CCMSA)	429 €	399 €	166 €	361 €

2.— ... pour mieux lutter contre le non recours et favoriser l'accès au RSA (2)

- ❑ Un non recours qui semble s'expliquer en grande partie par une connaissance insuffisante du dispositif.
(une partie des non recourants pense par exemple que le RSA est réservé aux personnes sans emploi)
- ❑ Il reste donc nécessaire :
 - D'organiser des **campagnes d'information** sur cette prestation
 - D'engager de **nouvelles actions ciblées** en direction des bénéficiaires potentiels

Tableau 2.10 : Raisons de non dépôt de demande de rSa (en %)

Raisons de non dépôt d'un dossier (Plusieurs réponses possibles)	Non-recourants n'ayant jamais bénéficié du rSa, et n'excluant pas d'y être éligible
Raisons reflétant un manque de connaissance	68
Ne connaît pas assez bien le Rsa	47
Le Rsa, c'est pour les sans emploi	30
Ne sait pas auprès de qui faire la démarche	30
Pensait que c'était automatique	7
Se débrouille autrement financièrement	42
Par principe	27
Démarches trop compliquées	20
N'a pas eu le temps	11
Va changer de situation	10
Peur de perdre des droits connexes	3
Ce n'est pas intéressant financièrement	3

Champ : Non-recourants au rSa sûrs de pouvoir bénéficier du rSa ou pensant ne pas pouvoir en bénéficier sans pour autant avoir creusé la question de leur éligibilité.

Lecture : 72 % des non-recourants interrogés évoquent au moins une raison de non-recours reflétant leur manque de connaissance du dispositif. En particulier, 33 % pensent que « le rSa, c'est pour les sans emploi ».

Source: enquête quantitative de la Dares, rapport final du Comité national d'évaluation du RSA (fin décembre 2011)

- ❑ La poursuite des travaux de simplification des formulaires et courriers administratifs
 - Publication d'un **guide de recommandations** sur la participation des bénéficiaires du RSA au dispositif, à destination notamment des conseils généraux (y compris concernant la question des courriers).
 - Dans le prolongement du plan de simplification du RSA de 2010, un **recensement de l'ensemble des courriers et documents** envoyés aux allocataires par les caisses a été conduit. Ce recensement servira de base à le **poursuite des travaux de simplification** (pour s'assurer notamment que les informations transmises sont facilement comprises et qu'elles correspondent aux décisions prises par les conseils généraux). Il s'agit donc de mobiliser des bénéficiaires du RSA et des conseils généraux, ce qui pourrait être fait sur un **échantillon de territoires volontaires**.
- ❑ Les intentions du Gouvernement concernant la question du RSA
 - L'évaluation systématique du non recours aux droits est une étape incontournable dans la compréhension du fonctionnement des dispositifs, et cette **évaluation a été entamée par le Gouvernement, pour lequel la réduction du non recours est un objectif prioritaire**
 - Le Gouvernement entend faire le bilan de cette prestation, dans le cadre notamment de la préparation de la **Conférence nationale de lutte contre la pauvreté**, en décembre 2012, et d'un plan pluriannuel d'ici 2013.

3.– Améliorer l'accompagnement social et professionnel des parents isolés disposant de faibles ressources

- ❑ Renforcer l'évaluation des pratiques
 - Le Haut conseil de la famille a saisi la Cnaf d'une **demande d'évaluation de l'accès des allocataires de minima sociaux aux établissements d'accueil des jeunes enfants (EAJE)**.
 - L'offre globale de services à destination des familles pauvres et modestes devra faire l'objet d'une **évaluation** dans le cadre du **bilan de la convention d'objectifs et de gestion (Cog)**. Il convient de **poursuivre l'analyse** sur ces questions, dans le sens des préconisations des rapporteurs : étude sur les **travailleurs sociaux**, leur nombre, la formation et les pratiques actuelles en matière d'accompagnement
- ❑ Poursuivre les efforts entrepris en matière d'**information** des familles pour mieux faire connaître l'ensemble des aides (par exemple un guide destiné aux familles monoparentales)
- ❑ Des progrès pour développer les **coopérations** entre les Caf et les collectivités territoriales :
 - Dans le cadre de la mise en œuvre du RSA (concernant en particulier l'offre d'accompagnement des familles monoparentales)
 - Dans le cadre des conventions territoriales globales (expérimentations permettant de renforcer la coordination entre les Caf et les niveaux communal et départemental)
- ❑ Engager des expérimentations pour mieux accompagner les parents isolés vers l'emploi
 - Préconisation : accroître les aides à la **garde d'enfants** et le **retour à l'emploi** (par exemple, l'aide à la garde d'enfant pour parent isolé - Agepi - versée par Pôle Emploi), voire d'autres options spécifiques (accès à la **formation**), et sensibiliser les **agences de l'emploi** à ces questions.
 - Ces questions devraient être traitées plus largement **dans le cadre de l'évaluation du RSA** et des dispositifs d'accompagnement de ses allocataires. **La conférence nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion**, prévue en décembre 2012, sera l'occasion d'établir un diagnostic partagé avec les acteurs concernés. Il est notamment prévu :
 - un groupe de travail sur les minima sociaux
 - un atelier sur l'emploi qui abordera les questions de l'insertion professionnelle des jeunes et des personnes les plus éloignées de l'emploi. La situation des travailleurs pauvres et l'emploi précaire seront également étudiés.