

Plan national d'action français contre la pauvreté et l'exclusion sociale

« La lutte contre les exclusions est un impératif national fondé sur le respect de l'égalité de dignité de tous les êtres humains et une priorité de l'ensemble des politiques publiques de la nation. »

(article 1^{er} de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions)

La France a engagé une démarche globale de lutte contre les exclusions appuyée sur la loi du 29 juillet 1998 et un programme d'action le 4 mars 1998 pour 3 ans. Le plan national d'action contre la pauvreté et l'exclusion sociale correspond à une nouvelle étape, qui permettra d'améliorer l'accès effectif aux droits fondamentaux pour tous et de mettre en œuvre une véritable égalité des chances dans l'accès à l'emploi.

Table des Matières

1) LES DÉFIS MAJEURS	4
<u>1.1) LE CONTEXTE DE L'EMPLOI TRÈS FAVORABLE EST LE MOTEUR DE LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ ET DE L'EXCLUSION SOCIALE</u>	<u>4</u>
<u>1.2) SUR LE PLAN DE LA PAUVRETÉ, LA FRANCE CONNAÎT UNE SITUATION PLUS FAVORABLE QUE LA MOYENNE COMMUNAUTAIRE</u>	<u>5</u>
<u>1.3) LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SONT PRINCIPALEMENT LIÉES À L'ABSENCE D'EMPLOI MAIS TOUCHENT AUSSI DES PERSONNES QUI OCCUPENT UN EMPLOI.</u>	<u>5</u>
<u>1.4) UN DÉPLACEMENT GÉNÉRATIONNEL DE LA PAUVRETÉ AU DÉTRIMENT DES JEUNES ADULTES</u>	<u>6</u>
<u>1.5) LES MÉNAGES LES PLUS TOUCHÉS PAR LA PAUVRETÉ SONT LES FAMILLES NOMBREUSES ET LES FAMILLES MONOPARENTALES.</u>	<u>6</u>
<u>1.6) DES QUARTIERS EN DIFFICULTÉS CONCENTRENT DES POPULATIONS QUI CUMULENT PLUSIEURS HANDICAPS</u>	<u>7</u>
<u>1.7) L'ACCÈS À LEURS DROITS PAR LES PERSONNES EN SITUATION D'EXCLUSION DEMEURE DIFFICILE.....</u>	<u>7</u>
2) APPROCHE STRATÉGIQUE ET PRINCIPAUX OBJECTIFS.....	8
<u>2.1) LES FONDEMENTS DE LA STRATÉGIE FRANÇAISE POUR PRÉVENIR ET LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE.....</u>	<u>8</u>
<u>2.2) LA DÉMARCHE SUIVIE POUR L'ÉTABLISSEMENT D'UNE STRATÉGIE DE LUTTE CONTRE LES EXCLUSIONS</u>	<u>9</u>
<u>2.3) LES ORIENTATIONS LA PÉRIODE 2001 - 2003</u>	<u>10</u>
3) MESURES	12
<u>3.1) PROMOUVOIR LA PARTICIPATION À L'EMPLOI ET L'ACCÈS DE TOUS AUX RESSOURCES, AUX DROITS, AUX BIENS ET SERVICES</u>	<u>12</u>
<u>3.1.1) Promouvoir la participation à l'emploi.....</u>	<u>12</u>
3.1.1.1) Favoriser l'accès à un emploi durable et de qualité pour toutes les femmes et tous les hommes en situation de travailler.....	12
3.1.1.2) Prévenir les ruptures professionnelles en développant la capacité d'insertion professionnelle.....	16
<u>3.1.2) Promouvoir l'accès de tous aux ressources, aux droits, aux biens et service.....</u>	<u>18</u>
3.1.2.1) Organiser les systèmes de protection sociale de façon à ce que, en particulier:..	17
3.1.2.2) Mettre en œuvre des politiques ayant pour objectif l'accès de chacun à un logement décent et salubre, ainsi qu'aux services essentiels nécessaires.	20
3.1.2.3) Mettre en œuvre des politiques ayant pour objectif l'accès de chacun aux soins nécessaires à son état de santé, y compris en cas de dépendance.....	23
3.1.2.4) Développer des actions d'accompagnement permettant un accès effectif à l'éducation, à la justice et aux autres services publics et privés tels que la culture, le sport, les loisirs.	26

<u>3.2) PRÉVENIR LES RISQUES D'EXCLUSION</u>	<u>29</u>
3.2.1) <i>Exploiter pleinement le potentiel de la société de la connaissance et des nouvelles technologies de l'information et de la communication.....</i>	29
3.2.2) <i>Eviter les ruptures dans les conditions d'existence pouvant conduire à des situations d'exclusion</i>	30
3.2.3) <i>Mettre en œuvre des actions visant à préserver les solidarités familiales.....</i>	32
<u>3.3) AGIR POUR LES PLUS VULNÉRABLES</u>	<u>33</u>
3.3.1) <i>Favoriser l'intégration sociale des femmes et des hommes risquant, notamment en raison de leur handicap ou de leur appartenance à un groupe social éprouvant des difficultés particulières d'insertion, de se trouver confrontées à des situations de pauvreté persistante</i>	33
3.3.2) <i>Aller vers l'élimination des situations d'exclusion sociale frappant les enfants et leur donner toutes les chances d'une bonne insertion sociale.....</i>	35
3.3.3) <i>Développer des actions globales en direction des territoires confrontés à l'exclusion.....</i>	36
<u>3.4) MOBILISER L'ENSEMBLE DES ACTEURS</u>	<u>39</u>
3.4.1) <i>Promouvoir la participation et l'expression des personnes en situation d'exclusion, 39</i>	
3.4.2) <i>Assurer l'intégration de la lutte contre les exclusions dans l'ensemble des politiques40</i>	
3.4.3) <i>Promouvoir le dialogue et le partenariat entre tous les acteurs publics et privés concernés</i>	43
4) INDICATEURS.....	45
<u>4.1) UNE DÉMARCHE NATIONALE COORDONNÉE AVEC L'OBJECTIF DE COMPARABILITÉ EUROPÉENNE</u>	<u>45</u>
<u>4.2) UNE TYPOLOGIE ET UNE DÉCLINAISON DES INDICATEURS ADAPTÉES AUX POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET LES EXCLUSIONS</u>	<u>45</u>
<u>4.3) LE RECOURS PRÉVU AUX SOURCES STATISTIQUES DISPONIBLES ET EN COURS DE DÉVELOPPEMENT.....</u>	<u>46</u>
5) BONNES PRATIQUES	47

ANNEXES :

Annexe 1 - Bonnes Pratiques

Annexe 2 - Indicateurs

1) Les défis majeurs

1.1) le contexte de l'emploi très favorable est le moteur de la réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale

Depuis mi-1997 l'économie française a repris un rythme de croissance soutenu. Les niveaux élevés de croissance du PIB observés en 1998 et 1999 se sont confirmés en 2000 (+3,2 %).

L'année 1999 était déjà celle des records en matière d'évolution de l'emploi : 515 000 pour l'ensemble des secteurs. La hausse de l'emploi en 2000 a été encore plus forte, et fait de cette année la « meilleure année » de création d'emplois du siècle: plus de 580 000 emplois créés au total. Selon la dernière enquête sur l'emploi, plus de la moitié des emplois créés bénéficient aux femmes, ce qui illustre la forte contribution des femmes à cette dynamique de l'emploi et à la croissance.

Les récentes performances en matière d'emploi sont largement imputables au dynamisme actuel de la croissance dont le contenu en emplois s'est nettement enrichi. Ainsi en 1998, la croissance avait été de même ampleur qu'en 2000 (3,2 %), mais les créations d'emplois été moins fortes (280 000). Cet enrichissement s'explique d'abord par la mise en œuvre négociée des 35 heures dans les entreprises et par les allègements de cotisations sociales sur les bas et moyens salaires qui ont notamment permis de stabiliser la part de l'emploi peu qualifié dans l'emploi total. Enfin, la mise en place du dispositif « nouveaux services- emplois jeunes » a nettement contribué à la création d'emplois dans les services non marchands en particulier.

Le taux de chômage au sens du BIT qui a baissé de 1,4 point en un an pour atteindre 9,2% fin 2000 (7,7 % pour les hommes et 10,9 % pour les femmes) est en repli continu depuis son point haut de juin 1997 (12,6 %). La baisse du chômage (-420000, soit -16,2 %) a concerné plus particulièrement les jeunes (- 17,9 %), et aussi, mais dans une moindre mesure les personnes de plus de 50 ans (-10,4 %). Le chômage de longue durée a lui aussi très nettement diminué (de 24,8 %) sous l'effet du développement des politiques d'emploi vers les publics les plus en difficulté.

Plusieurs autres signes de l'amélioration de la situation de l'emploi sont aussi sensibles en 2000 : accroissement des offres d'emploi recueillies par l'ANPE de près de 7% en 2000 par rapport à 1999 ; intensification des mouvements « volontaires » de la main d'œuvre avec accélération de la rotation de la main d'œuvre et réduction de la précarité : la part des embauches à durée indéterminée parmi les embauches progresse, de même que la part des offres d'emploi à durée indéterminée recueillies par l'ANPE (+19 %).

Malgré ces évolutions très favorables, le niveau de chômage demeure encore trop élevé, concernant notamment les jeunes, en particulier les moins qualifiés d'entre eux. Les demandeurs d'emploi de plus d'un an sont encore trop nombreux, même si leur part relative dans le chômage décroît sensiblement (33,3 % fin 2000, soit 3,8 points en moins en un an). La situation du chômage est encore inégale, tant au regard des catégories de demandeurs d'emploi qu'au regard des territoires. Les femmes restent sur-représentées dans le chômage.

Fin mars 2001, le taux de chômage s'établit à 8,7 %. A la fin du premier semestre 2001, le taux de chômage pourrait être proche de 8,5 % (soit -0,7 point en un semestre) et l'emploi total continuera à

progresser de 1% au cours du premier semestre 2000 (prévision de +243 000 emplois), dans tous les secteurs d'activité.

1.2) Sur le plan de la pauvreté, la France connaît une situation plus favorable que la moyenne communautaire en raison notamment de la redistribution opérée par la politique familiale.

Même si les conditions de vie des personnes en grande difficulté commencent à s'améliorer -le nombre de personnes déclarant se restreindre pour acheter des biens de consommation et être confrontées à des retards de paiement a diminué depuis 1997-, l'INSEE a rappelé récemment qu'environ 5 millions de personnes vivaient en dessous du seuil de pauvreté¹. La pauvreté, malgré l'amorce d'un recul, est plus visible et plus concentrée. Les dernières statistiques exhaustives de mesure de la pauvreté remontent à 1996.

La France se situe à un niveau proche de la moyenne de l'Union européenne, avec une proportion de ménages pauvres de 11% contre 12% en moyenne européenne lorsque celle-ci est calculée avec un seuil de 60% du revenu médian (utilisé habituellement pour les comparaisons internationales). La France se caractérise par une proportion d'enfants de moins de 16 ans vivant dans un ménage pauvre qui est plus faible qu'en moyenne européenne : 7% contre 14%. Seul le Danemark présente un taux de pauvreté des enfants plus faible (4%).

Ce positionnement plus favorable de la France peut s'expliquer par l'effet des transferts sociaux, avec en particulier des allocations familiales importantes pour les familles avec 3 enfants et plus et le système de majoration pour enfant à charge des minima sociaux. Il s'explique également par un taux d'activité des femmes à la tête d'une famille monoparentale plus élevé qu'en moyenne européenne (75%).

1.3) La pauvreté et l'exclusion sont principalement liées à l'absence d'emploi mais touchent aussi des personnes qui occupent un emploi.

L'emploi constitue une protection contre la pauvreté : la pauvreté monétaire touche 4,9% des ménages salariés ou chômeurs en 1990 et 6,6% en 1996.

La proportion de personnes sous le seuil de pauvreté est de 26% pour celles qui ont été continûment au chômage depuis 12 mois, contre 4% chez les personnes ayant occupé un emploi en permanence sur la même période. Toutefois, le nombre d'actifs occupés qui vivent dans un ménage dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté est estimé par l'INSEE à environ 1,3 million. Ces deux phénomènes ne sont pas contradictoires : la frontière entre emploi et non emploi est floue. Entre des personnes employées continûment à temps complet et les personnes privées durablement d'emploi, il existe une frange de la population employée à temps partiel ou en contrat à durée déterminée, alternant emploi et chômage. Les jeunes femmes faiblement ou pas diplômées sont particulièrement exposées à cette précarité. Cependant, depuis un an la part de contrats à durée indéterminée dans les embauches a augmenté de 10 %.

¹ Revenus et patrimoine des ménages, Edition 2000-2001

Il faut nuancer cet indicateur en rappelant qu'il mesure les inégalités sociales et que le seuil retenu (50% du salaire médian) a lui-même augmenté entre 1996 et 2000 (1,5 point par an en franc constant)

1.4) Un déplacement générationnel de la pauvreté au détriment des jeunes adultes qui retarde leur accès à l'indépendance.

La prévalence de la pauvreté selon les âges de la vie évolue très nettement entre les années 1970 et les années 1990. La diminution du taux de pauvreté monétaire chez les personnes de plus de 65 ans, de 30% en 1970 à 4,8% en 1996, s'explique par le renouvellement des générations et l'arrivée à l'âge de la retraite de ménages caractérisés par des carrières plus favorables et par le développement de la bi-activité.

En revanche, les jeunes de 1996 sont plus fréquemment pauvres que ceux de 1970 : le taux de pauvreté monétaire des moins de 30 ans passe, sur cette période, de 4,5 à 11,8%. Il y a un écart de 3 points entre le taux de pauvreté des 18-29 ans et celui la population totale (12% contre 9%).

La situation des jeunes adultes est hétérogène et les données relatives à leurs ressources ne donnent pas forcément une idée précise de leur niveau de vie futur. C'est le cas d'une part des étudiants dont les perspectives professionnelles favorables doivent être prises en compte et d'autre part des jeunes non qualifiés qui intègrent plus tôt la vie active, mais avec des trajectoires souvent précaires et des perspectives de carrière limitées.

L'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale aborde la question de la pauvreté des jeunes adultes en termes d'accès à l'indépendance à l'aide de quatre critères : ressources propres, logement séparé, emploi stable et formation du couple. D'après l'enquête Génération 1992, 21% des sortants sans diplôme sont encore "dépendants" au bout de 5 ans et 34% ne remplissent qu'un seul des deux critères d'emploi stable et de logement indépendant.

1.5) Les ménages les plus touchés par la pauvreté sont les familles nombreuses et les familles monoparentales.

La composition du ménage intervient dans la pauvreté monétaire selon deux directions :

- à nombre d'actifs donné par ménage, le taux de pauvreté croît régulièrement avec le nombre d'enfants. Il passe, chez les ménages à un actif, de 8,4% (un enfant) à 16,7% (3 enfants et plus) et, chez les ménages bi-actifs, de 3,7% (un enfant) à 8,2% (trois enfants et plus),
- à nombre d'enfants donné, le taux de pauvreté des familles passe en moyenne de 13,6% lorsque le ménage ne comporte aucun actif, à 12,2% pour les familles à un actif et à 4,9% pour les familles bi-actives.

Le taux de pauvreté des familles monoparentales est nettement inférieur à celui observé dans certains pays européens car elles sont plus nombreuses à travailler. Il atteint cependant presque le double de celui observé pour l'ensemble des ménages. Les chefs de familles monoparentales, qui sont à 85% des femmes (1999), occupent en effet souvent des emplois à temps partiel et faiblement rémunérés.

1.6) Des quartiers de grands ensembles de périphérie et des quartiers d'habitat dégradés concentrent des populations qui cumulent plusieurs handicaps

Dans les quartiers d'habitat social en banlieue de grandes villes mais aussi en centre ville, se sont progressivement concentrées ces vingt dernières années les difficultés. Le principal zonage élaboré pour en observer les caractéristiques est celui des 751 zones urbaines sensibles qui représentent 4,5 millions d'habitants.

Dans ces territoires, le cumul des handicaps de la population est lié en premier lieu à la concentration des logements destinés à des ménages à faibles ressources (61,3% de locataires HLM, contre 16% pour la France entière). En terme d'accès à l'emploi, on observe dans ces quartiers, un taux de chômage deux fois plus élevé que pour la France métropolitaine.

1.7) L'accès à leurs droits par les personnes en situation d'exclusion demeure difficile

En dépit des améliorations constatées, à la suite notamment de la mise en œuvre de la loi d'orientation de 1998 relative à la lutte contre les exclusions, l'accès effectif à leurs droits par les personnes en difficulté demeure souvent délicat. Le non-recours aux droits est difficile à appréhender. Il résulte cependant de travaux ponctuels que les cas de personnes ne faisant pas valoir les droits auxquels elles peuvent prétendre sont loin d'être rares, qu'il s'agisse d'allocations familiales, de minima sociaux ou, plus encore, d'aides au logement.

La complexité des démarches administratives à accomplir, des formulaires à remplir et des dossiers à constituer, l'enchevêtrement des règles de gestion de certaines prestations pouvant conduire à des interprétations locales divergentes, restent soulignées tant par les associations intervenant en matière sociale que par la commission de simplification des formalités administratives.

Plusieurs points ont fait l'objet de remarques plus particulières des associations à l'occasion du bilan d'application de la loi de lutte contre les exclusions. Il s'agit notamment de la longueur et de l'imprévisibilité des délais de versement de certaines prestations sociales (avec un recours insuffisant aux procédures de versement d'avances sur droits supposés), des ruptures de continuité dans les ressources, des conditions de gestion des indus déstabilisantes.

Une enquête menée par l'Observatoire à l'été 2000 auprès de 2000 personnes en difficulté montre que ces personnes ont souvent le sentiment de ne pas avoir de droit ou de ne pas pouvoir les exercer, et 20 % déclarent avoir renoncé à faire valoir leur droit à une aide. L'information sur les aides est jugée très insuffisante, même si le jugement porté sur les conditions d'accueil, notamment aux guichets des organismes sociaux, apparaît finalement nuancé.

2) Approche stratégique et principaux objectifs

2.1) Les fondements de la stratégie française pour prévenir et lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale

La lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale repose sur des garanties progressivement constituées à partir des années 50 et renforcées dans les années 80, et sur des politiques actives menées par l'Etat et les collectivités territoriales notamment, en lien avec les associations.

- La protection sociale des personnes en difficultés est garantie par des minima sociaux qui assurent des ressources minimales en fonction de la situation de la personne et de ses charges de familles. Le système français de protection sociale est de type professionnel et repose pour l'essentiel sur des cotisations sur les revenus du travail même si une grande partie des prestations est ciblée sur les familles les plus modestes, avec plus de 300 Mds F. (45 Mds d'euros) de prestations sous condition de ressources. C'est pourquoi un filet de sécurité a été créé pour assurer la protection de ceux qui n'exercent pas d'activité professionnelle. Huit minima sociaux progressivement institués couvrent 3,2 millions d'allocataires et près de 5,5 millions de personnes², et représentent environ 100 Mds F (15 Mds d'euros) fin 1999. Pour ceux qui n'ont pas pu dans cette période retrouver un emploi, une politique de solidarité a été menée depuis 1997 par l'amélioration du pouvoir d'achat des minima sociaux. Le revenu minimum d'insertion a progressé de 8,5% et l'allocation de spécifique de solidarité et l'allocation d'insertion, qui avaient été très faiblement revalorisées entre 1993 et 1997, ont été respectivement augmentées de 16 et 38%. L'amélioration des conditions d'existence des allocataires de ces minima conçus pour être temporaires passe cependant par une accélération du retour à l'emploi.

La dimension redistributive de la politique conduite a été complétée par la création en mai 2001 de la prime pour l'emploi qui améliora les ressources des bas salaires.

Au delà des ressources, la protection sociale des personnes démunies a été complétée en 1999 par la création d'une couverture maladie universelle qui permet d'acquérir une protection de base et complémentaire et bénéficie aujourd'hui à 5,1 millions de personnes.

- L'accès au logement repose à la fois sur un système de logement social, d'aides au logement et de dispositifs de maintien dans le logement. La récente réforme des aides au logement se traduit par une augmentation de 1300 F (pratiquement 200 euros) par an et par ménage en moyenne, qui contribue à améliorer fortement les conditions de vie des personnes ayant les plus bas revenus.
- L'aide sociale, qui relève depuis 1982 des départements, notamment en matière d'enfance, est complétée par une action sociale facultative des collectivités territoriales et des caisses de sécurité sociale. La prise en charge de l'urgence par des fonds partenariaux, le dispositif de traitement du surendettement, les lieux d'hébergement, qui sont généralisés sur le territoire, permettent également de venir en aide aux plus démunis.
- Le droit du travail protège les salariés contre la précarité, en prévoyant notamment un salaire minimum. La croissance du pouvoir d'achat a également contribué à la diminution de la pauvreté. Le pouvoir d'achat du SMIC a progressé de 8 % depuis 1997 contre 2 % de 1993 à 1997. Des

² Le minimum vieillesse a été créé en 1956, l'allocation adulte handicapé en 1977, l'allocation parent isolé en 1976 ; l'assurance veuvage en 1980, l'allocation spécifique de solidarité et l'allocation d'insertion en 1984 et le revenu minimum d'insertion en 1988.

politiques ont été engagées pour améliorer la qualité de l'emploi, pour réduire le temps partiel subi dans le cadre de la réduction collective du temps de travail, et pour encadrer davantage le recours aux contrats précaires dans le projet de loi de modernisation sociale.

- La politique de l'emploi et de l'insertion, qui s'est développée avec la montée du chômage, largement explicitée dans le cadre du plan national d'action pour l'emploi, repose essentiellement sur le service public de l'emploi. Elle a évolué depuis 1998 vers un renforcement des politiques d'accompagnement des publics menacés d'exclusion et une mobilisation des mesures d'insertion dans l'entreprise ou par des activités d'utilité sociale au profit des publics les plus en difficultés. Les résultats exceptionnels des politiques économiques et de l'emploi ont permis de faire baisser le taux de chômage de 12,6% en juin 1997 à 8,7% fin mars 2001. Par comparaison avec les périodes antérieures de reprise économique, cette diminution du chômage a porté pour la première fois sur les personnes les plus fragiles, avec notamment une baisse de plus de 40% du chômage de longue durée.

- Cet ensemble de dispositifs a été mobilisé depuis 1998 dans le cadre d'une stratégie globale, qui repose sur le constat du caractère multidimensionnel de l'exclusion et s'appuie sur quatre principes :

- L'exclusion se traduit par la difficulté ou l'impossibilité d'accéder aux mêmes droits que toutes les autres personnes. Pour éviter que ne se développent ou ne perdurent des situations en marge de la société, il faut permettre l'accès de chacun aux droits de tous. Il ne s'agit donc pas de créer des droits spécifiques, réservés aux plus démunis, mais d'adapter tous les dispositifs de droit commun et de développer des actions de suivi et d'accompagnement permettant leur mobilisation effective.

- Le second principe est de ne pas attendre l'apparition de situations d'exclusion, mais d'agir en amont par l'intervention ciblée aux moments où risque de se produire une rupture dans les conditions de vie (perte du logement, surendettement, rupture des liens familiaux...).

- En troisième lieu, il apparaît qu'en dépit des dispositifs préventifs mis en œuvre et des droits réaffirmés, des situations de détresse sociale et d'urgence continuent à se manifester. Dans de telles situations, il est indispensable d'apporter des réponses rapides et respectueuses de la dignité des personnes concernées.

- Enfin, une action efficace en matière de lutte contre les exclusions suppose d'assurer une coordination efficace entre tous les acteurs, en disposant d'information fiable et actualisée sur les situations d'exclusion, en permettant la participation de toute la société à la lutte contre les exclusions, en associant directement les personnes exclues à la définition et au suivi des actions les concernant.

2.2 La démarche suivie pour l'établissement d'une stratégie de lutte contre les exclusions

La réflexion globale sur la prévention et la lutte contre les exclusions engagée depuis 1998 est conduite en s'appuyant sur les propositions formulées par l'ensemble de la société, notamment les réseaux associatifs et les intervenants sociaux directement en contact avec les personnes en situation d'exclusion. Sur le plan gouvernemental, 18 ministères sont partie prenante à la démarche.

Cette réflexion mobilise largement les acteurs concernés, en particulier les organisations non gouvernementales, actives de longue date dans ce domaine. Ces organisations sont à l'origine d'une

part importante des mesures adoptées. La concertation dans l'établissement du programme a été constante, à travers notamment des coordinations regroupant la très grande majorité de ces associations.

Cette démarche donne lieu à l'adoption du programme gouvernemental du 4 mars 1998, doté de plus de 8 milliards d'euros de mesures nouvelles sur trois ans, puis de la loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la prévention et à la lutte contre les exclusions.

Cette première étape dans la mise en œuvre d'une stratégie d'ensemble de lutte contre les exclusions a donné lieu à un bilan détaillé, conduit au cours de l'année 2000 avec toutes les parties concernées, en particulier les associations et les intervenants sociaux.

La prise en compte de ces premiers résultats et des évolutions intervenues depuis 1998 dans la situation sociale en France a permis de définir les grands axes de renforcement et d'inflexion de la politique à suivre à compter de l'année 2001.

Cette démarche politique a donné lieu à une large concertation des acteurs concernés. Cette concertation a notamment été conduite dans le cadre des instances de concertation créées ou renouvelées en 1998. Le **Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale** a joué dans ce cadre un rôle central. Cet organisme, dont la composition a été renouvelée en 1998, regroupe des élus nationaux et locaux, des représentants de l'administration, des représentants des organismes non gouvernementaux intervenant en matière d'exclusion, des personnalités qualifiées, des représentants des autres organismes consultatifs ayant compétence en matière d'exclusion. Ce conseil, qui a préconisé dans son rapport annuel 2000 des orientations détaillées qui ont été prises en compte pour l'établissement du plan d'action, a été consulté pour l'élaboration de ce plan. Il en est de même pour d'autres organismes tels que le Conseil national de l'insertion par l'activité économique, le Conseil national des missions locales, le comité pour le dialogue social sur les questions européennes et internationales, qui regroupe les partenaires sociaux. Ce dernier s'est réuni sur le sujet en séance plénière ainsi que dans le cadre de groupes de travail thématiques.

Le plan national d'action a été approuvé par le Conseil des ministres le 6 juin 2001.

2.3) Les orientations la période 2001 - 2003

L'ensemble des politiques sociales doit être mobilisé vers une ambition forte, plus réaliste aujourd'hui dans le contexte de croissance et de création d'emplois : rétablir l'égalité des chances entre tous, redonner la perspective d'une insertion sociale et professionnelle aux plus démunis. La précarité du revenu professionnel, du logement, de la santé, ou encore des connaissances, peut encore conduire certains à basculer dans l'exclusion sociale. La lutte contre ces facteurs de précarité est donc au cœur de la politique de prévention de ce nouveau programme.

Dans le cadre de cette nouvelle étape et d'inégalités plus apparentes dans un contexte de reprise, les actions en faveur des catégories de population les plus vulnérables seront renforcées, conformément aux objectifs communs arrêtés lors du sommet de Nice. Cette politique d'égalité des chances doit pleinement prendre en compte les obstacles supplémentaires auxquels se heurtent certains, et notamment les jeunes, du fait de leur sexe, de leur origine ou de leur quartier d'habitation, et qui peuvent les conduire à des situations d'exclusion sociale dramatiques. La lutte contre les discriminations et l'approche intégrée de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes font partie du plan national d'action.

L'activation des politiques de l'emploi doit aujourd'hui s'accompagner d'une activation des politiques sociales. Cela suppose d'une part de mettre en œuvre les méthodes qui ont été conduites avec succès en matière d'emploi, comme la fixation d'objectifs quantifiés, la personnalisation de l'accompagnement, la territorialisation des politiques.

Les systèmes de protection sociale, combinant les régimes contributifs, les minima sociaux, la couverture maladie universelle, les systèmes d'urgence, doivent continuer à assurer la solidarité de la Nation. Les insuffisances qui ont pu être repérées par les évaluations du premier programme de lutte contre les exclusions, en lien avec les associations, donneront lieu à des actions pour assurer un meilleur fonctionnement de ces systèmes. La mobilisation de tous les acteurs qui interviennent dans le domaine de l'urgence, communes, départements, associations organismes de protection sociale, sera déterminante dans ce domaine.

Cette plus grande synergie entre les politiques sociale et économique sera un atout économique pour le pays car l'exclusion a aujourd'hui un coût social et financier très lourd, induit par plusieurs décennies de chômage et de récession. Les aspirations de ceux qui sont aux marges de la société peuvent aussi contribuer au développement d'activités. De nombreux chômeurs ont décidé de passer outre leur difficulté à trouver un emploi en le créant eux mêmes, et réussissent aussi bien que les autres dans leur création d'entreprise. Les jeunes souhaitent s'investir dans des domaines qui comptent dans la société d'aujourd'hui : sport, culture, nouvelles technologies, activités d'utilité sociale.

La nouvelle stratégie définie jusqu'en 2003 met l'accent sur le retour à l'emploi des personnes qui en sont le plus éloignées et l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux.

- **Le retour à l'emploi des personnes qui en sont les plus éloignées**, notamment les titulaires des minima sociaux, les chômeurs de très longue durée et les jeunes en difficultés est une priorité. Un accompagnement renforcé vers l'emploi, plus intense encore que le « nouveau départ » conduit depuis 1998, sera mis en œuvre à partir du 1^{er} juillet 2001. Il sera coordonné avec le dispositif d'insertion du RMI qui sera redynamisé en partenariat avec les départements. Les créations d'emploi dans le secteur marchand donnent la perspective d'une insertion professionnelle durable. Celle-ci pourra s'appuyer sur un renforcement des formations, une meilleure utilisation des activités d'insertion et des aides à la création d'entreprise, une plus grande mobilisation des aides destinées à faciliter l'embauche en entreprise. Tout au long de ces parcours individuels, une attention très forte sera portée à la continuité des ressources et à l'accompagnement, y compris après l'entrée dans l'emploi, pour s'assurer de la solidité de l'insertion professionnelle.

- **L'accès aux droits fondamentaux** doit devenir une réalité pour toutes les personnes en situation de précarité. L'amélioration du fonctionnement des services publics peut à la fois prévenir des basculements dans la pauvreté, mais aussi garantir que les dispositifs d'urgence fonctionnent efficacement pour prendre en charge les plus démunis. La complexité institutionnelle, unanimement dénoncée comme source d'exclusion, doit être mieux prise en charge au sein même des services administratifs et sociaux. La continuité des ressources sera améliorée par une meilleure gestion des allocations, une insaisissabilité des ressources mieux respectée. L'accès aux soins sera renforcé. La qualité du logement des personnes en situation de précarité sera une priorité et l'accès au logement social sera facilité par des mesures de développement et de transparence. La participation à la vie sociale des personnes en situation d'exclusion sera améliorée par des mesures permettant de développer les pratiques sportives et culturelles et l'accès aux vacances.

3) Mesures

3.1) Promouvoir la participation à l'emploi et l'accès de tous aux ressources, aux droits, aux biens et services

3.1.1) Promouvoir la participation à l'emploi

3.1.1.1) Favoriser l'accès à un emploi durable et de qualité pour toutes les femmes et tous les hommes en situation de travailler.

En matière d'emploi, la politique de lutte contre les exclusions a été présentée dans le cadre plus particulier du plan national d'action pour l'emploi. Depuis 1998, les politiques économiques de l'emploi ont été développées autour de trois axes : une politique de croissance, d'enrichissement de son contenu en emploi, qui profite à tous, en particulier aux personnes les plus en difficulté. Les politiques de l'emploi ont évolué pour mieux prendre en compte les problèmes d'exclusion et accompagner vers l'emploi, dans le cadre d'un parcours individualisé, des personnes qui en étaient durablement éloignées.

Le programme de « service personnalisé pour un nouveau départ vers l'emploi », piloté par l'ANPE, et visant à proposer un parcours individualisé vers l'emploi à tous les demandeurs d'emploi avant qu'ils n'atteignent 12 mois de chômage, à tous les jeunes avant 6 mois, et à tous les chômeurs de très longue durée, a bénéficié à près de 800.000 personnes en 1999 et plus d'un million en 2000. Ce dispositif a été prioritairement orienté vers les demandeurs d'emploi les plus en difficulté : les femmes y sont majoritaires, et les personnes menacées d'exclusion (jeunes ayant plus de 12 mois de chômage en continu, adultes ayant plus de 24 mois de chômage en continu et demandeurs d'emploi allocataires du revenu minimum d'insertion) représentent plus de la moitié des admissions en 2000. Les solutions après 4 mois (sortie de chômage ou activité mensuelle de plus de 78) concernent 57% des entrées réalisées entre janvier et août 2000.

Le programme TRACE (trajet d'accès à l'emploi) est destiné à accompagner vers l'emploi durable des jeunes en grande difficulté pour une durée pouvant aller jusqu'à 18 mois. Au cours de cette période, le jeune bénéficie d'un accompagnement renforcé et tous les dispositifs existants en matière de formation, d'insertion professionnelle, mais aussi de santé, d'accès au logement ou de sécurisation de ses ressources (mobilisation des fonds d'aide) sont mis en œuvre. Ce programme a déjà permis à plus de 100.000 jeunes d'être suivis dans le cadre, pour 54 % d'entre eux de trouver l'insertion professionnelle dès la sortie du parcours.

Des emplois de solidarité dans les associations, les collectivités locales et les établissements publics, d'une durée de cinq ans et pris en charge par l'Etat pour un montant pouvant aller jusqu'à 80 % de leur coût, ont été développés. Le nombre de ces contrats, dits « contrats emploi consolidés », est passé de 98.700 en 1998, à 120.300 en 1999 et 132.000 en 2000.

Le secteur de l'insertion par l'activité économique permet également de proposer un emploi à des personnes en grande difficulté tout en les accompagnant dans la résolution de leurs autres problèmes. Fin 1999, 2064 structures d'insertion par l'activité économique étaient en activité, plus de 1000 associations intermédiaires ayant mis 207.600 personnes à disposition, près de 800 entreprises d'insertion ayant embauché 13.000 salariés en insertion et 220 entreprises de travail temporaire d'insertion ayant mis plus de 34.000 personnes à disposition.

Le dynamisme des entrées dans les dispositifs destinés à lutter contre l'exclusion professionnelle s'est accompagné de la poursuite du recentrage des politiques de l'emploi sur les publics prioritaires, chômeurs de longue durée, allocataires des minima sociaux, handicapés et jeunes sans diplôme.

La proportion des publics prioritaires entrant en mesure (conventions initiales uniquement) est ainsi passée entre 1996 et 2000 de 57% à 71% pour les CES, et de 58% à 65% pour les CEC. Le repli des embauches en CIE, dans un contexte du marché du travail très favorable, s'est également accompagné d'un accroissement de 20% de la part des publics prioritaires depuis 1997.

Le nouveau dispositif de contrat de qualification pour adultes a bénéficié à plus de 3200 personnes en 1999 et 6.500 en 2000. Les bénéficiaires sont des demandeurs d'emploi de plus de 26 ans, dont 60 % de longue durée, qui disposent ainsi d'un accès à une qualification reconnue, sous contrat de travail en entreprise.

Toutes ces mesures ont permis une forte réduction du chômage de longue durée. Le nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois s'est réduit de plus de 780.000 personnes en deux ans (1999 et 2000). La baisse du chômage de longue durée a été de forte ampleur (-410.000 personnes sur les deux années), ce mouvement de fond profitant également aux demandeurs d'emploi les plus anciens : en 2000, le nombre des demandeurs d'emploi inscrits depuis plus de deux ans a baissé de près de 31%, celui des inscrits depuis plus de trois ans de plus de 25%. Toutes les tranches d'âge ont bénéficié de cette amélioration de la situation de l'emploi, y compris les plus de 50 ans pour lesquels le chômage était orienté à la hausse entre 1995 et 1998. Mais ce sont les jeunes qui voient leur situation évoluer le plus positivement : près de 100.000 demandeurs d'emploi en moins en 1999 et près de 180.000 en 2000.

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

Le travail reste un facteur déterminant de la cohésion sociale, et pour chacun, une perspective d'insertion sociale. Quelles que soient les difficultés de ceux qui sont éloignés de l'emploi depuis très longtemps ou de jeunes qui n'ont pas envisagé d'avenir professionnel, il faut restaurer cette opportunité. Les créations d'emploi dans le secteur marchand, ouvrent des perspectives nouvelles d'insertion professionnelle. La décrue du chômage ne doit pas se traduire par un relâchement des politiques de l'emploi mais par une action encore plus ciblée et intensifiée sur les publics et les territoires qui le nécessitent.

- Renforcer l'accompagnement des chômeurs vers l'emploi

Un nouveau dispositif d'intervention du service public de l'emploi, le « programme d'action personnalisé pour un nouveau départ », interviendra à partir du 1^{er} juillet 2001. Il accompagnera notamment la mise en œuvre de la nouvelle convention d'assurance chômage, mais concernera tous les demandeurs d'emploi, qu'ils soient indemnisés ou non par le régime d'assurance chômage. Il permettra un traitement préventif et un appui individualisé et, dans le cas où le chômage se prolonge, un suivi plus fréquent et un accompagnement renforcé.

La prévention du chômage de longue durée sera renforcée par l'élaboration d'un projet personnalisé systématique dès l'inscription comme demandeur d'emploi. Dans le souci de ne

pas construire un système à double vitesse et d'adapter l'accompagnement à la situation particulièrement difficile des personnes qui composent le « noyau dur du chômage », l'accompagnement sera renforcé par rapport à celui proposé dans le cadre du programme « nouveau départ » : un suivi plus long, une mobilisation plus large et plus fréquente des dispositifs d'évaluation, de formation, d'accompagnement et d'appui social. Les demandeurs d'emplois qui présentent des difficultés particulières seront les premiers bénéficiaires de ces mesures qui nécessitent un renforcement des moyens du service public de l'emploi, au-delà de la contribution nouvelle du régime d'assurance chômage à ces actions.

- Encourager la reprise d'emploi des publics les plus éloignés, en particulier les titulaires revenu minimum d'insertion (RMI).

Il est nécessaire de dynamiser le dispositif d'insertion destiné aux bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI), en prenant appui sur ce qui a été fait depuis 1998 pour le chômage de longue durée.

L'évolution du dispositif s'appuiera sur la définition d'objectifs au niveau national avec tous les partenaires concernés, dont les représentants des départements, compétents en matière d'insertion pour le RMI. Ces objectifs, assortis d'indicateurs de moyens et de résultats chiffrés, devront se traduire par l'adoption des plans départementaux d'insertion pour le revenu minimum d'insertion. Depuis janvier 2001, le service public de l'emploi, tant au niveau national que local, a un objectif mensuel de sortie du chômage de longue durée pour les allocataires du RMI.

Les Commissions locales d'insertion doivent pleinement jouer leur rôle de programmation des moyens locaux de l'insertion. Le renforcement des moyens des CLI contribuera à cette amélioration.

Une mobilisation forte du service public de l'emploi pour les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion inscrits comme demandeurs d'emploi permettra de leur proposer systématiquement un accompagnement très important.

En partenariat avec les départements qui ont le plus grand nombre d'allocataires du RMI, les allocataires non inscrits comme demandeur d'emploi, en particulier ceux qui ont une forte ancienneté dans le dispositif, seront contactés dans le cadre des dispositifs d'insertion des départements, si nécessaire avec un recours à des prestataires extérieurs. Les crédits d'insertion des départements pourront contribuer au financement de ce projet, les aides à l'emploi du programme de lutte contre le chômage de longue durée et les exclusions, ainsi que l'insertion par l'activité économique et l'accompagnement social individualisé pourront également être mobilisées. Les dispositifs mis en place par les conseils généraux, le cas échéant les missions locales, pourront accompagner les jeunes titulaires du revenu minimum d'insertion. Les nouvelles équipes emploi insertion implantées dans les quartiers en difficulté et les Plan locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE) pourront également contribuer à l'insertion.

- Développer l'accès des personnes les plus en difficulté à l'emploi dans le secteur marchand

Les aides à l'emploi dans le secteur marchand sont indispensables pour que les chômeurs les plus en difficultés puissent bénéficier des créations d'emplois actuelles et trouver une

insertion professionnelle durable. Compte tenu de la part des femmes dans le chômage et des obstacles qu'elles rencontrent sur le marché du travail, des objectifs quantifiés doivent être fixés pour améliorer leur accès à ces aides en lien direct avec l'emploi.

Le contrat initiative emploi (CIE) qui constitue une incitation financière à l'embauche de publics prioritaires sera réformé car son exonération est devenue moins attractive compte tenu de la diffusion des allègements de charge liés aux 35 heures.

Le contrat de qualification adulte est un bon outil de formation et d'insertion des personnes en difficultés, mais il est insuffisamment attractif.

La mobilité géographique, en permettant de rapprocher l'offre et la demande d'emploi, peut parfois constituer la condition d'une insertion professionnelle. Dans le cadre de la convention d'assurance chômage, une aide à la mobilité a été mise en place ; elle pourra être attribuée aux allocataires acceptant un emploi dans un autre bassin d'emploi. Le dispositif, qui sera géré par l'ANPE, sera conduit dans un souci d'égalité de traitement entre les chômeurs.

Enfin, il est nécessaire, pour les publics très éloignés de l'emploi, de renforcer l'accompagnement y compris après reprise d'emploi, afin de favoriser une insertion professionnelle durable. Le parrainage (accompagnement personnalisé des jeunes de 18 à 25 ans issus de l'immigration ou habitant des quartiers difficiles qui rencontrent des difficultés d'insertion professionnelle) est assuré par des bénévoles. Cette démarche s'est développée entre 1998 et 1999. Elle a concerné près de 30.000 jeunes et a donné de très bons résultats pour les jeunes et sera renforcée.

- Améliorer la qualité de l'insertion dans les secteurs non marchand et mixte

Le secteur des activités d'utilité sociale peut constituer une phase essentielle dans l'insertion des publics en très grandes difficultés.

Le contrat emploi - solidarité (CES) a parfois été utilisé faute d'emplois dans le secteur marchand, dans un contexte de chômage massif. Une réduction forte des places de CES a été conduite, avec un recentrage sur les publics en difficulté. L'effort portera désormais sur la qualité de l'insertion réalisée dans le cadre des outils d'insertion dans le secteur non marchand. Plusieurs pistes seront explorées : poursuite du recentrage de la mesure sur les plus en difficulté, meilleure organisation de la sortie (formation, accompagnement, parcours) et modulation de la durée selon la capacité du bénéficiaire à occuper à court terme un emploi dans l'économie marchande.

Concernant le secteur de l'insertion par l'activité économique, les évolutions permettront de renforcer son rôle de sas vers l'insertion professionnelle dans le secteur marchand : amélioration de la formation, de l'accompagnement, notamment dans les associations intermédiaires, et du lien avec le service public de l'emploi, afin de faciliter la sortie de ces publics, assouplissement des contraintes relatives au fonctionnement des associations intermédiaires.

- Développer la création d'entreprise et d'activité au profit des demandeurs d'emploi en difficulté

Les chômeurs représentent une part très importante des créateurs d'entreprise, avec des taux de réussite très encourageants. Cette forme d'emploi qui contribue au développement économique, sera davantage soutenue. Les plans départementaux d'insertion et les PLIE devront davantage soutenir le développement d'activités locales susceptibles de contribuer au dynamisme économique et social et au développement des possibilités d'insertion.

Le dispositif d'aide à la création d'entreprise « EDEN » sera réformé pour s'adapter davantage aux publics en difficulté, souvent dépourvus de capitaux propres. L'aide restera conditionnée à l'octroi d'un prêt et à un accompagnement afin d'assurer la solidité des projets. L'ensemble des aides, y compris l'exonération de charges sociales existantes et le maintien du minimum social, seront décidées par les réseaux car la médiation réalisée par ces acteurs facilite l'accès au crédit pour les publics en très grande difficultés et contribue de ce fait à la lutte contre les discriminations.

3.1.1.2) Prévenir les ruptures professionnelles en développant la capacité d'insertion professionnelle, grâce à la gestion des ressources humaines, l'organisation du travail et la formation tout au long de la vie

Afin d'éviter que les discontinuités dans la vie professionnelle ne se transforment en ruptures, il est important de mettre en place les moyens, notamment en matière de formation, visant à renforcer les capacités d'insertion professionnelle. Il s'agit d'une responsabilité partagée entre les entreprises, les partenaires sociaux, les autorités publiques qui doit se traduire par un accès plus égalitaire à la formation professionnelle et par la validation des acquis professionnels qui est au cœur de la réforme actuellement en cours de discussion au Parlement dans le cadre du projet de loi de modernisation sociale.

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

Développer la formation des demandeurs d'emploi en difficulté

Les efforts en faveur de la formation des demandeurs d'emploi se sont développés de 1998 à 2000. Les entrées en formation des demandeurs d'emploi en stage de formation ou en contrat en alternance représente 20 % de l'effectif moyen des chômeurs, comme cela est indiqué dans le PNAE (contre un peu plus de 17 % l'an passé). Toutefois, l'accès des demandeurs d'emploi à la formation reste marqué par des inégalités qui nécessitent que la rémunération des demandeurs d'emploi en formation soit revalorisée et que les formations soient renforcées pour ceux qui sont les plus éloignés de l'emploi.

- Lutter contre la précarité, revaloriser les bas salaires et valider les acquis professionnels

Par ailleurs, il faudra, pour lutter contre la précarité, consolider les parcours professionnels des salariés faiblement qualifiés et titulaires de contrats atypiques. La qualité de l'emploi figure dans les priorités nouvelles du plan national d'action pour l'emploi 2001 : revalorisation sur des minima conventionnels, consolidation des emplois atypiques

notamment dans les branches qui y recourent le plus fortement, accès à la formation et validation des acquis professionnels. La validation des acquis de l'expérience constitue le coeur de la réforme de la formation professionnelle engagée en France, puisqu'elle pose le principe du droit à la validation des acquis de l'expérience pour tout individu. Elle vise à développer l'accès à la qualification en créant un droit à faire reconnaître l'expérience acquise dans le cadre d'une activité professionnelle ou bénévole exercée pendant au moins trois ans. Le projet de loi de modernisation sociale en cours de discussion au Parlement prévoit que l'ensemble des diplômes, des titres à finalité professionnelle ou certificats de qualification sont accessibles par cette voie.

3.1.2) Promouvoir l'accès de tous aux ressources, aux droits, aux biens et services

3.1.2.1) Organiser les systèmes de protection sociale de façon à ce que, en particulier :

- *Ils contribuent à garantir à toute personne les ressources nécessaires pour vivre conformément à la dignité humaine ;*
- *Ils aident à surmonter les obstacles à la prise d'emploi en assurant que l'accès à l'emploi se traduise par un revenu accru et en favorisant la capacité d'insertion professionnelle.*

- Améliorer le niveau des minima sociaux et garantir leur disponibilité effective

Depuis 1997, le gouvernement a opéré une remise à niveau des minima sociaux, notamment de l'allocation de solidarité spécifique qui n'avait pas été revalorisée depuis 1994 - le principe d'une indexation sur les prix a été inscrit dans la loi, de façon à éviter tout nouveau décrochage - et de l'allocation d'insertion. Le revenu minimum d'insertion et l'allocation spécifique de solidarité (ASS) ont ensuite été augmentés fin 1998 de 3 %, avec une application rétroactive qui a permis le versement d'une prime allant de 875 F à 2500 F (133,39 à 381,12 euros), selon la situation familiale, puis à nouveau de 2 % au 1^{er} janvier 2000, soit au total une revalorisation de 5 % du revenu minimum d'insertion (RMI), de 13 % de l'allocation spécifique de solidarité (ASS) et de 29 % de l'allocation d'insertion (AI). Au premier janvier 2001, la revalorisation a de nouveau été de 2,2 % pour le RMI, l'ASS et l'AI. Par ailleurs, des dispositifs exceptionnels ont permis, à la fin des années 1998, 1999 et 2000, de faire bénéficier tous les allocataires du RMI et de l'ASS d'une aide exceptionnelle, sous forme de rattrapage ou de prime. Ces aides ont concerné plus de 1,5 million de foyers chaque année.

En 1998, ont été mises en place des mesures conduisant à une sensible amélioration de la situation des titulaires de minima : l'allocation spécifique d'attente permet aux allocataires du RMI ou de l'ASS ayant cotisé pendant 40 ans un gain de 21.000 F (3200 euros) par an. L'allocation de veuvage perçue la seconde année a été augmentée de 12.000 F (1830 euros). Le cumul du RMI et de l'allocation pour le jeune enfant (APJE) servie pendant la grossesse d'une part, avec les majorations pour âge des allocations familiales d'autre part, a été instauré.

Une mesure de préretraite prise en faveur des agriculteurs en difficulté leur permet désormais de cesser leur activité dans de meilleures conditions.

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

Les bénéficiaires des minima sociaux sont particulièrement exposés à toute rupture du versement de leurs allocations. C'est pourquoi il est proposé de renforcer la continuité des droits (lors d'un déménagement ou du passage d'une allocation à une autre), d'accélérer le versement des allocations pour éviter des situations d'attente, parfois longues, sans aucune ressource (RMI). De même, la récupération des indus prendra davantage en compte les ressources des allocataires.

Les minima sociaux (notamment le RMI et l'ASS) ont été rendus insaisissables et incessibles. Des difficultés se posent toutefois lorsqu'ils ont été versés sur un compte bancaire faisant l'objet d'une saisie, notamment pour identifier l'origine des sommes concernées et vérifier leur caractère insaisissable. Afin de simplifier les modalités de gestion et de garantir en tout état de cause la disponibilité d'une somme minimale, le gouvernement entend créer un niveau minimum de ressources indispensables pour vivre, que la personne pourra, en tout état de cause, retirer sur son compte. Les frais bancaires et les pénalités associées aux chèques sans provision seront également plafonnés.

Proche du droit aux ressources, l'accès à l'alimentation est évidemment fondamental. Le soutien aux associations intervenant sur l'aide alimentaire sera renforcé dans le cadre de conventions nationales, pour consolider leur action, moderniser les pratiques d'intervention (développement d'épiceries sociales ...), développer auprès des bénéficiaires l'information sur l'accès aux droits et l'insertion professionnelle.

- **Surmonter les obstacles à la reprise d'emploi**

La reprise d'une activité rémunérée, pour les titulaires de minima sociaux, se heurte à un certain nombre de difficultés : prise en charge des frais de transport, de garde d'enfant éventuelle, de rééquipement... Afin de réduire ces obstacles et d'accroître les avantages liés à la reprise d'emploi, les mécanismes de cumul entre minima sociaux et revenus d'activité ont été renforcés en 1998. Ainsi, les allocataires du RMI, de l'allocation de solidarité spécifique, de l'allocation d'insertion, de l'allocation de parent isolé ou de l'allocation veuvage qui reprennent une activité peuvent cumuler l'allocation et le revenu d'activité, selon des modalités de gestion propres à chaque allocation, pour obtenir un effet équivalent à un cumul intégral pendant un trimestre, puis à hauteur de 50 % (l'allocation étant réduite de la moitié du revenu d'activité) pendant 9 mois.

Dans le même temps, il est apparu que la perte des avantages annexes, liés notamment au « statut » d'allocataire du RMI, pouvait dissuader certaines personnes de reprendre une activité. Il s'agissait notamment de la couverture maladie gratuite, de l'exonération de la taxe d'habitation, des modalités de calcul des aides au logement. L'adoption de la couverture maladie universelle (dont le bénéfice est lié au niveau de ressources et non à la nature de ces ressources), la prolongation de l'exonération de la taxe d'habitation un an après la sortie du RMI et la réforme en cours des aides au logement lèvent désormais ces difficultés.

Par ailleurs, la création d'une aide à la reprise d'activité pour les femmes (ARAF), permettant de faire face aux premières dépenses liées à la garde de l'enfant en cas de reprise d'activité, est également venue lever un obstacle qui expliquait en partie le faible nombre de femmes reprenant une activité à l'issue d'une allocation de parent isolé (API) ou d'une allocation parentale d'éducation (APE), parallèlement aux mesures structurelles retenues en 2000 à l'occasion de la Conférence de la Famille pour améliorer les modalités d'accueil des enfants de moins de trois ans.

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

•Le dispositif de cumul entre minimum social et revenu d'activité porte ses fruits, puisque ce sont plus de 12 % des allocataires du RMI qui en bénéficient actuellement. Toutefois, les conditions d'insertion dans un emploi durable conduisent à des parcours d'insertion souvent heurtés, notamment dans les premiers mois. De plus, pour les personnes dans les situations les plus difficiles, les handicaps accumulés (par exemple sous forme de dettes) justifient une aide financière à la reprise d'emploi plus massive en début de parcours.

C'est pourquoi la durée du cumul à 100 % entre revenus d'activité et minimum social sera allongée pour le revenu minimum d'insertion (RMI), l'allocation parent isolé (API), l'allocation spécifique de solidarité (ASS) et l'allocation d'insertion (AI). Une action d'information sera engagée auprès des bénéficiaires pour mieux les informer sur ce droit insuffisamment connu.

•En termes de revenu, la création de la prime pour l'emploi permettra d'améliorer sensiblement le pouvoir d'achat des salariés les moins bien rémunérés et tiendra compte des charges de famille. Cette prime aura pour effet d'augmenter sensiblement le revenu des actifs jusqu'à 1,4 SMIC, ou jusqu'à 2,1 SMIC pour les foyers de parents isolés ou les foyers dans lesquels seul un des deux conjoints travaille. Elle représentera 1.500 F (228,67 euros) supplémentaires pour une personne seule rémunérée au SMIC, et 3.400 F (518,33 euros) pour un couple - chacun rémunéré au SMIC - avec deux enfants en 2001. Elle fera l'objet d'un doublement en 2002. Dès 2001, près de 10 millions de personnes bénéficieront de la prime pour l'emploi.

•Le Gouvernement a mis en place une importante réforme des aides personnelles au logement qui répond à un double objectif : prendre en compte de façon plus cohérente les ressources en ne traitant pas les revenus du travail de façon moins favorable que ceux provenant de minima sociaux ; harmoniser les aides reçues pour des ménages qui ont un revenu et une dépense de logement identique, quelle que soit la nature du parc auquel appartient le logement dont ils sont locataires. Cette réforme se mettra en œuvre en deux temps, en 2001 et en 2002. L'alignement progressif de l'allocation logement versée aux actifs sur celle versée aux allocataires du RMI, a des effets concrets importants : le bénéficiaire du RMI qui prendra une activité à mi-temps percevra à terme une allocation logement supérieure de 400 F (61 euros) par mois à celle qu'il aurait perçue avant la réforme, soit 4.800 F (732 euros) de plus par an. L'amélioration des allocations logement n'est pas cantonnée au voisinage immédiat du RMI : un couple avec deux enfants percevant 7.500 F (1140 euros) de salaire mensuel verra son allocation augmenter de 350 F (53 euros) par mois.

•La réforme des dégrèvements de la taxe d'habitation a des effets similaires. Les remises totales ou partielles de taxe d'habitation sont étendues à une population plus importante que celle des allocataires du RMI. La rénovation des mécanismes de dégrèvement de la taxe d'habitation permet la prise en charge totale par l'Etat de la taxe d'habitation d'un million de foyers et l'allègement de celle d'un million de foyers supplémentaire.

- Afin de prendre en compte les difficultés des salariés dont les niveaux de vie sont très faibles et de favoriser le retour à l'emploi, il est par ailleurs proposé de retenir le principe que, pour l'établissement des tarifications sociales des services publics, le critère d'appréciation retenu soit fondé sur les ressources et non sur un statut, à l'instar de ce qui a été fait pour la couverture maladie universelle (CMU).

3.1.2.2) Mettre en œuvre des politiques ayant pour objectif l'accès de chacun à un logement décent et salubre, ainsi qu'aux services essentiels nécessaires, compte tenu du contexte local, à une existence normale dans ce logement (électricité, eau, chauffage...).

L'accès au logement a constitué un point très important du premier programme de lutte contre les exclusions. Des avancées considérables ont été réalisées dans le cadre de la loi de lutte contre les exclusions (juillet 1998) et de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (décembre 2000) qui ont créé une large palette de dispositifs nouveaux pour renforcer à la fois le droit à un logement décent et la mixité sociale. Des mesures récentes, telles que la réforme des aides personnelles au logement et le plan de relance de la production de logements sociaux, s'inscrivent dans cette même perspective.

- Accroître l'offre de logement social et d'hébergement

Le Gouvernement a pris d'importantes mesures pour relancer la création de logements locatifs sociaux. Si le nombre de logements construits en France au cours des deux dernières années a dépassé 300 000, en revanche le nombre de logements locatifs sociaux a vu sa part diminuer. Face à cela les pouvoirs publics ont pris deux types de mesures. En 1999 est intervenue une réforme du financement du logement qui s'est traduite principalement par le rétablissement d'une subvention de l'Etat pour le logement locatif social de droit commun ; par ailleurs en 2001 a été élaboré un plan pour la relance du logement social qui, en combinant diverses mesures financières et d'assouplissement, doit permettre d'inverser la tendance de ces dernières années. Parallèlement, la loi solidarité et renouvellement urbain (SRU) du 13 décembre 2000 a prévu l'obligation de réaliser du logement locatif accessible sous conditions de ressources et de loyers pour les communes appartenant à des agglomérations de plus de 50 000 habitants qui en auraient un taux inférieur à 20%

La taxe sur la vacance, applicable aux logements restés vacants depuis plus de deux ans du fait de la volonté de leur propriétaire, est un outil nouveau pour la mobilisation du parc de logements disponibles. Cette taxe, mise en œuvre dans 8 agglomérations, a alimenté à hauteur de 70,4 MF (10,7 millions d'euros) le budget de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH), qui majore à cette occasion la subvention aux propriétaires privés effectuant des travaux avant de relouer un logement.

La procédure de réquisition de logements vacants a pour sa part été modernisée par rapport au dispositif antérieur qui remontait à 1945, notamment par un allongement de la durée pendant laquelle les logements peuvent être réquisitionnés et une amélioration des conditions dans lesquelles ils peuvent être confiés en gestion en vue de leur location.

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

- La production de solutions adaptées de logement sera développée, lorsqu'elles se révèlent nécessaires : développement des résidences sociales, poursuite du plan de traitement des foyers de travailleurs migrants, production de grands logements et de logements pour les jeunes, pensions de famille, solutions de sédentarisation pour les gens du voyage ...

- Le fonctionnement des numéros 115, qui ont été généralisés dans le cadre de la loi de lutte contre les exclusions, doit encore progresser avec la mise en place systématique de chartes engageant l'ensemble des associations à mettre davantage de place à disposition et à les gérer conjointement par des comités de pilotage conjoints associant les services de l'Etat. L'accueil d'urgence doit également développer sa faculté d'accueillir des familles et des jeunes couples sans enfant, ainsi que des femmes victimes de violences.

1.600 places d'hébergement dans les centres d'hébergement et de réinsertion sociale ont été créées depuis trois ans. Le programme d'amélioration de la qualité de l'hébergement sera poursuivi. Par ailleurs, une augmentation des capacités d'accueil sera mise en oeuvre pour des publics pour lesquels il n'existe pas de solutions satisfaisantes. La qualité de l'insertion et la participation des résidents aux projets dans les lieux d'hébergement sera renforcée avec la rénovation de la loi de 1975 sur les institutions sociales et médico-sociales et du décret relatif aux centres d'hébergements et de réinsertion sociale (CHRS).

- **Améliorer les conditions d'accès et de maintien dans le logement**

La loi de lutte contre les exclusions a renforcé les fonds de solidarité logements (FSL), qui sont cogérés, au niveau local entre l'Etat et le département. Elle a défini un certain nombre de dispositions obligatoires aussi bien en ce qui concerne leur fonctionnement que leur champ de compétences, pour éviter que ne se créent des disparités locales trop importantes qui pourraient être facteurs d'inégalités. Ces fonds accordent des aides aux ménages dans le besoin aussi bien pour l'accès que pour le maintien dans le logement ; ils peuvent financer des aides d'accompagnement social lié au logement. La loi Solidarité et renouvellement urbain, promulguée le 13 décembre 2000, a étendu la compétence obligatoire des fonds de solidarité logements à la prise en charge des impayés de charges collectives pour les propriétaires impécunieux dont le logement est situé dans une copropriété faisant l'objet d'un « plan de sauvegarde ».

La loi de lutte contre les exclusions a prévu que tout demandeur de logement locatif social se voie délivrer, au niveau départemental, un numéro d'enregistrement qu'il conservera aussi longtemps qu'il n'aura pas obtenu de logement dans le département, quelles que soient les nouvelles demandes qu'il pourra faire par ailleurs. Ce numéro permettra ainsi de mesurer l'ancienneté de la demande. La loi prévoit que si le demandeur dépasse un délai anormalement long sans s'être vu proposer de logement, sa demande sera évoquée devant une commission de médiation qui fera part de son avis au demandeur, ainsi qu'aux bailleurs et aux collectivités locales concernées ; elle pourra également saisir de ce cas le représentant de l'Etat dans le département. Ce dispositif qui doit être généralisé à l'ensemble des départements en juin, constituera un élément de transparence fondamental dans le processus d'attribution des logements.

L'Etat a mobilisé des moyens nouveaux pour éviter les coupures d'eau, d'énergie ou de téléphone. Ainsi, la loi de lutte contre les exclusions a prévu qu'aucune coupure d'eau ou d'électricité ne pouvait plus intervenir sans qu'ait été préalablement pu être mobilisé un dispositif social permettant de faire face aux impayés. Ces dispositifs sociaux ont pour leur part été renforcés. Depuis 1997, les

montants distribués par le « fonds de solidarité énergie » ont crû de 67 %. Un fonds pour les impayés d'eau a été mis en place par un accord avec les distributeurs ; il est financé à hauteur de 30 MF (4,57 millions d'euros) par l'Etat. Une réduction de l'abonnement téléphonique de 33 Francs (environ 5 euros) par mois pour les titulaires de minima sociaux et des fonds départementaux pour la prise en charge des dettes téléphoniques des ménages en difficulté, dotés au total de 227 MF (34,6 millions d'euros), ont été mis en place. Environ 2 millions de personnes étaient potentiellement concernées par la réduction de l'abonnement téléphonique en 2000 et la moitié l'ont effectivement demandée.

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

- La connaissance partagée des besoins

Elle sera recherchée avec l'élaboration, en partenariat avec les associations et les instances intervenant dans le champ de lutte contre l'exclusion liée au logement, d'un tableau de bord du mal logement et des politiques de lutte contre le mal logement.

- L'accès aux droits

Différentes mesures y concourent, notamment l'extension nationale du réseau des associations départementales pour l'information sur le logement (ADIL) et le renforcement de leurs interventions en direction des personnes en difficultés, la mise en place des commissions de médiation pour les attributions de logements sociaux, le soutien aux associations.

Il est prévu de poursuivre les efforts pour faciliter l'accès au parc de logement social en fixant la liste des pièces qui n'auront pas à être demandées pour constituer le dossier d'accès au logement.

Les fonds d'urgence départementaux, qui constituent un enjeu majeur de la prévention de l'exclusion, ne fonctionnent pas de manière suffisamment rapide et efficace. Ces fonds, qui ne dépendent pas que de l'Etat, pourraient à terme être fusionnés. Une mission d'expertise d'un fonds unifié « Habitat » sera conduite. Dès maintenant il est cependant impératif de simplifier les conditions d'accès (guichet unique) et d'améliorer des conditions d'utilisation (délais de versement, prise en compte de l'ensemble des difficultés sociales). Des expérimentations seront développées en ce sens. Dans ce cadre un modèle de gestion administrative et financière unifiée sera proposé, et la possibilité d'une gestion par un organisme rémunéré testée.

- Assurer la salubrité et la décence du logement

La loi Solidarité et renouvellement urbain comporte un très important volet relatif à la lutte contre l'insalubrité. La procédure conduisant à la déclaration d'insalubrité a été simplifiée, clarifiée, rendue plus opératoire ; la protection du locataire a été étendue, puisque celui-ci non seulement doit être relogé, ou hébergé provisoirement, mais encore il cesse de plein droit de payer son loyer pour le logement situé dans l'immeuble faisant l'objet de la déclaration d'insalubrité ; enfin la responsabilité du propriétaire (obligation de relogement), et les moyens de la mettre en jeu (hypothèque légale) ont été précisées. Par ailleurs cette même loi a inscrit dans le Code civil l'obligation pour tout propriétaire de louer un logement décent, celui-ci étant décrit comme un logement « ne présentant pas de risque manifeste pour la santé et la sécurité et conforme à l'usage

d'habiter ». Cette obligation s'exerce sous le contrôle du juge, qui peut enjoindre au propriétaire la réalisation de travaux dans un délai déterminé, et à défaut de réalisation dans le délai, baisser le loyer.

La loi de lutte contre les exclusions a prévu un dispositif contre les risques de saturnisme infantile liés à l'ingestion d'écailles de peinture au plomb. Ce dispositif comporte d'une part des mesures d'urgence, qui s'imposent au préfet chaque fois que lui est signalé un risque ou un cas de saturnisme, d'autre part des mesures préventives à l'intérieur de certaines « zones à risque », définies par arrêté préfectoral, et dans lesquelles toute transaction doit donner lieu à un diagnostic préalable sur la présence de plomb dans le logement vendu et les risques y afférents. Une enveloppe budgétaire spéciale a été ouverte pour permettre la prise en charge par l'Etat du coût des diagnostics ainsi que des travaux qu'il peut être amené à réaliser d'office en substitution du propriétaire.

Un programme quinquennal de réhabilitation des foyers de travailleurs migrants est en cours. Par ailleurs ces foyers seront adaptés pour tenir compte du vieillissement de la population d'origine de ces foyers et leur nécessaire prise en compte dans les schémas départementaux gérontologiques sera réaffirmée.

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

Dans le cadre du programme national de lutte contre l'exclusion sera mis en œuvre un programme d'action publique pour éradiquer l'habitat indigne en utilisant pleinement les nouvelles possibilités ouvertes par les dispositions législatives.

Des mesures importantes seront mises en œuvre : développement et formation des opérateurs locaux pour réaliser la cotation des locaux et pour mener la procédure, rédaction d'un guide pour les opérateurs, mise en place des financements nécessaires à l'action locale de l'Etat, articulation de la procédure saturnisme de la loi de lutte contre les exclusions avec les procédures insalubrité, levée des points de blocage de la procédure saturnisme... Compte tenu des compétences et des moyens des collectivités territoriales, notamment des communes, dans ce domaine, des actions spécifiques contractualisées seront engagées avec près d'une dizaine de départements particulièrement concernés par l'insalubrité et le saturnisme : constitution de pôles inter-services, renforcement des moyens pour la cotation, l'accompagnement, l'hébergement et le relogement.

3.1.2.3) Mettre en œuvre des politiques ayant pour objectif l'accès de chacun aux soins nécessaires à son état de santé, y compris en cas de dépendance.

- La couverture maladie universelle

La couverture maladie universelle (CMU) est un dispositif de lutte contre les obstacles et les difficultés que peuvent rencontrer les personnes les plus défavorisées dans l'accès à la prévention et aux soins. Ce dispositif est présenté de façon plus précise dans la fiche bonne pratique 4 car il constitue une avancée majeure dans la lutte contre les exclusions.

La loi du 27 juillet 1999 portant création d'une couverture maladie universelle a mis en place deux droits fondamentaux pour l'accès aux soins :

- un droit immédiat à l'assurance maladie pour toute personne en résidence stable et régulière sur le territoire français ;
- un droit pour les plus défavorisés, sous condition de ressources, à une couverture complémentaire gratuite en matière de santé, avec dispense d'avance des frais ;

1,2 million de personnes bénéficient de la couverture d'assurance maladie liée à la résidence. L'essentiel de ces personnes est constitué des anciens bénéficiaires de l'assurance personnelle, qui a été supprimée, mais 100 000 nouvelles personnes sont entrées dans ce dispositif depuis le 1^{er} janvier 2000, ce qui montre qu'il existait encore un nombre important de personnes qui se trouvaient à l'écart de toute couverture maladie. Pour elles, la CMU constitue un progrès considérable en leur permettant d'accéder aux soins élémentaires.

La couverture complémentaire gratuite vient s'ajouter, au titre de la solidarité nationale, à la prise en charge des soins par l'assurance maladie. Elle est ouverte à toute personne résidant en France de façon stable et régulière et dont les ressources sont inférieures à un seuil fixé à 3.600 F (548,82 euros) par mois pour une personne seule (ce seuil est majoré, le cas échéant, pour tenir compte du nombre des personnes vivant dans un même foyer).

D'importantes barrières financières à l'accès aux soins ont ainsi été levées, modifiant en profondeur la situation en matière d'accès aux soins. Actuellement, 5,1 millions de personnes bénéficient de cette couverture complémentaire. C'est 50 % de plus que le nombre des bénéficiaires de l'ancienne aide médicale gratuite des départements, qui constituait le dispositif de lutte contre l'exclusion des soins avant la mise en place de la CMU.

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

Différentes questions relatives à la couverture maladie universelle (CMU) sont en cours d'expertise dans le cadre de l'évaluation du dispositif à la fin de l'année, notamment l'amélioration de la prise en charge des soins dentaires, et la couverture complémentaire des personnes dont les ressources excèdent de peu le plafond.

- L'organisation de l'accès aux soins pour les plus démunis

L'élaboration des Programmes régionaux d'accès à la prévention et aux soins a permis d'établir un diagnostic et des priorités partagés. Les hôpitaux, quant à eux, ont mis en place des permanences d'accès aux soins de santé (PASS) qui permettent aux personnes démunies, mais aussi à toutes les autres personnes qui pour une raison ou pour une autre hésitent à s'adresser à la médecine de ville, de pouvoir bénéficier de consultations à tout moment. Près de 300 permanences d'accès aux soins de santé ont été financées entre 1998 et 2000.

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

- Prévention et accès aux soins

Des mesures seront adoptées pour améliorer l'accès à la prévention et aux soins pour les enfants et les adolescents, notamment dans les quartiers en difficulté, favoriser la démarche de santé des plus exclus par l'éducation pour la santé, renforcer les actions des programme régional d'accès à la prévention et aux soins (PRAPS) et développer des structures d'écoute et de prévention (notamment points d'écoute et d'accueil pour les jeunes).

- Le rôle social de l'Hôpital

S'il est nécessaire de renforcer et d'améliorer les permanences d'accès aux soins de santé existantes (mieux les identifier, élargir les horaires de fonctionnement, augmenter leur financement), il faut développer d'autres modalités d'accès aux soins pour les personnes les plus isolées. Cela passe par la mise en place de consultations hospitalières délocalisées dans les quartiers politique de la ville, la création de nouvelles permanences d'accès aux soins de santé et leur adaptation au monde rural.

- La santé mentale

Répondre aux besoins de santé mentale des publics les plus démunis, notamment les adolescents et les jeunes majeurs. La question de la souffrance psychique dans les situations de précarité et d'exclusion est identifiée dans la plupart des régions comme un problème de santé prioritaire. Les schémas régionaux de psychiatrie ont, dans huit régions, pris en compte de façon plus spécifique les publics démunis.

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

Trois grands axes d'intervention résultent des propositions issues de ces dispositifs et sont de nature à favoriser l'accès aux soins psychiques des publics les plus démunis.

- l'adaptation de l'offre de soins et de pratiques professionnelles : amélioration de la prise en charge sanitaire par une clarification des modalités d'admission et d'orientation des patients hébergés en institution ou sans domicile fixe, réduction ou suppression des zones non couvertes par l'offre de service public, amélioration de la préparation de la sortie par les établissements psychiatriques pour assurer la continuité des soins.
- le partenariat local entre la psychiatrie et les autres acteurs sociaux : l'engagement de démarches de décloisonnement entre institutions est nécessaire afin d'améliorer le repérage et la prise en compte de la souffrance psychosociale, de favoriser, par la formation des professionnels, le travail de l'écoute au sein des lieux fréquentés par les populations en difficultés, d'améliorer l'accompagnement social des personnes vers l'offre de soins ainsi que vers l'offre de réinsertion. D'une façon plus générale, il importe d'encourager la constitution de réseaux de proximité et la formalisation de conventions de réciprocité d'intervention.
- L'action directe auprès des publics démunis et le développement de la prévention : l'intervention d'un professionnel de la psychiatrie (ou d'une équipe pluridisciplinaire) dans les lieux de vie et de passage de ces populations (centres sociaux, missions locales, foyers de

jeunes travailleurs, centres d'hébergement et de réinsertion sociale...) ou dans des lieux « banalisés » où sont intégrées les fonctions d'accueil, d'écoute et de soins doit permettre d'animer un dispositif d'écoute et d'expression de la souffrance et apporter aux personnes en grande vulnérabilité, un soutien individuel ou collectif.

3.1.2.4) Développer à l'attention des personnes concernées des prestations, des services ou des actions d'accompagnement permettant un accès effectif à l'éducation, à la justice et aux autres services publics et privés tels que la culture, le sport, les loisirs.

- Accès à l'éducation

• A l'école, renforcer l'égalité des chances.

La politique d'égalité des chances dans l'éducation a été renforcée depuis 1997 par le développement des zones d'éducation prioritaires et par la mise en œuvre de mesures en faveur de la gratuité scolaire. De la même façon, une rénovation de la voie professionnelle a permis de redéfinir l'offre de formation, notamment au niveau CAP, pour faire en sorte qu'aucun jeune ne quitte le système éducatif sans qualification. Parallèlement, des dispositifs adaptés à l'accueil des jeunes en situation de rupture scolaire, comme les classes relais, ont été déployés. De même le programme NouvelleS ChanceS a-t-il été mis en place en vue d'éviter la déscolarisation et la marginalisation sociale d'un certain nombre de jeunes (écoles de la deuxième chance, sites pilotes « Perdus de vue » pour lutter contre l'absentéisme, qui fonctionnent en partenariat avec les collectivités locales et des partenaires sociaux et qui concernent tout particulièrement les plus jeunes, encore soumis à l'obligation scolaire).

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

Pour conforter cette action, un effort particulier sera fait dans les **grands projets de ville**, qui concernent des territoires dans lesquels les difficultés et les besoins sont particulièrement importants. Dans ces territoires, toutes les initiatives pédagogiques permettant d'éviter le décrochage scolaire seront encouragées. Les classes relais, les dispositifs « nouvelles chances » et les fonds sociaux seront renforcés.

De même l'action « **Ecole ouverte** » sera, pour sa dixième édition, notablement et systématiquement appuyée dans les établissements relevant des grands projets de ville. Cette action permet à des jeunes qui ne partent pas en vacances de participer à des activités de loisirs et d'accompagnement scolaire pendant les vacances dans des établissements ouverts à cet effet.

Le suivi des problèmes de santé dépistés lors des visites médicales effectuées dans le cadre scolaire sera favorisé. L'existence de réseaux d'écoute pour les parents, dans ces territoires où les familles sont souvent en situation précaire et rencontrent des difficultés éducatives particulières, est nécessaire. Les **projets éducatifs locaux** permettront de prendre en compte l'ensemble du cadre de vie des élèves et en particulier les activités extra-scolaires, dans le cadre de **contrats éducatifs locaux**. Des **cellules de veille éducative** seront également créées dans le cadre de la politique de la ville afin de réunir les acteurs éducatifs, les intervenants sociaux, les professionnels de l'insertion et de la santé pour repérer les jeunes en rupture ou en voie de rupture scolaire. Des lieux relais, comme les écoles de la deuxième chance, pourront

être créés en lien avec la mission innovation mise en place par le ministre de l'Education nationale et les programmes de renouvellement urbain.

Le dispositif mis en place pour accueillir et scolariser les élèves nouvellement arrivés de l'étranger en France, sans maîtrise suffisante de la langue française, s'est étendu et diversifié depuis plusieurs années. Toutefois, des besoins nouveaux apparaissent, liés à des arrivées plus nombreuses de jeunes souvent plus âgés et dont la scolarisation antérieure est plus faible, voire inexistante. Cette évolution nécessite le renforcement des moyens liés à la scolarisation et à l'intégration, notamment par l'implantation de nouvelles classes spécifiques et par l'augmentation des moyens consacrés aux actions de soutien.

La situation sociale des élèves peut être mieux prise en compte. Au collège les fonds sociaux et le fonds social cantine permettent de venir en aide aux familles les plus démunies. Au lycée, les fonds sociaux et les différents dispositifs d'aide individualisée, en particulier au lycée professionnel, répondent aux mêmes objectifs. La meilleure prise en charge des frais de scolarité pour les familles démunies, notamment les frais de cantine, sera une priorité.

Le système de bourses a été renforcé en 1998 dans les collèges. Dans l'enseignement professionnel et technologique, des parts de bourses supplémentaires ont été attribuées et la prime d'équipement a été doublée à la rentrée 2001. En ce qui concerne les étudiants, l'Observatoire de la vie étudiante signale que certains d'entre eux sont en situation difficile. L'accès aux bourses reste trop sélectif en 3^{ème} cycle et justifie qu'un accès sur critère social soit mis en œuvre. A cette fin, une **réforme du dispositif d'attribution des bourses** pour les étudiants inscrits en 3^{ème} cycle est actuellement à l'étude.

Les **internats**, qui peuvent constituer une solution pour les jeunes qui souhaitent suivre une orientation scolaire particulière ou établir une distance avec leur milieu géographique ou familial, doivent être plus accessibles pour les plus démunis.

- Accès à la culture

Dans un contexte d'exclusion, la culture constitue un moyen essentiel pour reconstruire une personnalité et une sociabilité. En 2000, un effort financier important a été consenti dans le cadre du Fonds Interministériel pour la Ville. Les opérations Ville Vie Vacances ont été dotées par le ministère de la culture et le Centre national de la cinématographie de 9 MF (1,3 millions d'euros). Par ailleurs des actions d'accompagnement d'intérêt national sont menées, dans le domaine des politiques urbaines avec notamment des Espaces Culture Multimédia. En 2000 la contribution du ministère de la culture et de la communication, y compris les interventions de ses directions régionales, dans le cadre de la politique de la ville est de 150 MF (22,9 millions d'euros).

Des mesures tarifaires, telles que la gratuité de l'accès aux 33 musées nationaux et dans les 98 monuments historiques gérés par le Centre des monuments nationaux le premier dimanche de chaque mois, le tarif réduit 50 francs (7,62 euros) le jeudi dans les 5 théâtres nationaux, s'ajoutent aux dispositifs en faveur des demandeurs d'emploi.

La mise en œuvre d'aides personnalisées par des « chèques vacances », est prise en charge, au moins partiellement, par les comités d'entreprises, les mutuelles ou les comités d'œuvres sociales en fonction du revenu des salariés et accepté aujourd'hui par 4 000 prestataires de services culturels

(musées, théâtres, et opéras, cinémas, festivals, monuments historiques, écoles de musique et conservatoires, centres d'art contemporain. Il touche environ 500 000 personnes.

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

Les perspectives pour les deux années à venir vont consister à :

- Compléter la politique tarifaire développée à ce jour en tendant à la généraliser grâce au Conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel, mis en place par le ministère de la culture et de la communication et en envisageant de manière systématique des mesures d'accompagnement dans ce cadre.
- Elargir la possibilité pour tous de participer, dès le plus jeune âge, aux pratiques artistiques, (renforcement des politiques d'éducation artistique dans les zones d'éducation prioritaires, prise en compte de cet objectif dans les chartes d'objectif des établissements culturels, les conservatoires...). Un plan de cinq ans pour l'éducation artistique est engagé conjointement par les ministères de l'éducation nationale et de la culture et de la communication Pour les jeunes en difficulté, l'accès aux centres de création et de développement des techniques de l'information et de la communication sera facilité.
- Renforcer le droit à une expression par la participation aux activités culturelles et artistiques des personnes en situation d'exclusion. De telles pratiques constituent dans la plupart des cas une étape importante dans un parcours d'insertion. C'est pourquoi le soutien aux pratiques en amateur associant les personnes défavorisées sera renforcé.
- Les contrats de ville, d'agglomération, les plans départementaux d'insertion prendront davantage et mieux en compte la dimension culturelle de la lutte contre les exclusions et les discriminations.
- Pour faciliter la poursuite de ces objectifs, le développement de formes de "chèques d'accompagnement personnalisé" sera relancé de manière concertée, notamment avec des fondations et les organismes publics ou associatifs de proximité, qui peuvent le mieux susciter les pratiques culturelles ainsi que leur suivi.

- Accès aux loisirs

Le groupement d'intérêt public « Bourse solidarité vacances » a collecté plus de 15 000 séjours, qui ont déjà permis à 10 000 personnes de partir en vacances en 2000. Pour près de la moitié d'entre elles, il s'agit d'un premier départ.

Pour favoriser l'accès du plus grand nombre de jeunes à une offre sportive diversifiée, différents dispositifs ont été mis en place, parmi lesquels le ticket sport permettant l'ouverture des installations sportives pour offrir des activités gratuites et encadrées aux jeunes qui ne partent pas en vacances, et le coupon sport, aide individuelle de 100 francs ou 200 francs (15,2 ou 30,5 euros), qui bénéficiera à 200.000 jeunes en 2000.

Pour faciliter et démocratiser l'accès des plus défavorisés au brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur et de directeur de centre de vacances et de loisirs, des bourses ont été créées. Peuvent

bénéficiaire de cette mesure les lycéens boursiers, les étudiants boursiers, les bénéficiaires de l'allocation de rentrée scolaire, les demandeurs d'emploi, les bénéficiaires du RMI. Le montant de cette aide est fixé à 2.000 F (304,9 euros) maximum par stagiaire.

L'âge limite pour l'attribution des bourses initialement fixé à 26 ans a été reculé à 30 ans afin d'intégrer un plus grand nombre de personnes éligibles prioritairement dans le cadre de la loi relative à la lutte contre les exclusions.

- Accès au droit et à la Justice

L'accès au droit et à la justice constitue un droit fondamental. Au moment où la demande de droit connaît un grand développement au sein de la société et où les procédures continuent à se complexifier, les pouvoirs publics se préoccupent d'aider les plus démunis à mieux connaître leurs droits et à les faire respecter.

Depuis 10 ans, l'aide juridique consacrée par la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991, modernisée en 1998 par la loi n° 98-1163 du 18 décembre 1998, permet dans le cadre de la politique d'accès au droit, à tout citoyen de bénéficier d'un accueil, d'une information et si besoin est, de consultations juridiques gratuites ; dans le cadre de l'aide juridictionnelle, le dispositif permet à toute personne ayant de faibles ressources, d'avoir accès à la justice. C'est ainsi que les crédits consacrés par l'Etat en matière d'accès au droit sont passés de 3 MF (0,46 million d'euros) en 1998 à 8,5 MF (1,3 million d'euros) en 1999, à 13,5 MF (2,06 millions d'euros) en 2000 et à 18 MF (2,74 millions d'euros) en 2001. Depuis 10 ans les admissions à l'aide juridictionnelle ont doublé, se stabilisant à 700 000 par an depuis 1997.

A titre d'exemple, par décret du 17 janvier 2001 le barème relatif à l'aide juridictionnelle a été relevé de façon significative concernant les procédures relatives aux baux d'habitation.

A la suite du dépôt le 10 mai 2001 du rapport BOUCHET relatif à des orientations nouvelles en la matière, le Gouvernement étudiera les préconisations faites pour améliorer les dispositifs existants.

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

Le dispositif actuel de l'accès au droit et à la justice, qui compte 52 Comités départementaux d'accès au droit, sera complété de telle sorte que les citoyens de l'ensemble du territoire national puissent bénéficier des mêmes prestations.

3.2) Prévenir les risques d'exclusion

3.2.1) Exploiter pleinement le potentiel de la société de la connaissance et des nouvelles technologies de l'information et de la communication et veiller à ce que personne n'en soit tenu à l'écart, en prêtant entre autres une attention particulière aux besoins des personnes handicapées.

Afin de permettre à tous les élèves un apprentissage de l'usage des nouvelles technologies de l'information et de la communication, le gouvernement, conjointement avec les collectivités locales, a souhaité mettre en place un plan général de connexion des écoles à Internet. Toutes les écoles

seront ainsi reliées à Internet avant la fin de l'année scolaire 2001 – 2002. Par ailleurs, le ministère de l'éducation nationale souhaite que chaque élève puisse disposer de la formation lui permettant de faire une utilisation raisonnée de ces technologies, d'en percevoir les possibilités et les limites, de faire preuve d'esprit critique. C'est ainsi qu'a été instauré en novembre 2000 un brevet informatique et internet dont l'objet est de soutenir les efforts éducatifs appliqués aux technologies de l'information.

Depuis septembre 2000, un module d'initiation à internet et l'accès à une validation de cette initiation sous la forme d'une « certificat de navigation internet » sont proposés aux demandeurs d'emploi en formations ainsi qu'aux jeunes qui le souhaitent accueillis dans les missions locales.

Le programme « Points Cyb », initié en septembre 2000, a pour sa part pour but de rendre accessible à tous les jeunes les nouvelles technologies de l'information et de la communication, grâce à la mise en place d'espaces multimédias dans les structures du réseau Information Jeunesse.

Le programme est financé à 50% par l'Etat en partenariat avec les collectivités territoriales et autres partenaires.

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

D'ici 2003, plus de 7000 lieux publics offrant un accès à l'internet seront ouverts. 2500 de ces lieux, qui signeront une « charte des espaces publics numériques », permettront à tous d'acquérir une formation générale sous la forme d'un « passeport pour l'internet et le multimédia ».

L'initiation à l'outil internet sera généralisée, au travers du programme « naviguer sur Internet », à tous les demandeurs d'emploi en stage de formation professionnelle. Au total, près de 1,2 million de personnes bénéficieront de cette initiation à Internet d'ici la fin 2002. Des dispositions spécifiques seront adoptées pour permettre aux publics fragilisés et éloignés de l'emploi, notamment les bénéficiaires du RMI, d'en bénéficier, en mettant en œuvre des actions d'initiation à internet et au multimédia pour les personnes en situation d'exclusion et en recrutant de façon prioritaire des jeunes issues des catégories sociales défavorisées pour l'animation des espaces publics numériques qui seront créés.

3.2.2) Mettre en œuvre des politiques visant à éviter les ruptures dans les conditions d'existence pouvant conduire à des situations d'exclusion, notamment pour ce qui concerne les cas de surendettement, l'exclusion scolaire ou la perte du logement.

- **Prévenir les expulsions**

Les dispositions relatives à la prévention des expulsions adoptées en 1998 visent à aborder cette question non comme un problème d'ordre public mais comme un sujet devant faire l'objet d'un traitement social et préventif le plus en amont possible afin d'éviter la phase contentieuse. Concernant le logement locatif social, il est ainsi prévu, pour le bailleur, un délai obligatoire de trois mois entre la saisine des organismes payeurs de l'aide au logement et l'assignation du locataire en constat de résiliation de bail. Concernant tous les logements, il est prévu un délai minimum de deux mois entre la date de l'assignation et la date de passage à l'audience ; ce délai permet au préfet de

faire diligenter une enquête sociale d'urgence en vue d'analyser les causes de l'impayé, et de tenter de trouver une solution, via notamment une saisine du Fonds de Solidarité Logement. Le renforcement des moyens de ce fonds permet pour sa part d'apporter des solutions financières aux questions d'impayés de loyer.

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

Le programme national de lutte contre l'exclusion aura notamment pour objet d'améliorer le dispositif là où l'expérience des deux années écoulées a montré que certaines difficultés subsistaient. Les principaux points d'application en seront l'amélioration de l'accès aux droits des locataires (assistance renforcée aux locataires, meilleure information, amélioration du suivi des personnes en impayés de loyers après le jugement, processus de retour à la normale accéléré après reprise du loyer, pouvoirs accrus donnés au juge), une meilleure coordination de l'action des acteurs (chartes de prévention plus efficaces, articulation plus forte avec le Fonds de Solidarité Logement..) et un renforcement des moyens des services en charge de la procédure

- Trouver des solutions aux situations de surendettement

Les procédures en matière de surendettement ont été améliorées. Le délai de remboursement des dettes a été porté de 5 ans à 8 ans, avec la possibilité d'un moratoire de 3 ans pour les personnes dont les ressources ne permettent pas de commencer à rembourser tout de suite. En cas d'absence durable de ressources, le juge peut procéder au terme du moratoire à des annulations de la dette. Des garanties ont été données aux personnes, qui peuvent être entendues par la commission de surendettement et bénéficient d'une procédure de contrôle des créances et d'une procédure de suspension des voies d'exécution dans les cas d'urgence. Les sommes qui doivent être laissées pour faire face aux charges de la vie courante sont au minimum égales à la part non saisissable des rémunérations. Pour les personnes dont la situation est la plus difficile, les commissions ont recommandé 4 337 moratoires dont 2 270 pour la durée maximale de 36 mois, et ont, à l'issue du moratoire, effacé les dettes pour 91 dossiers.

Une procédure d'effacement des dettes fiscales pour les chômeurs surendettés et les personnes en difficulté sociale, mise en œuvre en 2000, a permis par ailleurs à près de 300 000 personnes de bénéficier de dégrèvements. Les dettes fiscales sont d'ailleurs désormais prises en compte dans les procédures de surendettement.

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

Un accompagnement social adapté sera proposé aux familles qui bénéficient d'un plan d'apurement de leurs dettes afin de les aider à mieux le mettre en œuvre.

- Eviter les processus de déscolarisation

Un programme de recherches partenarial a été lancé pour permettre une meilleure appréhension des jeunes de moins de 16 ans qui ne sont plus scolarisés et une compréhension fine des processus qui conduisent ces enfants ou ces adolescents à quitter (ou à ne pas fréquenter) le système scolaire. 16 projets ont été retenus, dont 7 seront financés au niveau national.

Un comité de pilotage organise des échanges réguliers et des points intermédiaires avec les chercheurs afin de conforter les actions expérimentales déjà engagées sur le terrain. Les résultats de l'ensemble des recherches devraient être disponibles en 2002.

Par ailleurs, le programme NouvelleS ChanceS, initié en 1999 par le ministère de l'Education nationale comprend des volets destinés à donner une formation qualifiante à des jeunes de plus de 16 ans ayant quitté le système éducatif sans formation, et à diversifier les voies de qualification offertes à ces mêmes jeunes ayant dépassé l'âge de la scolarité obligatoire. Ce programme a aussi pour objet de promouvoir tous les dispositifs qui peuvent contribuer à prévenir les sorties prématurées du système éducatif, la déscolarisation, voire la « non-scolarisation ». Ainsi six sites pilotes s'attachent à repérer les jeunes déscolarisés, encore sous obligation scolaire, et à leur proposer des modalités de réinsertion scolaire adaptées.

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

Ce dispositif s'accompagnera d'une démarche de veille éducative, qui mobilisera l'ensemble des acteurs de la chaîne éducative (enseignants, animateurs sportifs, travailleurs sociaux, familles). Le Ministère de la ville a lancé un programme de mobilisation pour mettre en place des cellules de veille éducative dans tous les sites en contrat de ville. Cette démarche volontaire et progressive s'appuie sur l'engagement des collectivités locales, conscientes du problème.

3.2.3) Mettre en œuvre des actions visant à préserver les solidarités familiales sous toutes leurs formes.

Une majorité des placements d'enfants concerne des familles en situation de pauvreté et de précarité. Ce constat incite à renforcer les dispositifs de prévention et de soutien et à les utiliser de manière plus précoce ; l'intensification des réseaux d'aide à la parentalité, l'accès à des modes de garde diversifiés pour appuyer le retour à l'emploi des parents, les facilités d'accès aux travailleuses familiales sont autant d'actions qui contribuent par la prévention à préserver le cadre familial.

L'amélioration des conditions de vie des familles modestes, avec le quadruplement de l'allocation de rentrée scolaire, l'instauration du cumul de l'allocation pour jeune enfant jusqu'au mois de naissance et des majorations pour âge des allocations familiales avec le RMI, la création d'une prime de 2.000 à 3.000 francs (304,9 à 457,35 euros) lors de la reprise d'une activité professionnelle pour favoriser l'accès à différents modes de garde des enfants, contribuent également à cet objectif.

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

La politique familiale menée par le gouvernement repose sur des inspirations fortes : instituer plus solidement les liens de filiation, refonder et rénover l'autorité parentale qui en procède (quels que soient le statut juridique du couple ou les désunions parentales susceptibles d'intervenir), soutenir dans la vie de tous les jours l'exercice concret de la parentalité en veillant à ce que le père prenne toute la place, de droit et de devoir, qui lui revient et à ce que le droit de tout enfant à être éduqué par ses deux parents, y compris après leur séparation, soit mieux garanti. Des évolutions seront envisagées pour éviter que les ruptures familiales ne se traduisent par une aggravation de la précarité et de l'isolement social (pensions alimentaires, allocations de soutien familial, prévention des placements pour des raisons économiques....).

3.3) Agir pour les plus vulnérables

3.3.1) Favoriser l'intégration sociale des femmes et des hommes risquant, notamment en raison de leur handicap ou de leur appartenance à un groupe social éprouvant des difficultés particulières d'insertion, de se trouver confrontées à des situations de pauvreté persistante.

La stratégie française de lutte contre les exclusions repose sur une approche transversale, visant à garantir à chacun un accès effectif aux mêmes droits, et non sur une approche ciblée sur tel ou tel groupe en situation vulnérable.

Toutefois, une attention particulière sera portée dans le cadre de ce plan d'action envers un certain nombre de personnes particulièrement exposées à des risques d'exclusion durable. Les dispositifs en direction des personnes sortant de prison, ou des personnes livrées à la prostitution, seront ainsi renforcés. Il en ira de même des dispositifs s'adressant aux personnes étrangères qui sont confrontées à la précarité.

Par ailleurs, le diagnostic des situations de pauvreté et d'exclusions en France montre que les jeunes représentent la frange de la population la plus soumise aujourd'hui au risque d'exclusion. C'est pourquoi des mesures spécifiques seront adoptées pour favoriser l'insertion des jeunes en difficulté. Ces mesures s'inscrivent également dans la volonté du Gouvernement de conforter la place des jeunes dans la société. La Conférence de la Famille qui se tiendra le 11 juin abordera de façon plus large la question des jeunes adultes et la réflexion sur leur accès à l'autonomie se poursuivra en lien avec les élus, les partenaires sociaux, les associations notamment représentant les étudiants et lycées et parents d'élèves.

- Développer l'insertion des jeunes en difficulté

Dans un contexte de réduction très forte du chômage des jeunes, les inégalités entre ceux qui sont qualifiés et les autres s'accroissent. Entre mars 1997 et mars 2000 le taux de chômage³ a décliné de 7 points pour les diplômés du supérieur (de 17 à 10%) contre à peine 4 points pour les non diplômés dont le taux de chômage est pourtant beaucoup plus élevé (de 46 à 42%). De plus, pour les jeunes non qualifiés, le passage par des formes particulières d'emploi ne constitue pas forcément une première étape vers une insertion plus stable 160 000 jeunes sortent chaque année du système scolaire sans diplôme, dont 60 000 sans aucune qualification.

³ Taux de chômage des jeunes sortis du système scolaire depuis moins de 5 ans

Pour les jeunes non qualifiés, le programme TRACE, mis en œuvre par le réseau des missions locales, constitue un outil adapté pour favoriser une insertion professionnelle durable. La présence d'un référent, la densité des solutions de formation et d'insertion ont permis la réussite de ce programme qui aboutit à des débouchés professionnels stables pour la moitié des jeunes. Le programme TRACE a concerné 44.000 jeunes en 1998-1999 et 51.000 en 2000. 60.000 jeunes supplémentaires devraient entrer dans TRACE en 2001. Les résultats obtenus sont satisfaisants. Les jeunes sortis du programme sont ainsi pour 54 % d'entre eux en situation d'emploi ou de formation (dont 36 % en CDI ou en CDD de plus de 6 mois).

Au-delà de ce programme spécifique, les jeunes menacés d'exclusion peuvent aussi bénéficier d'un accompagnement personnalisé d'insertion professionnelle au titre du Nouveau départ pour l'emploi, mis en œuvre par le réseau d'accueil des jeunes en partenariat avec l'ANPE. Cette prestation a concerné 50 000 jeunes en 2000 et est reconduite à cette hauteur en 2001.

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

- Le programme Trace sera élargi afin que tous les jeunes en difficultés puisse y accéder, sans restriction tenant à leur situation personnelle (absence d'hébergement, désocialisation, handicap). La mobilisation de ce programme en faveur des femmes peu qualifiées sera renforcée en fixant des objectifs quantifiés pour l'accueil et le suivi du public féminin.

Le programme TRACE ne touche pas suffisamment les jeunes en très grande difficulté d'insertion sociale, c'est pourquoi il sera adapté pour s'adresser aux jeunes en rupture sociale, en créant les conditions minimales d'une démarche d'insertion (stabilisation dans un lieu de vie, appui psychologique), en partenariat avec les institutions qui sont en contact avec ces jeunes (Protection judiciaire de la jeunesse, services des conseils généraux, associations, centres communaux d'action sociale, lieux d'hébergement, groupes de « veille éducative »...).

Inversement certains jeunes dotés d'un diplôme (CAP et au delà) restent au chômage pour des raisons tenant à leur orientation professionnelle ou à des difficultés personnelles (discrimination, absence de mobilité, handicap...), notamment les jeunes filles peu qualifiées. Ces jeunes doivent pouvoir rentrer dans le programme Trace par dérogation à la condition de diplôme.

Les outils d'insertion mobilisables pendant le parcours Trace seront également renforcés. La poursuite du recentrage des mesures d'aide à l'emploi comme le CES et le CIE favorisera les jeunes en difficultés, notamment dans les quartiers de la politique de la ville. Le dispositif emplois jeunes bénéficiera davantage aux plus en difficultés. Les dispositifs de parrainage et d'accompagnement, après l'embauche seront privilégiés. Le contrat d'orientation pourrait également être rénové pour améliorer le lien entre TRACE et l'insertion dans le secteur marchand qui reste insuffisant

- Au delà de la politique de l'emploi, le renforcement des dispositifs d'écoute psychologique et d'accès aux soins, d'accès à l'hébergement et au logement favoriseront l'insertion des jeunes en grande difficultés. Des mesures seront mises en œuvre pour le renforcement de l'accès à la culture et aux nouvelles technologies dans les quartiers en difficultés.

- Il est également nécessaire de consolider la situation financière de ces jeunes en contrepartie d'un engagement dans un parcours d'insertion professionnelle.

Malgré l'amélioration de l'indemnisation du chômage des jeunes dans le cadre de la nouvelle convention, nombreux seront ceux qui resteront dépourvus de ressources, lorsqu'ils font partie d'une famille pauvre ou lorsqu'ils sont en situation de rupture. 80 000 jeunes sont isolés et sans ressources. Dans le cadre du parcours Trace, les jeunes ont, en moyenne, la moitié des périodes rémunérées (CES, formation) et l'autre moitié sans ressources, ce qui peut les empêcher d'accéder à un hébergement. Les Fonds d'aide aux jeunes accordent une aide dont le montant moyen, pour ceux qui en bénéficient, est de 1 300 francs par an, ce qui ne suffit pas à permettre l'autonomie du jeune en difficulté.

Les ressources des jeunes suivant le programme TRACE seront consolidées pendant les périodes non rémunérées du parcours. Il reviendra au service public de l'emploi de proposer des solutions d'insertion rémunérées, pour conserver à cette aide son caractère interstitiel.

- Il est enfin indispensable de faciliter l'accès des jeunes au logement. Dans le cadre d'une convention passée entre l'Etat et l'Union économique et sociale du logement, qui fédère les collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction (1% Logement) a été prévu le financement en « droits ouverts » sur fonds 1% pour tous les jeunes de moins de 30 ans qui en font la demande du dépôt de garantie et d'une garantie partielle pour défaut de paiement du loyer (aide « Locapass »). L'Etat a, d'autre part, passé une convention au niveau national avec l'Union des Foyers de Jeunes Travailleurs (UFJT) dont l'objet est de développer l'offre de logements en direction des jeunes et de leur faciliter l'accès au logement

3.3.2) Aller vers l'élimination des situations d'exclusion sociale frappant les enfants et leur donner toutes les chances d'une bonne insertion sociale.

L'action du gouvernement se fonde sur les constats des missions d'inspection du ministère de l'emploi et de la solidarité conduites en 2000 et des travaux menés avec les départements et les associations travaillant dans le secteur de la protection de l'enfance. Les orientations définies en juillet 2000, s'organisent autour du développement de la prévention et de la promotion familiale, du renforcement de la coordination des signalements des cas d'enfants en danger ou maltraités, de l'amélioration de la prise en charge des enfants concernés ainsi que de leur famille, du développement des droits des usagers (notamment l'information des familles dans le cadre des procédures de placement), et de l'amélioration du dispositif d'évaluation, grâce à des enquêtes régulières et à des outils communs valorisant les bonnes pratiques.

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

Pour mettre en œuvre ces orientations, le Gouvernement a retenu six mesures immédiates :

- Renforcer la coordination de l'action des services de l'Etat, en liaison avec les départements, grâce à un groupe de départemental, déjà mis en place par les préfets dans les deux tiers des départements ;
- Diversifier le champ de recrutement des familles d'accueil ;

- Développer le parrainage, grâce à l'installation d'un groupe de travail mobilisant l'ensemble des partenaires ;
- Diffuser un guide des droits des parents d'enfants placés à l'Aide sociale à l'enfance ;
- Préparer un projet de décret avec le ministère de la justice pour assurer le principe du contradictoire dans la procédure d'assistance éducative ;
- Lancer un programme d'inspections qualitatives, pour que soit davantage pris en compte la dimension sociale et éducative.

Dans le même temps, un appel à projets va être lancé pour que les actions relatives à la prévention, l'accompagnement des familles ou la diversification des prises en charge soient conduites sur la base d'un partenariat établi avec une dizaine de départements volontaires.

3.3.3) Développer des actions globales en direction des territoires confrontés à l'exclusion.

Deux types de territoires différents appellent en France une attention particulière au regard de l'exclusion sociale.

Il s'agit en premier lieu des départements d'outre-mer qui, pour des raisons tenant à la géographie comme à l'histoire, connaissent des situations économique et sociale très difficile.

Il s'agit ensuite des quartiers d'habitat social en banlieue de grandes villes, mais aussi en centres villes, dans lesquels se concentrent les difficultés.

- Les départements d'Outre-mer

Dans les départements d'Outre-mer, l'ensemble des dispositifs de droit commun pour lutter contre le chômage et l'exclusion ont été mis en œuvre, notamment les emplois-jeunes, et les dispositions de la loi du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions ; la couverture maladie universelle a pour sa part fortement amélioré l'accès aux soins pour une part importante de la population.

Différents dispositifs spécifiques aux DOM en matière d'emploi ont également été mis en œuvre activement : le contrat d'insertion par l'activité (CIA), réservé aux allocataires du RMI, a permis de développer de nombreux emplois pour ces publics dans le secteur non marchand, tandis que le contrat d'accès à l'emploi (CAE) a incité les entreprises à embaucher des publics en difficulté, des jeunes notamment.

Des premiers résultats positifs ont été obtenus, avec une légère baisse du chômage -notamment pour les jeunes et les chômeurs de longue durée- depuis dix-huit mois dans les DOM.

Néanmoins, le mouvement est insuffisant face aux niveaux très élevés du chômage global, et de celui des jeunes, qui sont de l'ordre de trois fois ceux de la métropole. De même les effectifs d'allocataires du RMI, encore en légère hausse, sont à un niveau très élevé et concernent plus de 15 % de la population, soit cinq fois plus qu'en métropole. En effet, si l'activité économique est dynamique, la forte proportion de jeunes, surtout à la Réunion, rend les solutions difficiles.

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

Pour les départements d'outre-mer, la France a décidé la mise en œuvre d'une nouvelle politique économique et sociale, renforcée et appuyée par des moyens financiers importants, afin de lutter plus efficacement contre le chômage et l'exclusion. La loi d'orientation pour l'Outre-mer du 13 décembre 2000 comporte de nouvelles mesures très importantes.

Des exonérations fortes de cotisations patronales de sécurité sociale pesant sur les salaires, ainsi que de forts allègements de cotisations sociales pour les employeurs et travailleurs indépendants ont pour objectif la dynamisation de l'économie, ainsi que la lutte contre la très grande précarité que constitue la non-déclaration du travail, trop fréquente outre-mer. S'y ajoutent les apurements des dettes fiscales et sociales, afin d'assurer la pérennité et le développement des entreprises et de l'emploi.

- Un effort particulier et massif est engagé en faveur des jeunes jusqu'à 30 ans, avec le dispositif du projet initiative jeune (PIJ), qui permet aux jeunes de bénéficier d'une aide soit pour la création d'une entreprise, soit pour une formation professionnelle (jusqu'à 24 mois) en mobilité hors du département d'outre-mer.
- La création d'une allocation de retour à l'activité, versée durant 24 mois, est une incitation très forte pour les bénéficiaires de minima sociaux (RMI notamment) à reprendre un emploi salarié ou créer une activité.
- Par ailleurs, la situation des plus défavorisés sera sensiblement améliorée, avec l'alignement du niveau du RMI sur celui de la métropole d'ici le 1er janvier 2002, et celui de l'allocation de parent isolé progressivement, tandis que les bénéficiaires du RMI âgés de plus de 50 ans auront accès à un revenu de solidarité jusqu'à leur retraite dès lors qu'ils quittent le marché du travail.
- Des mesures complémentaires, en faveur des personnes handicapées, seront mises en œuvre à Saint-Pierre et Miquelon, tandis qu'un ensemble de mesures visant à développer les emplois dans les secteurs marchands et non marchands d'une part, à accroître la protection sociale des familles, des personnes âgées et des personnes handicapées d'autre part, seront créées d'ici la fin 2001 à Mayotte.
- Dans les domaines du logement, les opérations de résorption de l'habitat insalubre (75 000 logements précaires et insalubres dans les DOM) seront renforcées, tandis qu'un effort de rattrapage en matière d'hébergement d'urgence sera engagé, et la filière amélioration de l'habitat fera l'objet d'un effort d'organisation.
- En matière de santé, les programmes régionaux d'accès à la prévention et aux soins (PRAPS) bénéficieront d'un effort particulier dans les départements d'Outre-mer.

L'ensemble de ces mesures spécifiques viennent compléter les dispositifs applicables sur l'ensemble du territoire national.

- Les quartiers en difficulté

Face à la situation des quartiers difficiles s'est pour sa part affirmée la politique de la ville, élaborée à partir de 1981 et renforcée depuis 1998.

Elle s'appuie sur une politique partenariale entre l'Etat et les collectivités locales, qui s'engagent à mener une politique conjointe de lutte contre l'exclusion urbaine sur une période de 6 ans. Ces engagements prennent la forme de contrats dits de ville. Ils couvrent la période 2000-2006.

La nouvelle génération de contrats de ville est au nombre de 247, elle compte environ 1.000 communes regroupées pour l'essentiel dans une intercommunalité, et recouvre une population d'environ 6 millions d'habitants.

La politique de la ville a trois objectifs prioritaires : l'éducation, la prévention et la lutte contre la délinquance, et l'accès à l'emploi. Elle entend privilégier une méthode d'action, qui repose sur l'expression et la participation des habitants à la définition des projets des contrats de ville.

La lutte contre l'exclusion est particulièrement exprimée dans le volet dit « emploi » dont se dotent progressivement tous les contrats de ville.

Depuis 1998 plusieurs orientations ont été prises pour :

- Aider à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes sans emploi. Pour les publics les plus en difficulté, le programme TRACE a prévu un ciblage de 25% au moins des jeunes accueillis pour les quartiers. Les résultats montrent que cet objectif a été atteint avec 28% de jeunes issus des quartiers en difficultés entrés en TRACE. Pour les jeunes moins en difficulté, le programme des emplois jeunes a offert l'occasion d'une première expérience professionnelle durable. Un objectif de 20% dédié aux jeunes des quartiers a été fixé, mais n'a pu être atteint (9% en moyenne sur la période).
- Faciliter l'accès aux droits. Un plan de recrutement de 300 délégués du médiateur dans les quartiers a été adopté en 1999. A la fin de l'année 2000, 100 délégués ont été mis en place.
- Mieux coordonner l'action de tous les acteurs de l'insertion dans les quartiers. Ainsi la création de 150 équipes emploi insertion, inscrites au plus près des quartiers, associant collectivités locales, ANPE, missions locales, travailleurs sociaux a été décidée. Fin 2000, 40 équipes ont vu le jour et le mouvement doit se poursuivre dans les années à venir.
- Restaurer le lien social et l'image parentale dans les quartiers. Le soutien à l'émergence et à la reconnaissance d'adultes relais, pour prévenir et traiter les conflits de la vie quotidienne a été décidé courant 2000. Un programme de création de 10 000 emplois est prévu.

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

La lutte contre l'exclusion urbaine entend pour sa part renforcer son action sur les trois dimensions qui affectent ces territoires, l'exclusion spatiale, l'exclusion sociale et l'exclusion économique.

L'accès à l'emploi demeure une priorité de la politique de la ville, particulièrement centrée sur les publics les plus marginalisés, notamment les jeunes qui quittent de plus en plus tôt le système scolaire (très souvent avant la fin d'obligation scolaire) et qui sont perdus de vue par la plupart des structures d'accueil et d'insertion. Le renforcement du programme TRACE, par la mise en place d'un parcours en amont, jouera un rôle essentiel.

L'accès à une première expérience professionnelle demeure un enjeu pour les jeunes des quartiers, y compris ceux qui disposent d'une qualification professionnelle. En effet, on observe encore des phénomènes trop nombreux de discrimination raciales à l'embauche. Un plan de développement du parrainage sera proposé à chaque contrat de ville.

De même le programme des emplois jeunes doit faire l'objet d'un plan spécifique de mobilisation, pour garantir à la fois le développement d'activités d'utilité sociale très attendues par les habitants des quartiers, et des offres d'emploi pour les jeunes. Dans la nouvelle étape de ce dispositif pour 2002, un objectif quantifié encore à déterminer, visera les quartiers de la politique de la ville.

Enfin la lutte contre l'exclusion dans les quartiers doit s'inscrire dans un projet de développement du territoire, également en terme économique. C'est pourquoi, dans le cadre de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain, adoptée le 14 décembre 2000, un fond de revitalisation économique a été mis en place, pour aider le tissu économique très pauvre existant dans ces quartiers, mais aussi les investisseurs nouveaux qui pourraient venir s'y installer. Afin de garantir des effets en terme d'emploi pour les habitants des quartiers, le principe d'une prime en cas d'embauche de demandeurs d'emplois résidant en ZUS a également été adopté.

3.4) Mobiliser l'ensemble des acteurs

3.4.1) Promouvoir, selon les pratiques nationales, la participation et l'expression des personnes en situation d'exclusion, notamment sur leur situation, sur les politiques et sur les actions développées à leur endroit.

La création d'un réseau de centres départementaux d'accès au droit, réunissant les acteurs locaux des secteurs judiciaire, juridique et social, et qui a permis la mise en place d'actions d'information, d'aide à l'accomplissement des démarches, de consultations juridiques et d'assistance pour la

rédaction et la conclusion d'actes juridiques, favorise l'accès au droit des publics qui en étaient jusqu'à présent éloignés.

La possibilité d'inscription des personnes sans domicile fixe sur les listes électorales, la représentation des demandeurs d'emploi auprès du service public de l'emploi ou des personnes en difficulté au conseil d'administration des centres communaux d'action sociale relève du même souci de permettre l'exercice de la citoyenneté.

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

- Améliorer l'information sur les droits

Une action nationale de communication, destinée à renforcer la solidarité nationale d'une part et à favoriser l'information sur les droits pour les plus démunis d'autre part, sera mise en œuvre avant la fin de l'année 2001.

- Affirmer et promouvoir les droits des personnes accueillies en établissement ou service social ou médico-social.

Dans le cadre de la rénovation de la loi de 1975 sur les institutions sociales et médico-sociales, actuellement engagée, les droits fondamentaux des personnes accueillies seront expressément définis et les modalités de leur exercice précisées : encadrement du règlement intérieur des établissements, participation au conseil d'établissement rénové, recours possible à un médiateur notamment, livret d'accueil accompagné d'une charte des droits et des libertés de la personne,...

3.4.2) Assurer l'intégration de la lutte contre les exclusions dans l'ensemble des politiques, notamment :

- en mobilisant conjointement les autorités aux niveaux national, régional et local, dans le respect de leurs compétences respectives ;
- en développant des procédures et des structures de coordination appropriées ;
- en adaptant les services administratifs et sociaux aux besoins des personnes en situation d'exclusion et en sensibilisant à ces besoins les acteurs de terrain

La lutte contre les exclusions a mobilisé tous les acteurs, tant nationaux que locaux. Aussi, les collectivités territoriales se sont activement investies dans ce domaine, participant ainsi à la cohésion sociale.

Collectivités placées au plus près des administrés, leur intervention permet d'apporter des réponses appropriées aux difficultés auxquelles sont confrontées les personnes démunies, d'agir efficacement sur les problèmes de pauvreté et d'exclusion et d'en prévenir également les risques.

En particulier, les communes ont participé à l'insertion des personnes en difficulté, aux côtés de l'Etat et des acteurs économiques locaux, par le biais des plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE). Les PLIE associent, à l'initiative des communes, les collectivités locales, les entreprises, l'Etat, les organismes du secteur de l'insertion par l'activité économique. Leur objet est de permettre l'accès à l'emploi des personnes en grande difficulté d'insertion sociale et professionnelle, dans le cadre de parcours individualisés comportant des actions d'accueil, d'accompagnement social, d'orientation, de formation... Les PLIE, dont le nombre a été doublé depuis 1998, ont notamment pu s'appuyer sur des financements importants apportés par le Fonds social européen.

La connaissance des phénomènes d'exclusion et l'évaluation des politiques publiques menées dans ce domaine constituent des éléments indispensables à la définition et au suivi de mesures efficaces. L'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, créé en 1998, y contribue au plan national et les structures d'observation existant parfois au niveau local ont fait la preuve de leur pertinence.

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

- Mieux connaître l'exclusion.

Le renforcement des structures locales d'observation sociale et la création d'un budget de programme retraçant l'effort des administrations publiques en matière d'exclusion permettront de mieux mesurer l'exclusion et la réponse qui y est apportée..

- Améliorer la coordination locale des services sociaux.

- Les services déconcentrés de l'Etat, sous l'autorité des préfets, doivent renforcer la mobilisation contre les exclusions et construire des partenariats contractualisés avec les acteurs locaux, notamment les collectivités territoriales. Le développement par exemple des « pôles de compétence » dans le domaine de la prévention et de la lutte contre les exclusions est nécessaire pour mieux articuler emploi, santé logement, éducation ...Le renforcement de la coordination locale est également nécessaire pour accroître l'efficacité de l'action d'urgence : le développement de relais locaux dotés d'une certaine autonomie coordonnés par les Commissions de l'action sociale d'urgence (CASU) y contribuera.

- Afin de prendre en charge dans leur globalité les difficultés des personnes confrontées à la précarité, il faut développer les antennes de proximité rassemblant les différents services sociaux. Le soutien aux lieux d'accueil multiservices comme les Maisons de service public en milieu rural ou dans les quartiers en difficulté sera accru dans la perspective d'une participation de l'ensemble des services sociaux. Un label « Maison de la solidarité » pourra être accordé, avec un soutien financier, pour les points d'accueil qui rassembleront les services sociaux des différentes institutions afin de prendre en charge de façon globale l'insertion des personnes en situation de précarité et de pauvreté. Le développement des « maisons de la justice et du droit », et plus généralement de l'information des personnes sur leurs droits, les recours possibles et l'accès à l'aide juridictionnelle, contribuera également à cette politique.

- Les lieux d'accueil de jour, qui se développent à l'initiative des associations avec le soutien de l'Etat et des collectivités territoriales, constituent également une opportunité de contact et d'insertion pour les plus exclus.

- Le développement des médiateurs et leur implication dans les politiques de prévention et de lutte contre les exclusions peut permettre de prendre en compte des situations individuelles très difficiles et de renforcer l'information sur les droits.

- Le rôle des associations doit être conforté par des partenariats plus étroits qui confortent davantage leur action auprès des personnes démunies. Les conventions pluriannuelles d'objectifs qui ont fait l'objet de la circulaire 1^{er} décembre 2000, et qui sont mises en œuvre au niveau national, doivent se développer au niveau déconcentré afin de consolider le fonctionnement des associations. Le travail accompli par les bénévoles, notamment ceux qui ont eux même connu des difficultés, doit pouvoir également être reconnu et faire l'objet en priorité de la mise en œuvre des dispositions nouvelles en matière de validation des acquis professionnels.

- Développer un accompagnement social adapté aux difficultés rencontrées par les publics les plus en difficulté.

L'accueil, l'évaluation des situations sociales, la mobilisation des différents dispositifs d'aide, sont des fonctions assurées par les services sociaux compétents des collectivités locales ou des organismes sociaux compétents. Dans certains cas, cependant, une véritable prestation d'accompagnement social, dans la durée, est nécessaire pour permettre à des personnes connaissant des situations particulièrement difficile de surmonter un moment délicat ou de réussir un parcours d'insertion. Un tel accompagnement social permet de donner toute leur efficacité à des dispositifs tels que les procédures de lutte contre le surendettement ou de prévention des expulsions locatives ; il peut également s'avérer nécessaire pour des personnes fragilisées telles que les sortants de prison. Un renforcement, une meilleure définition du champ d'application de l'appui social individualisé mis en œuvre par les services de l'Etat permettra de répondre à ce besoin.

- Renforcer les moyens pour la mise en œuvre des politique d'action sociale : moyens des services déconcentrés et formation des travailleurs sociaux.

Compte tenu de la mise en place de nouveaux programmes sociaux importants et des départs à la retraite massifs attendus dans les prochaines années, le déficit de travailleurs sociaux appelle des réponses urgentes. Un plan d'augmentation des places en formation initiale pour les travailleurs sociaux sera mis en oeuvre.

S'agissant des services de l'Etat, l'objectif doit être une plus grande prise en compte de l'action sociale dans les politiques locales de développement économique, d'emploi ou de logement. Le renforcement des agents affectés au Commission locales d'insertion du RMI pourra permettre une meilleure représentation locale des services sociaux de l'Etat. Elle peut également être intégrée dans une démarche de projet sous l'autorité du Préfet.

3.4.3) Promouvoir le dialogue et le partenariat entre tous les acteurs publics et privés concernés, notamment :

- *En impliquant les partenaires sociaux, les organisations non gouvernementales et les organisations de services sociaux, dans le respect de leurs compétences respectives en matière de lutte contre les exclusions ;*
- *En encourageant la responsabilité et l'action de tous les citoyens dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ;*
- *En favorisant la responsabilité sociale des entreprises.*

La lutte contre l'exclusion repose pour une grande part sur l'action de nombreuses associations que les citoyens sont encouragés à soutenir par une mesure fiscale permettant de déduire du revenu imposable les sommes versées sous forme de dons en appel à la générosité publique. Dans certains cas particuliers, les sommes versées peuvent même être, dans la limite d'un plafond, déduites directement du montant des impôts dus.

L'engagement militant lui-même est soutenu par les pouvoirs publics qui se sont attachés ces dernières années à reconnaître aux bénévoles diverses facilités, comme l'ouverture d'un congé individuel de formation aux salariés voulant exercer des responsabilités associatives bénévoles (loi du 6 juillet 2000) ou la possibilité de déductions fiscales de frais engagés dans le cadre d'une activité bénévole.

Au cours des deux dernières années, les assises de la vie associative ont conduit en outre à relancer la vie associative et en particulier à clarifier les relations entre l'Etat et les associations : des conventions pluriannuelles d'objectifs fixent le cadre de partenariat entre la puissance publique et les grands réseaux caritatifs ou de solidarité et simplifient les procédures de financement et d'attribution des subventions, en particulier pour la politique de la ville.

⇒ Initiatives nouvelles du plan national

- Développer le volontariat

La création du statut de volontaire civil, dans le cadre de la suppression du service national, permettra à des jeunes de 18 à 28 ans d'exercer des missions d'intérêt général auprès d'un certain nombre d'organismes. Ce volontariat comportera notamment un volet « cohésion sociale » qui sera l'occasion pour de jeunes garçons et filles de consacrer quelques mois auprès d'associations engagées dans la lutte contre l'exclusion.

- Favoriser la responsabilité sociale des entreprises

Malgré les performances de création d'emplois enregistrées au cours des dernières années, un grand nombre de salariés demeurent dans une situation de précarité importante ou de discrimination persistante. Il convient donc de développer la responsabilité sociale et le dialogue social au sein des entreprises afin de prévenir et d'éviter les ruptures professionnelles conduisant à l'exclusion pour les victimes des licenciements économiques, pour les salariés en emplois précaires durablement écartés des emplois permanents, pour les personnes qui subissent des discriminations répétées. Le projet de loi de modernisation sociale en discussion au Parlement introduit un certain nombre de dispositions reprenant cet objectif.

- En matière de prévention des licenciements et de traitement des restructurations :

- il s'agit d'engager les employeurs afin qu'ils concluent ou négocient un accord sur la réduction du temps de travail, préalablement à tout plan social ;

- les compétences des instances représentatives du personnel sont renforcées, puisque le Comité d'entreprise doit être informé préalablement et consulté sur le motif économique d'un projet de restructuration et de compression d'effectifs, puis sur la qualité du plan de sauvegarde de l'emploi. Les instances représentatives du personnel devront être consultés sur l'exécution du plan de ce plan de sauvegarde de l'emploi ;

- les obligations de reclassement sont accrues : par un droit effectif au reclassement préalable à tout licenciement (obligation d'offre de reclassement et de formation et d'aide au reclassement) et par la création du droit à un congé de reclassement à la charge des grandes entreprises ;

- les conséquences sociales et territoriales entraînées par la restructuration des grandes entreprises sont prises en compte. L'obligation d'informer immédiatement les sous-traitants d'un tel projet ainsi que l'obligation de ré-industrialisation confirment que des moyens concrets sont introduits pour l'exercice de la responsabilité sociale des grandes entreprises.

- En matière de limitation de la précarité de l'emploi, le projet de loi prévient le recours abusif et favorise l'accès à des emplois durables de salariés en situation précaire (par une information systématique des postes disponibles). Il relève le taux d'indemnité de précarité pour les contrats à durée déterminée. Le projet de loi développe l'égalité de traitement entre salariés permanents de l'entreprise et travailleurs précaires sur un même poste de travail. Si un recours abusif aux contrats temporaires est constaté, un droit d'alerte du Comité d'entreprise pourra déboucher sur l'obligation pour l'entreprise de conduire un plan de résorption de la précarité.

Le projet de loi de modernisation sociale crée en outre une obligation d'adaptation permanente de l'emploi et des qualifications dans l'entreprise ; qui jointe au droit de faire valider et reconnaître les acquis de l'expérience, offre à chacun de plus grandes chances de conserver son emploi, d'en changer et d'évoluer professionnellement.

4) Indicateurs

Afin de suivre la mise en œuvre des objectifs retenus, un effort particulier a été porté à la définition d'indicateurs pertinents. L'annexe statistique jointe contient la liste précise de l'ensemble des indicateurs qui feront l'objet d'un suivi.

4.1) Une démarche nationale coordonnée avec l'objectif de comparabilité européenne

En matière d'exclusion sociale, il n'est pas apparu possible de définir directement au niveau européen les indicateurs à prendre en considération. Les Etats - membres ont donc été laissés libres de choisir leurs propres indicateurs, étant précisé qu'un rapprochement serait recherché, de façon à permettre l'émergence progressive d'indicateurs comparables. Le plan français s'appuie donc sur des indicateurs spécifiques, adaptés tant à la situation particulière de l'exclusion en France qu'au suivi des dispositifs administratifs propres à notre pays. Toutefois, dans l'esprit des conclusions du sommet de Nice, les indicateurs proposés satisfont à l'exigence européenne d'une comparabilité accrue entre Etats membres :

- les indicateurs ont été élaborés en pleine cohérence avec les travaux en cours du Comité de Protection Sociale (Sous-Groupe Indicateurs) et du Comité de l'Emploi visant à établir des indicateurs sociaux structurels communs à tous les Etats membres. Les sept indicateurs généraux de cohésion sociale et les indicateurs de santé, logement... sont repris à l'appui des grands objectifs du plan national d'action,
- la coopération entre Etats membres pour le développement d'indicateurs comparables s'appuie sur les activités entreprises par Eurostat pour mettre en place l'enquête SILC (Statistics on Income and Living Conditions). Ces sources sont privilégiées pour l'établissement des indicateurs du plan français.

4.2) Une typologie et une déclinaison des indicateurs adaptées aux politiques de lutte contre la pauvreté et les exclusions

La construction de ces indicateurs repose en premier lieu, sur la distinction entre les différentes catégories d'indicateurs mobilisables :

- les indicateurs de résultats, le plus souvent issus d'enquêtes statistiques, consistent en indicateurs structurels généraux, mesurant globalement l'évolution d'un phénomène d'ensemble tel que la pauvreté monétaire, ou en indicateurs spécifiques, mesurant l'impact d'un dispositif particulier sur ses bénéficiaires,
- les indicateurs d'activité ou de mise en œuvre, tirés de sources administratives, complètent les indicateurs de résultat, notamment en termes de moyens consacrés et de mobilisation des acteurs. Ils traduisent l'importance des politiques voulues et soutenues par les pouvoirs publics et rendent compte de la mesure dans laquelle des objectifs, souvent énoncés en termes de

nombre de bénéficiaires concernés ou de montant des engagements budgétaires réalisés, sont atteints.

- les indicateurs mixtes mesurent à la fois l'effort fait par la collectivité envers les personnes sous le seuil de pauvreté, mais aussi les résultats des politiques de lutte contre les exclusions,
- les indicateurs d'environnement éclairent l'interprétation des indicateurs de résultat et des indicateurs mixtes. Ils permettent d'apprécier leur contexte et de renseigner sur des facteurs de conjoncture générale, notamment macro-économique ou démographique, ainsi que sur des déterminants spécifiques tels que le niveau du chômage non indemnisé par rapport au nombre d'allocataires du RMI.

Les indicateurs seront fournis, conformément aux objectifs transversaux communs fixés au niveau européen, à la fois pour la population générale et pour la population dont le niveau de vie se situe en dessous de deux seuils de pauvreté situés à 50% et 60% du niveau de vie médian afin de valider l'impact des politiques mises en œuvre sur les populations les plus directement concernées par les politiques d'insertion.

Une attention toute particulière sera portée à la déclinaison des indicateurs selon le genre., conformément au souci de prise en compte transversale de la question de l'égalité hommes – femmes, et afin de renforcer le ciblage des mesures sur les femmes, souvent principales victimes des situations d'exclusion. Cette déclinaison par genre fera l'objet d'un suivi attentif, afin de pouvoir corriger le cas échéant le ciblage des dispositifs (notamment au regard du pourcentage respectif d'hommes et de femmes bénéficiant de tel ou tel type de mesure), mais aussi pour apprécier les effets d'ensemble des politiques mises en œuvre sur la situation générale des femmes au regard de la pauvreté et de l'exclusion.

Dans la mesure du possible et en fonction de la pertinence par rapport à chaque objectif du plan national d'action, les indicateurs seront également déclinés suivant les variables de tranche d'âge, de groupes de catégories socio-professionnelle, de revenu, de situation sur le marché du travail et de configuration familiale.

La répartition selon les territoires, avec le suivi en particulier des territoires relevant de la politique de la ville, particulièrement confrontés à l'exclusion, ainsi que des départements d'outre-mer, fera également l'objet d'un suivi.

4.3) Le recours prévu aux sources statistiques disponibles et en cours de développement

L'ensemble d'indicateurs présenté en annexe constitue le modèle que la France mettra progressivement en place. De nombreuses données sont d'ores et déjà disponibles, avec des périodicités variables. Elles permettront dès l'année 2001 de disposer d'un instrument de pilotage efficace du plan national d'action. Elles seront complétées, au fur et à mesure de leur disponibilité, par d'autres données, encore non disponibles ou bien avec une périodicité longue.

5) Bonnes pratiques

Le choix des bonnes pratiques illustre différentes dimensions de la lutte contre les exclusions :

- Accès à l'emploi avec :
 - le programme « Trace » pour l'accompagnement des jeunes sans emploi (fiche 1)
 - le développement social et économique local. Il est en effet important de mettre en œuvre localement la synergie recherchée entre l'économie, l'emploi et le social. Les plans locaux pour l'insertion et l'emploi et les dispositifs territoriaux d'aide à la création d'entreprise pour les chômeurs en difficultés en donnent une bonne illustration (fiche 2).

- Accès au logement, avec l'exemple du « locapass » qui favorise l'accès des jeunes à un logement par des garanties (fiche 3)

- Accès aux soins, avec une présentation de la couverture maladie universelle et des pratiques développées pour favoriser un accès effectif aux soins pour les plus démunis (fiche 4).

- Accès au droit avec les exemples des maisons de la justice et du droit et les délégués du Médiateur de la République (fiche 5)

- Participation à la vie sociale, avec l'exemple des Bourses Solidarité Vacances (fiche 6).

**PLAN NATIONAL D'ACTION FRANÇAIS
CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE**

ANNEXE 2

INDICATEURS DE SUIVI ET D'EVALUATION

1. MÉTHODE D'ÉLABORATION

1.1. Articulation avec les indicateurs structurels de cohésion sociale et les indicateurs structurels proposés par le Comité de l'Emploi au niveau européen

Le tableau de bord est proposé en cohérence avec :

- la mise au point, en cours au niveau européen dans le cadre du Sous-Groupe Indicateurs du Comité de Protection Sociale récemment créé, d'un ensemble d'indicateurs sociaux structurels, en particulier dans les domaines de la cohésion sociale et de l'emploi. Les indicateurs généraux de cohésion sociale se rapportant aux grands objectifs du PNAI sont ainsi rappelés à chaque fois qu'il y a lieu.
- Les indicateurs structurels portant sur l'emploi proposés par le Comité de l'emploi. Toutefois en ce qui concerne les ménages qui comptent des personnes sans emploi, la France a demandé, dans le cadre du Sous-Groupe Indicateurs, soit de limiter l'étude de cette population à une tranche d'âge plus restrictive (de 25 ans à 55 ou 60 ans), soit de retirer les étudiants et les retraités du champ de la population considérée.

1.2. Typologie des indicateurs

Plusieurs types d'indicateurs sont considérés :

- des indicateurs de résultats, le plus souvent issus de sources d'enquêtes,
- des indicateurs administratifs de mise en œuvre des dispositifs, le plus souvent de source administrative.

Les indicateurs de résultats consistent en indicateurs généraux et en indicateurs spécifiques à un objectif et à un domaine particulier. Dans certains cas, des données administratives telles que le nombre d'allocataires de minima sociaux constituent des indicateurs "mixtes" au sens où ils permettent d'apprécier les résultats des politiques mais que leur interprétation nécessite de disposer d'indicateurs d'environnement susceptibles de renseigner sur leur contexte et leurs autres déterminants, notamment macroéconomique ou démographique.

1.3. Sources statistiques mobilisables

Les principales sources mobilisables sont les suivantes :

- au niveau communautaire, le Panel communautaire des ménages dont la dernière vague porte sur l'année 2000, auquel se substituera, à compter de 2003, l'enquête régulière SILC (Statistics on Income and Living Conditions¹), dont la périodicité reste à déterminer ; elle est présumée annuelle pour l'instant et dont la disponibilité des données pour l'année N est susceptible de varier entre janvier et juillet N+2,
- les enquêtes nationales (INSEE, DREES, CREDES, DARES...), soit :
 - régulières selon des périodicités diverses : les enquêtes annuelles Emploi et Permanente sur les Conditions de Vie des ménages de l'INSEE (EPCV), l'enquête biennale sur la Santé, les Soins et la Protection sociale (SPS) du CREDES, l'enquête nationale Logement (quinquennale) de l'INSEE,
 - ponctuelles plus lourdes (mais dont le renouvellement peut être envisagé) comme les enquêtes Handicap-Incapacité-Dépendance (HID), l'enquête Sans-Abri, l'enquête relative à l'accès au droit

¹ L'enquête régulière SILC couvrira les champs de l'exclusion sociale, des revenus, de l'activité et de l'emploi, du logement, de la démographie, de l'éducation et de la santé.

menée dans le cadre des travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, etc.,

- à venir, telles que les exploitations de l'échantillon inter-régimes de bénéficiaires de minima sociaux.
- Les statistiques issues des associations et les études qualitatives disponibles aussi bien sur les personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion que sur les acteurs sociaux (professionnels, bénévoles...) fournissent également des éléments intéressants. Bien qu'ils ne constituent généralement pas des séries homogènes et régulières, ils éclairent utilement les expériences locales et la parole des personnes en difficulté, notamment au sujet de leur cadre de vie. Ces éléments ne sont pas directement mobilisés ici pour la construction d'indicateurs statistiques. Ils sont néanmoins exploités et suivis régulièrement par les pouvoirs publics et pourront donc alimenter les analyses accompagnant les indicateurs. Ils fournissent ensuite une base appréciable aux travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale dont le rapport annuel fait l'objet d'une large diffusion.

1.4. Déclinaison des indicateurs par catégorie de population

- A des fins comparatives, et conformément aux objectifs transversaux communs fixés au niveau européen il est le plus souvent proposé de fournir les indicateurs de résultats à portée générale à la fois pour :
 - la population générale,
 - la population dont le niveau de vie se situe en dessous de deux seuils de pauvreté situés à 50% et 60% du niveau de vie médian,
- ainsi que le cas échéant :
 - par niveaux de ressources des individus (quintiles de revenu),
 - par groupes de CSP : par comparaison des individus de CSP supérieure (cadres, professions intermédiaires) et des individus de CSP inférieure (ouvriers et employés).
- En outre, les indicateurs de résultats sont déclinés à chaque fois que possible et souhaitable :
 - par genre,
 - par situation sur le marché du travail ; dans l'enquête SILC, on peut identifier les individus en emploi ou chômage² et les trajectoires d'activité ou transitions emploi/chômage/inactivité,
 - par configuration familiale : personne seule (et dans ce cas par tranche d'âge), famille monoparentale, couple avec ou sans enfants.
- A ce stade, la liste des indicateurs ne comprend que deux indicateurs de disparités géographiques relatifs aux taux d'emploi et de chômage, qui font partie des indicateurs structurels de cohésion sociale actuellement discutés au niveau communautaire. Quelques indicateurs sont également proposés sur la politique de la ville. La réflexion devra être approfondie dans l'avenir, sachant que les seules sources disponibles sont de nature administrative et que l'on ne dispose pas de données localisées portant directement sur le taux de pauvreté monétaire ou la pauvreté par les conditions de vie. Ces réflexions devront également porter sur les territoires (banlieues, centres-villes et territoires ruraux) menacés de difficultés particulières. Cette approche de la dimension géographique de la pauvreté fera notamment l'objet d'une partie du prochain rapport de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

² Cf. les rubriques "basic activity status", "activity history" et "employment-related transitions" dans SILC. L'INSEE propose de questionner sur une période de référence de 12 mois : calendrier d'activité mensuel entre le 01/01/N-1 et la date d'enquête ; date du premier "vrai emploi" ou d'entrée dans la vie active ; nombre d'années d'emploi depuis la date de premier "vrai emploi" ; nombre d'années ou de mois de chômage depuis la date de premier "vrai emploi".

2. LISTE DES INDICATEURS PROPOSÉS

1. Promouvoir la participation à l'emploi et l'accès de tous aux ressources, aux droits, aux biens et services

1.1 Promouvoir la participation à l'emploi

Dans le contexte de la stratégie européenne pour l'emploi, et en particulier de la mise en œuvre des lignes directrices :

a) Favoriser l'accès à un emploi durable et de qualité pour toutes les femmes et tous les hommes en situation de travailler, notamment :

Emploi durable - Ancienneté des emplois

Evolution de la proportion des hommes et femmes travaillant dans des emplois stables (depuis plus de 6 mois dans le même emploi)

Source : Enquête Emploi de l'INSEE

Périodicité : annuelle

Travail à temps partiel contraint

Evolution de la proportion des hommes et des femmes en emploi souhaitant travailler davantage

Source : Enquête Emploi de l'INSEE

Périodicité : annuelle

- i) en mettant en place pour les personnes appartenant aux groupes de population les plus vulnérables des parcours d'accompagnement vers l'emploi et en mobilisant à cet effet les politiques de formation ;

Prise en charge des populations vulnérables dans le cadre d'un accompagnement vers l'emploi

Indicateurs de moyens : part des publics prioritaires dans les dispositifs

Nombre de demandeurs d'emploi "en difficulté"³ ayant bénéficié du programme Nouveau départ et répartition par type de publics

Source : ANPE

Périodicité : annuelle

Pourcentage de jeunes entrés en 6^{ème} mois de chômage et pris en charge par le programme Nouveau départ – Indicateur A2 du PNAE

Source : ANPE

Périodicité : annuelle

Pourcentage d'adultes entrés en 12^{ème} mois de chômage et pris en charge par le programme nouveau départ – Indicateur B2 du PNAE

Source : ANPE

Périodicité : annuelle

³ La notion de personne "en difficulté" selon la définition de l'ANPE recouvre notamment les allocataires du RMI, les travailleurs âgés, les travailleurs handicapés, les chômeurs de longue durée.....

Nombre de bénéficiaires de TRACE

Source : DARES

Périodicité : annuelle

Indicateurs de résultats :

Résultats 4 mois après l'entretien de Nouveau Départ

Source : ANPE

Périodicité : annuelle

Situation des jeunes 18 mois après l'entrée en TRACE

Source : DARES

Périodicité : annuelle

- En matière de qualité de l'emploi, une réflexion est actuellement en cours ; les domaines *a priori* concernés sont nombreux : conditions de travail, équilibre temps de travail / temps hors travail, organisation du travail, santé et sécurité du travail, droits des travailleurs, formation continue, rémunérations, discriminations, protection sociale... Ces indicateurs devront faire l'objet d'une sélection.

Emplois aidés

Nombre de bénéficiaires d'emplois aidés (données en stock) : formations en alternance, emploi marchand bénéficiant d'abaissements de coûts salariaux (CIE...), emplois du secteur non marchand (dont CES, emplois jeunes...)

Source : DARES

Périodicité : annuelle

Formation professionnelle

Pourcentage de demandeurs d'emploi ayant suivi une formation à but professionnel au cours des 12 derniers mois

Source : Enquête PCV – questionnaire Participation et contacts sociaux (individus)

Périodicité : annuelle

Cet indicateur a pour objet de mesurer la réorientation de la formation professionnelle vers les demandeurs d'emploi.

Insertion professionnelle des jeunes

Taux d'accès à l'emploi et taux de chômage des jeunes actifs 1 ou 5 ans après leur sortie du système éducatif

Source : Enquête Emploi de l'INSEE, DPD

Périodicité : annuelle

A affiner suivant la tranche d'âge

- ii) en développant des politiques favorisant l'articulation entre la vie professionnelle et la vie familiale, y compris en matière de garde des enfants et des personnes dépendantes ;

Indicateur de résultats

Pourcentage d'individus empêchés de travailler (accès à l'emploi et niveau de rémunération) pour des motifs de garde d'enfants ou d'aide à d'autres personnes

Source : SILC

Périodicité : annuelle

Indicateurs d'activité

Garde d'enfants

Nombre de places offertes dans les structures collectives (hors maternelles)

Source : DREES

Périodicité : annuelle

Nombre de bénéficiaires de la majoration AFEAMA

Source : CNAF

Périodicité : annuelle

Scolarisation précoce

Taux de scolarisation en maternelle des enfants de moins de 3 ans

Source : Education nationale

Périodicité : annuelle

Dépendance⁴

L'enquête HID, réalisée par l'INSEE en deux vagues et à l'aide de deux questionnements (structures d'accueil d'une part et personnes à domicile d'autre part), fournit pour la première fois une information exhaustive sur la situation des personnes et la prise en charge de la dépendance, qu'elle soit liée au handicap ou au vieillissement. Elle devra être renouvelée d'ici cinq à dix ans pour apprécier les effets des politiques en la matière.

Nombre de bénéficiaires de la PSD/ACTP et de l'APA

Source : remontées DREES

Périodicité : annuelle

- *iii) en utilisant les opportunités d'insertion et d'emploi de l'économie sociale.*

Emplois d'insertion : indicateurs d'activité

Flux annuel d'embauches de personnes en difficultés sociales et professionnelles dans les structures d'insertion⁵ par l'activité économique

Source : DARES

Périodicité : annuelle

Flux annuel d'embauches en contrat emploi solidarité (CES) et en contrat emploi consolidé (CEC)

Source : DARES

Périodicité : annuelle

Emplois d'insertion : indicateurs de résultats

Devenir des personnes passées dans une structure d'insertion par l'activité économique

Deux sources DARES possibles :

- soit les indications fournies par les employeurs : périodicité : annuelle ; fiabilité de l'information faible mais résultats annuels,

⁴ La dépendance est évoquée à trois reprises dans les objectifs du PNAI (1.1 a, le 1.2.c et 3.a) : il conviendra d'arbitrer et de répartir les indicateurs.

⁵ Associations intermédiaires, entreprises d'insertion, entreprises de travail temporaire d'insertion.

- soit l'enquête auprès des bénéficiaires : réalisation prévue en 2001 ; résultats fin 2001, début 2002.

Devenir des personnes passées en CES et CEC

Source : Panel des bénéficiaires des politiques d'emploi de la DARES

Disponibilité : premiers résultats du nouveau panel (premières interrogations en automne 2001) au premier trimestre 2002

b) Prévenir les ruptures professionnelles en développant la capacité d'insertion professionnelle, grâce à la gestion des ressources humaines, l'organisation du travail et la formation tout au long de la vie.

Gestion des ressources humaines et formation tout au long de la vie

Part des demandeurs d'emploi de longue durée dans les demandeurs d'emplois en formation (cf. Ligne directrice n°2 du PNAE)

Source : DARES

Périodicité : annuelle

Nombre de bénéficiaires de la validation des acquis professionnels (VAP)

Source : Enquête de la direction de la programmation et du développement (DPD) du ministère de l'Education nationale

Périodicité : annuelle

Indicateur à compléter par le nombre de bénéficiaires de la VAP dans le domaine du travail social de source DGAS.

1.2 Promouvoir l'accès de tous aux ressources, aux droits, aux biens et services

Indicateurs généraux de cohésion sociale

Inégalité de distribution des revenus

Indicateur d'inégalité dans la répartition des revenus : rapport inter-quintiles et rapport inter-déciles de revenus avant et après impôts et prestations sociales

Sources : Panel communautaire des ménages (puis SILC), Enquêtes Revenus fiscaux INSEE-DGI

Périodicité : annuelle

Indice de concentration de Gini calculé avant et après impôts et prestations sociales

Sources : Panel communautaire des ménages (puis SILC), Enquêtes Revenus fiscaux INSEE-DGI

Périodicité : annuelle

a) Organiser les systèmes de protection sociale de façon à ce que, en particulier :

- i) ils contribuent à garantir à toute personne les ressources nécessaires pour vivre conformément à la dignité humaine ;

Indicateurs généraux de résultats sur la pauvreté

Taux de pauvreté monétaire avant et après impôts et prestations sociales

Nombre d'individus vivant dans des ménages pauvres aux seuils de 50% et 60% du niveau de vie médian, par type de ménages et, pour les personnes seules, par âge

Sources : Panel communautaire des ménages (puis SILC), Enquête Revenus fiscaux INSEE-DGI

Périodicité : annuelle

Intensité de la pauvreté

Ecart absolu ou relatif entre le revenu moyen des pauvres et les seuils de pauvreté de 50% et 60% du niveau de vie médian

Sources : Panel communautaire des ménages (puis SILC), Enquête Revenus fiscaux INSEE-DGI

Périodicité : annuelle pour l'enquête Revenus fiscaux

Pauvreté mesurée par les conditions de vie

La mesure de la pauvreté par les conditions de vie s'appuie sur deux sources :

- *sur le plan national, l'INSEE publie chaque année 28 indicateurs de conditions de vie portant sur la contrainte budgétaire (6), les retards de paiement (3), les restrictions de consommation (9) et les difficultés de logement (9),*
- *sur le plan communautaire, l'actuel Panel communautaire des ménages et surtout le futur projet SILC recensent une quinzaine d'indicateurs élémentaires (non encore validés pour SILC) de restrictions des ménages, par exemple la capacité de s'offrir une semaine de vacances annuelle, de pratiquer un repas protéique tous les deux jours, de posséder différents équipements ménagers, etc. Ces indicateurs élémentaires de conditions de vie qui sont donc disponibles seront pour partie repris dans les indicateurs structurels relatifs à la pauvreté.*

Pourcentage cumulé de ménages rencontrant au moins 8 difficultés de conditions de vie sur les 28 indicateurs listés annuellement par l'INSEE

Source : Enquête PCV – Valeur du score de pauvreté selon le nombre de difficultés cumulées par les ménages (généralement 8 ou plus)

Périodicité : annuelle

Indicateurs de conditions de vie choisis comme indicateurs structurels au niveau européen (liste détaillée et grands regroupements)

Source : Panel communautaire des ménages, puis SILC

Périodicité : annuelle

Indicateurs généraux relatifs à la santé

Les indicateurs portent à des fins comparatives d'une part sur l'ensemble des ménages et d'autre part sur les ménages dont le niveau de vie se situe en dessous de 50 et 60% du niveau de vie médian. Ils sont déclinés par sexe et tranche d'âge et par ailleurs, le cas échéant, par CSP supérieures et inférieures et par quintiles de revenus.

Etat de santé perçue des personnes de plus de 16 ans (par sexe et tranche d'âge)

Source : Panel communautaire des ménages (puis SILC) et enquête SPS du CREDES

Périodicité : annuelle (sources communautaires) ou biennale (SPS)

Restriction d'activité dans la vie quotidienne du fait d'un problème de santé (par sexe et tranche d'âge)

Source : Panel communautaire des ménages (puis SILC "limitation in daily activities")

Périodicité : annuelle

Donnée complémentaire de cadrage : espérance de vie à 40 ans (par sexe, CSP et tranche d'âge)

Source : INSEE (Enquêtes HID et Santé)

Périodicité : variable

Persistance de la pauvreté

En termes de source, il est nécessaire de disposer d'un panel ou d'approcher la persistance de la pauvreté par un faisceau d'indicateurs de pauvreté durable à la fois monétaire, par les conditions de vie et subjective. Dans cette optique, il conviendra de s'assurer que l'enquête SILC (qui ne sera pas un panel) permettra bien de mesurer la persistance de la pauvreté.

Indicateurs sur les minima sociaux

Pour combler les lacunes du système d'information sur les cohortes de bénéficiaires de minima sociaux, la DREES va mettre en place, à partir de 2002, un échantillon inter-régimes d'allocataires de minima sociaux (RMI, AAH, API, ASS) qui sera suivi dans une optique de panel (avec une périodicité semestrielle) et utilisé comme base de sondage pour des enquêtes spécifiques. Ce dispositif permettra d'avancer dans la connaissance des trajectoires des allocataires des minima sociaux (entrées et sorties des minima sociaux notamment vers l'emploi). Les données du panel, éventuellement affinées par des enquêtes (calendrier au mois le mois), permettront aussi d'estimer des taux de sortie des minima sociaux.

Indicateurs mixtes sur les minima sociaux

Nombre d'allocataires (et de bénéficiaires) de chacun des huit minima sociaux

Source : UNEDIC, CNAM, CNAV, CNAF, MSA

Périodicité : annuelle ou trimestrielle

Indicateurs d'environnement pour interpréter les évolutions des minima sociaux

Taux de couverture des demandeurs d'emploi (catégories 1, 2, 3, 6, 7, 8 et DRE) par l'indemnisation du chômage

Source : UNEDIC

Périodicité : annuelle

Créations nettes d'emplois au cours des 12 derniers mois

Source : DARES

Périodicité : annuelle

Barème et revalorisation des minima sociaux

Source : Ministère de l'emploi et de la solidarité

Périodicité : annuelle

Indicateurs de moyens

Montant et part dans le PIB des prestations sociales, dont prestations sous conditions de ressources (et dont minima sociaux)

Source : DREES (Comptes de la protection sociale) et SESPROS

Périodicité : annuelle

Dépense annuelle d'aide sociale des départements, déclinée par publics (ASE, ASPH, ASPA)

Source : DREES – Enquête sur l'aide sociale des départements

Périodicité : annuelle

- ii) ils aident à surmonter les obstacles à la prise d'emploi en assurant que l'accès à l'emploi se traduise par un revenu accru et en favorisant la capacité d'insertion professionnelle.

Indicateur de résultats

Proportion de ménages sans emploi parmi les ménages comportant au moins une personne de plus de 18 ans non étudiante et non retraitée (indicateur structurel)

Source : Enquête Emploi de l'INSEE et SILC

Périodicité : annuelle

Proportion d'individus vivant dans ce type de ménages

Source : Enquête Emploi de l'INSEE et SILC

Périodicité : annuelle

Nombre d'individus vivant au sein d'un ménage pauvre et s'étant déclarés actifs au moins six mois dans l'année dont au moins un mois en emploi (définition INSEE des "travailleurs pauvres")

Source : Enquête Revenus fiscaux INSEE-DGI

Périodicité : annuelle

Comparaison des situations individuelles et familiales lors du passage du non-emploi à l'emploi

Sources : études menées notamment à partir de modèles de micro-simulations et de cas-types sur le passage des minima sociaux (exemple RMI) à l'emploi à temps plein (ou à mi-temps) au SMIC pour quelques configurations de ménages

Périodicité : annuelle

Indicateurs mixtes

Cumul temporaire de minima sociaux et de revenus d'activité en cas de reprise d'emploi ("intéressement")

Nombre et pourcentage (par rapport au nombre total d'allocataires) d'allocataires de minima sociaux cumulant temporairement ces minima sociaux avec un revenu d'activité après une reprise d'emploi

Source : CNAF, MSA et UNEDIC

Périodicité : annuelle

Contrats d'insertion du RMI

Pourcentage d'allocataires du RMI sous contrat d'insertion

Source : DGAS

Périodicité : annuelle

Indicateur portant sur l'utilisation des crédits d'insertion départementaux

Source : Enquête DREES sur l'aide sociale départementale

Périodicité : annuelle

Dans une première approche, le meilleur indicateur disponible est le rapport entre le montant des crédits d'insertion et le nombre d'allocataires du RMI.

Accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi – Projets d'action personnalisés (PAP)

Indicateurs sur la mise en place de Projets d'action personnalisés⁶ pour les demandeurs d'emploi indemnisés et non indemnisés :

Nombre de projets d'action personnalisés élaborés

Source : ANPE

Périodicité : annuelle

Nombre de services rendus aux demandeurs d'emploi par type de services offerts

Source : ANPE

Périodicité : annuelle

Pourcentage de travailleurs encore inscrits comme demandeurs d'emploi 6 et 12 mois après la prise en charge dans le PAP

Source : ANPE

Périodicité : annuelle

Pourcentage d'allocataires du RMI inscrits comme demandeurs d'emploi et suivis dans le cadre du PAP Nouveau Départ

Source : ANPE

Périodicité : annuelle

La production de cet indicateur suppose de connaître la part des allocataires du RMI inscrits comme demandeur d'emploi, ce qui nécessitera un effort spécifique de la part de l'ANPE.

Pourcentage d'allocataires du RMI dans les principaux dispositifs de la politique de l'emploi (dispositifs des secteurs marchand et non-marchand)

Source : DARES

Périodicité : annuelle

Prime pour l'emploi

Nombre de bénéficiaires de la prime pour l'emploi

Source : Enquête INSEE-DGI Revenus fiscaux

Périodicité : annuelle, mais assortie d'un décalage qui tient au système déclaratif d'imposition et aux délais d'exploitation

b) Mettre en œuvre des politiques ayant pour objectif l'accès de chacun à un logement décent et salubre, ainsi qu'aux services essentiels nécessaires, compte tenu du contexte local, à une existence normale dans ce logement (électricité, eau, chauffage...).

Indicateurs de résultats

Les indicateurs portent à des fins comparatives d'une part sur l'ensemble des ménages et d'autre part sur les ménages dont le niveau de vie se situe en dessous de 50 et 60% du niveau de vie médian. Ils sont par ailleurs le cas échéant déclinés par CSP supérieures et inférieures et par quintiles de revenus.

⁶ Le projet d'action personnalisé (PAP), mis en place dans le cadre du Plan d'action pour le retour à l'emploi (PARE), sera mis en œuvre par l'ANPE à compter du 1^{er} juillet 2001. Par rapport au Service personnalisé pour un nouveau départ vers l'emploi (SNPDE) qui était réservé à certaines catégories de demandeurs d'emploi, il s'adressera à l'ensemble des demandeurs d'emploi indemnisés ou non indemnisés en leur procurant un appui personnalisé pour l'accès à l'emploi.

Indicateurs généraux :

Suivant les recommandations formulées dans le cadre du sous-groupe indicateurs du comité de la protection sociale, il convient d'envisager trois types d'indicateurs généraux de résultats :

1) des indicateurs relatifs au logement décent

Le choix proposé est de se référer à des indicateurs élémentaires de confort du logement pris en compte les enquêtes sur les conditions de vie (PCV) et dans les enquêtes Panel communautaire des ménages et SILC.

Services essentiels nécessaires à une existence normale

Pourcentage d'individus vivant dans des ménages ne disposant pas d'une salle d'eau ou de bains dans le logement

Source : SILC et enquête PCV

Périodicité : annuelle

Pourcentage d'individus vivant dans des ménages ne disposant pas de toilettes dans le logement

Source : SILC et enquête PCV

Périodicité : annuelle

Pourcentage d'individus vivant dans des ménages dont le logement ne dispose pas de système de chauffage adéquat

Source : SILC et enquête PCV

Périodicité : annuelle

Pourcentage d'individus vivant dans des ménages dont le logement ne dispose pas d'eau chaude courante

Source : enquête PCV

Périodicité : annuelle

Surpeuplement des ménages

L'indice de peuplement utilisé dans l'enquête nationale Logement de l'INSEE est calculé de manière à tenir compte non seulement de la taille du ménage, mais aussi de sa composition, de la présence d'enfants et de leurs âges et de la cohabitation avec des adultes ne faisant pas partie de la famille restreinte.

Un logement est considéré comme surpeuplé s'il compte moins de pièces que la norme ainsi définie : une pièce pour le ménage et une pièce par personne de la famille, auxquelles s'ajoutent éventuellement une pièce par personne hors de la famille non célibataire ou célibataire de 19 ans et plus et une pièce pour deux enfants de moins de 7 ans ou une pièce par enfant plus âgé.

Proportion d'individus vivant dans des ménages en situation de surpeuplement selon la configuration du ménage

Sources : Enquête PCV (questionnaire Qualité de l'habitat), SILC (avec les critères de surpeuplement utilisés par l'INSEE)

Périodicité : annuelle

2) des indicateurs relatifs au coût du logement :

Le taux d'effort des ménages est apprécié, par rapport au revenu des ménages, selon le statut résidentiel (propriétaire ou locataire), en intégrant les loyers ou remboursements d'emprunt d'une part et les charges d'autre part (taux d'effort total) et en tenant compte de l'impact des aides au logement (taux d'effort brut et taux d'effort net).

Taux d'effort total brut des ménages (avant aides au logement) pour les ménages locataires et les ménages propriétaires

Source : Enquête nationale Logement, enquête PCV, SILC (indicateurs sur les charges de loyer ou de remboursement d'emprunt)

Périodicité : quinquennale (Enquête nationale Logement), annuelle (PCV et SILC)

Taux d'effort total net des ménages (après aides au logement) pour les ménages locataires et les ménages propriétaires

Source : Enquête nationale Logement, enquête PCV, SILC (indicateurs sur les charges de loyer ou de remboursement d'emprunt)

Périodicité : quinquennale (Enquête nationale Logement), annuelle (PCV et SILC)

3) des indicateurs relatifs aux grandes difficultés de logement (cf. également, au titre des sources exploitables à l'avenir, le Tableau de bord du mal logement établi par la DGUHC).

Nombre de ménages ayant connu des difficultés de paiement (eau, électricité, gaz...) au cours des 12 derniers mois

Source : Enquête PCV (questionnaire Qualité de l'habitat), SILC

Périodicité : annuelle

Indicateur relatif aux impayés en matière d'électricité (à préciser)

Source : EDF – Médiateur

Périodicité : annuelle

Personnes « sans abri »

Source : Enquête nationale réalisée en 2001 par l'INSEE auprès de personnes fréquentant les lieux d'hébergement ou de restauration gratuite. L'objectif de cette enquête est de mieux connaître (situation économique et sociale, difficultés d'accès au logement...) une population qui, faute de disposer d'un logement, échappe aux enquêtes traditionnelles.

Périodicité : cette enquête, ponctuelle à ce stade, appelle sans doute un renouvellement selon une périodicité à déterminer.

Nombre de personnes hébergées en CHR

Source : Enquête DREES Etablissements sociaux (volet CHR)

Périodicité : quinquennale (dernières données disponibles : 1^{er} janvier 1998)

Nombre de personnes présentes en établissement d'hébergement par type de prestation offerte (Hébergement de réinsertion sociale ; hébergement seul ; hébergement d'urgence ; activité professionnelle en ateliers ou en centre d'adaptation à la vie active ; accueil de jour ; accueil orientation territorialisé ; suivi social en dehors de l'établissement)

Source : enquête DREES Etablissements sociaux

Périodicité : quinquennale (dernières données disponibles : 1^{er} janvier 1998)

Indicateurs administratifs

Fonds de solidarité logement (FSL)

Nombre de ménages aidés au titre du Fonds de Solidarité Logement pour 1000 logements dont les occupants bénéficient d'une aide personnelle

Source : DGUHC

Périodicité : annuelle

Logement social

Nombre d'agrément de logements locatifs sociaux (décisions de financement)

Source : DGUHC

Périodicité : annuelle

Logement d'insertion

Nombre d'agrément de logements d'insertion réalisés (décisions de financement en locatif social via le PLAI et dans le parc privé via l'ANAH social)

Source : DGUHC

Périodicité : annuelle

Lutte contre le saturnisme

Nombre de logements ayant fait l'objet d'un diagnostic

Source : DGUHC

Périodicité : annuelle

Nombre de logements ayant fait l'objet de travaux

Source : DGUHC

Périodicité : annuelle

Lutte contre l'insalubrité

Nombre de logements concernés par des arrêtés préfectoraux d'insalubrité

Source : DGS

Périodicité : annuelle

Logement décent

Dans la loi SRU, un logement décent est défini dans la loi comme "un logement ne présentant pas de risques manifestes pour la santé et la sécurité et conforme à l'usage d'habiter".

Nombre de demandes du locataire tendant à faire exécuter des travaux à la charge du bailleur

Source : ministère de la Justice

Périodicité : annuelle

Nombre d'injonctions de travaux prononcées par le juge par année de plainte

Source : ministère de la Justice

Périodicité : annuelle

Accès au logement social

Délai moyen d'accès à un logement locatif social après enregistrement selon un numéro départemental unique

(sous réserve de faisabilité)

Accès des jeunes adultes (moins de 30 ans) au logement

Nombre de Locapass accordés⁷

Source : DGUHC

Périodicité : annuelle

c) Mettre en œuvre des politiques ayant pour objectif l'accès de chacun aux soins nécessaires à son état de santé, y compris en cas de dépendance.

Accès aux soins

Indicateurs de résultats

Les indicateurs portent à des fins comparatives d'une part sur l'ensemble des ménages et d'autre part sur les ménages dont le niveau de vie se situe en dessous de 50 et 60% du niveau de vie médian. Ils sont par ailleurs le cas échéant déclinés par CSP supérieures et inférieures et par quintiles de revenus.

Taux de renoncement aux soins (généraliste/spécialiste/soins hospitaliers) pour des raisons financières au cours des 12 derniers mois

Sources : Enquête SPS⁸ du CREDES et Enquête Santé de l'INSEE

Périodicité : biennale puis annuelle (avec les données SILC)

Recours aux soins ambulatoires à travers les consultations par type de praticiens (généraliste/spécialiste)

Source : Enquête SPS du CREDES appariée avec l'EPAS

Périodicité : biennale. Première disponibilité : début 2002

Recours aux soins hospitaliers

Indicateur à élaborer

Source : Enquête SPS du CREDES appariée avec l'EPAS

Périodicité : biennale, avec une disponibilité à année N+1 pour les soins de ville et l'hospitalisation privée et à année N+2 pour les établissements sous budget global

Taux de prise en charge par l'usager des dépenses de soins

Sources : Enquêtes SPS du CREDES et Santé de l'INSEE

Périodicité : biennale (SPS) et décennale (INSEE Santé)

⁷ Financement en "droits ouverts", pour les jeunes qui en font la demande, du dépôt de garantie et d'une garantie partielle pour défaut de paiement du loyer.

⁸ L'enquête Santé et Protection sociale du CREDES est la seule source de données sanitaires qui contient la variable CSP. La dernière vague SPS appariée avec l'échantillon permanent des assurés sociaux (EPAS) date de 1998. L'EPAS est constitué à partir des fichiers d'assurés de la CNAMTS, de la CANAM et de la MSA.

Indicateurs de mise en œuvre

Nombre de bénéficiaires de la Couverture maladie universelle de base et complémentaire

Source : Remontées de l'assurance-maladie

Périodicité : variable en fonction des publications (trimestrielle ou annuelle)

Structure comparée de la consommation de soins des bénéficiaires de la CMU et de l'ensemble des assurés sociaux consommateurs

Source : CNAMTS

Périodicité : variable

Pourcentage d'établissements de santé disposant d'une permanence d'accès aux soins de santé (PASS) dans les établissements de santé publics et PSPH

Source : DREES Enquête SAE

Périodicité : annuelle. Première disponibilité : données 2000

Nombre de bénéficiaires de l'aide médicale Etat

Dépendance et accès aux soins : indicateurs de mise en œuvre

L'enquête HID, réalisée par l'INSEE en deux vagues et à l'aide de deux questionnements (structures d'accueil d'une part et personnes à domicile d'autre part), fournit pour la première fois une information exhaustive sur la situation des personnes et la prise en charge de la dépendance, qu'elle soit liée au handicap ou au vieillissement. Elle devra être renouvelée d'ici cinq à dix ans pour apprécier les effets des politiques en la matière.

Nombre d'allocataires de la PSD et de la future allocation personnalisée à l'autonomie (APA) par GIR selon :

- le type de ménage bénéficiaire (personne seule ou couple),
- le lieu de résidence (domicile / établissement)

Source : Enquête DREES sur la PSD et dispositif futur sur l'APA

Périodicité : annuelle

Ventilation des dépenses financées par l'APA (hors participation financière des bénéficiaires) par niveau de revenu d'après :

- le lieu de résidence (domicile / établissement),
- le type de prise en charge (dépenses de personnel, dont mandataire / prestataire / gré à gré ; dépenses d'accueil de jour ou d'hébergement temporaire ; autres dépenses telles que les aides techniques)

Source : Enquête DREES sur la PSD et dispositif futur sur l'APA

Périodicité : annuelle

Pourcentage de structures d'accueil pour personnes âgées médicalisées

Source : Enquêtes DREES, dont EHPA et HID

Périodicité : variable

d) Développer à l'attention des personnes concernées des prestations, des services ou des actions d'accompagnement permettant un accès effectif à l'éducation, à la justice et aux autres services publics et privés tels que la culture, le sport, les loisirs.

Indicateurs de résultat

Les indicateurs portent à des fins comparatives d'une part sur l'ensemble des ménages et d'autre part sur les ménages dont le niveau de vie se situe en dessous de 50 et 60% du niveau de vie médian. Ils sont par ailleurs le cas échéant déclinés par CSP supérieures et inférieures et par quintiles de revenus.

Accès à l'éducation

Niveau d'éducation atteint (enseignement général, technique ou professionnel)

Source : SILC (pour les personnes de plus de 15 ans)

Périodicité : annuelle

Taux d'accès à l'enseignement supérieur des jeunes de 20/21 ans selon leur origine sociale (pour les CSP inférieures)

Source : Enquête Emploi de l'INSEE, DPD

Périodicité : annuelle

Accès aux transports

Pourcentage d'individus dont le domicile est situé à moins de 10 minutes à pied d'un arrêt de transport en commun

Source : Enquête PCV de l'INSEE

Périodicité : annuelle

Accès à la culture

Pourcentage d'individus ayant assisté à un spectacle, à une séance de cinéma ou à une pièce de théâtre au cours du dernier mois

Source : SILC

Périodicité : annuelle

Pratique culturelle au cours des 12 derniers mois (cinéma, exposition, monument, lecture)

Source : Enquête PCV – questionnaire Participation et contacts sociaux (individu)

Périodicité : annuelle

Accès aux loisirs et au sport

Pratique sportive au cours des 12 derniers mois

Source : Enquête PCV – questionnaire Participation et contacts sociaux (individu)

Périodicité : annuelle

Pourcentage de ménages capables de s'offrir une semaine de vacances par an

Source : SILC

Périodicité : annuelle

Accès au droit et à la justice

Nombre d'admissions à l'aide juridictionnelle et taux d'aide juridictionnelle

Source : ministère de la Justice

Périodicité : annuelle

Recours aux médiateurs locaux

Nombre de maisons du droit et de la justice et d'antennes de justice

Source : ministère de la Justice

Périodicité : annuelle

2. Prévenir les risques d'exclusion

a) Exploiter pleinement le potentiel de la société de la connaissance et des nouvelles technologies de l'information et de la communication et veiller à ce que personne n'en soit tenu à l'écart, en prêtant entre autres une attention particulière aux besoins des personnes handicapées.

Les indicateurs portent à des fins comparatives d'une part sur l'ensemble des ménages et d'autre part sur les ménages dont le niveau de vie se situe en dessous de 50 et 60% du niveau de vie médian. Ils sont par ailleurs le cas échéant déclinés par CSP supérieures et inférieures et par quintiles de revenus.

Nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) et publics fragiles

Les indicateurs seront différenciés par tranche d'âge, de manière à éliminer les effets de structure liés à l'âge.

Pourcentage de personnes déclarant utiliser un ordinateur personnel

Source : SILC

Périodicité : annuelle

Pourcentage de ménages n'utilisant pas d'ordinateur pour des raisons financières ou liées au chômage

Source : SILC

Périodicité : annuelle

Pourcentage d'individus vivant dans des ménages disposant d'un ordinateur

Source : Enquête PCV – questionnaire Santé, logement et endettement des ménages (ménages)

Périodicité : annuelle

Pourcentage d'individus utilisant un ordinateur à l'occasion de leur travail

Source : Enquête PCV – questionnaire Travail et modes de vie (individus)

Périodicité : annuelle

b) Mettre en œuvre des politiques visant à éviter les ruptures dans les conditions d'existence pouvant conduire à des situations d'exclusion, notamment pour ce qui concerne les cas de surendettement, l'exclusion scolaire ou la perte du logement.

Les indicateurs portent à des fins comparatives d'une part sur l'ensemble des ménages et d'autre part sur les ménages dont le niveau de vie se situe en dessous de 50 et 60% du niveau de vie médian. Ils sont par ailleurs le cas échéant déclinés par CSP supérieures et inférieures et par quintiles de revenus. On se reportera aux données ménages en ce qui concerne le surendettement, l'exclusion bancaire et les expulsions locatives et aux données relatives aux parents s'agissant de l'exclusion scolaire.

Surendettement et exclusion bancaire

Droit au compte

Possession d'un compte bancaire et mise à disposition de moyens de paiements

Source à déterminer

Existence de découverts bancaires

Source : INSEE - Enquête PCV

Surendettement

Nombre de dossiers en instance dans les commissions de surendettement

Source : Banque de France

Périodicité : annuelle

Indicateur tiré de l'enquête Patrimoine de l'INSEE sur les parts respectives de l'endettement voulu et de l'endettement subi

Exclusion scolaire

Nombre et proportion de jeunes quittant le système éducatif sans qualification au sein de la population scolaire (indicateur structurel de cohésion sociale)

Source : Enquête Emploi de l'INSEE et Eurostat

Périodicité : annuelle

Expulsions locatives

Taux de ménages en situation d'impayés locatifs⁹

Source : DGUHC

Périodicité : annuelle

Nombre de jugements de résiliation de bail

Source : ministère de la Justice

Périodicité : annuelle

Nombre d'interventions effectives de la force publique

Source : ministère de l'Intérieur

Périodicité : annuelle

Indicateur portant sur la prévention des expulsions : nombre d'enquêtes sociales diligentées par les préfets suite à une assignation

Source : ministère de l'Intérieur

Périodicité : annuelle

⁹ Non-paiement total de trois termes consécutifs de loyers et charges ou somme due au moins égale à deux fois le montant moyen brut du loyer et des charges.

c) Mettre en œuvre des actions visant à préserver les solidarités familiales sous toutes leurs formes.

Le système français de protection sociale et d'imposition sur le revenu des ménages privilégie les prestations familiales de manière à réduire l'impact de la composition familiale sur la pauvreté (redistribution horizontale) et à doter les familles de la capacité à mettre en œuvre les solidarités familiales.

Indicateur de résultat

Taux de pauvreté des familles avant et après impôts et prestations sociales, selon la configuration du ménage

Sources : Panel communautaire des ménages (puis SILC), Enquête Revenus fiscaux INSEE-DGI

Périodicité : annuelle

Intensité de la pauvreté des familles avant et après impôts et prestations sociales, selon la configuration du ménage

Sources : Panel communautaire des ménages, puis SILC

Enquête Revenus fiscaux INSEE-DGI

Périodicité : annuelle

Distribution des revenus avant et après impôts et prestations sociales, éventuellement prestations familiales, selon la configuration du ménage

Sources : Panel communautaire des ménages, puis SILC

Enquête Revenus fiscaux INSEE-DGI

Périodicité : annuelle

Indicateurs de moyens

Montant de la redistribution horizontale, sociale et fiscale en part du PIB (et ventilation entre les différents postes)

(montant cumulé des prestations familiales, des prestations logement à caractère familial et des dépenses fiscales liées au quotient familial)

Source : CNAF et DGI

Périodicité : annuelle

Montant des aides familiales vers les jeunes

Source : Enquête INSEE Budget de famille (dépenses pour des personnes extérieures au ménage : biens et services payés, sommes d'argent versées ; sommes, aides et cadeaux provenant d'autres ménages)

Périodicité : quinquennale (1995, 2000...)

3. Agir pour les plus vulnérables

Les catégories de population pour lesquelles des indicateurs sont proposés ici sont celles qui font l'objet d'un suivi statistique régulier. A l'inverse, l'appréhension de certains groupes et situations particuliers et que l'on considère habituellement comme susceptibles d'engendrer des exclusions, est limitée par les données statistiques disponibles.

Pour connaître ces populations et suivre et évaluer les actions en leur direction, il est considéré comme préférable de s'appuyer sur des enquêtes et des travaux qualitatifs légers, à dimension sociologique plus que statistique.

Par exemple, dans le cas des gens du voyage, on ne dispose que d'un indicateur administratif très général de mise en œuvre (nombre d'aires de stationnement disponibles dans les communes), insuffisant pour rendre compte de la diversité des situations (sédentarisation, semi-sédentarisation, nomadisme) et des mesures spécifiques qu'elles appellent.

De même, pour certains problèmes particuliers comme les maladies mentales ou la toxicomanie, les données disponibles sont globales et insuffisantes pour appréhender spécifiquement l'ampleur de ces phénomènes parmi les populations les plus démunies. A titre d'illustration, en matière de toxicomanie, la statistique annuelle sur les toxicomanes pris en charge par les structures de soins ne prend par exemple pas en compte ceux qui n'y ont pas accès.

a) Favoriser l'intégration sociale des femmes et des hommes risquant, notamment en raison de leur handicap ou de leur appartenance à un groupe social éprouvant des difficultés particulières d'insertion, de se trouver confrontées à des situations de pauvreté persistante.

Chômeurs de longue durée

Indicateurs structurels de cohésion sociale

Part des chômeurs de plus d'un an au sens du BIT au sein de la population active

Source : Enquête Emploi de l'INSEE

Périodicité : annuelle

Part du chômage de longue durée au sein du chômage au sens du BIT

Source : Enquête Emploi de l'INSEE

Périodicité : annuelle

Part du chômage de très longue durée au sein du chômage

Source : Enquête Emploi de l'INSEE

Périodicité : annuelle

Indicateurs mixtes

Part des DEFM de plus de 12 mois dans les DEFM de catégorie 1

Source : ANPE

Périodicité : annuelle

Proportion de sortants du chômage de longue durée au sein de cohortes successives d'entrants (cf. indicateurs A1 et B1 du PNAE)

Source : ANPE

Périodicité : annuelle

Groupes rencontrant des difficultés particulières d'insertion : mesures en faveur de l'insertion professionnelle

Indicateurs de moyens

Flux annuel d'entrées dans les dispositifs ciblés de la politique d'emploi destinés aux populations vulnérables (CES/CIE/CEC/CIF)

Source : DARES

Périodicité : annuelle

Part des chômeurs de très longue durée, des bénéficiaires du RMI, des personnes reconnues handicapées, des personnes de niveau de formation VI et V bis dans ces embauches et entrées en formation

Source : DARES

Périodicité : annuelle

Indicateurs de résultats

Evolution du nombre de chômeurs de très longue durée

Source : DARES/ANPE

Evolution du nombre de bénéficiaires du RMI sans emploi

Source : DREES

Handicapés

L'enquête HID, réalisée par l'INSEE en deux vagues et à l'aide de deux questionnements (structures d'accueil d'une part et personnes à domicile d'autre part), fournit pour la première fois une information exhaustive sur la situation des personnes et la prise en charge de la dépendance, qu'elle soit liée au handicap ou au vieillissement. Elle devra être renouvelée d'ici cinq à dix ans pour apprécier les effets des politiques en la matière.

Indicateur de résultats sur l'accès à l'emploi des handicapés

Taux d'emploi direct de personnes reconnues handicapées par les établissements assujettis à l'obligation

Source : DARES

Périodicité : annuelle (disponible à N+2)

Indicateurs de mise en œuvre

Nombre de bénéficiaires de la garantie de ressources des travailleurs handicapés

Source : DGEFP

Périodicité : annuelle

Nombre de bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés

Source : DREES

Périodicité : annuelle

Nombre de places en centres d'aide par le travail

Source : DREES

Périodicité : annuelle

Jeunes

Indicateurs de résultats

Taux et intensité de la pauvreté, avant et après impôts et prestations sociales, pour les personnes de moins de 30 ans (hors étudiants), dont personnes seules

Sources : Panel communautaire des ménages (puis SILC) et Enquête Revenus fiscaux INSEE-DGI

Périodicité : annuelle

Pourcentage (par sexe) des jeunes éprouvant des difficultés de lecture (mesurées à l'occasion des tests de lecture lors des Journées d'Appel de Préparation à la Défense)

Source : Direction de la programmation et du développement (DPD) du ministère de l'Éducation nationale

Périodicité : annuelle

Indicateurs de mise en œuvre

Nombre de bénéficiaires de fonds d'aide aux jeunes

Source : Enquête DREES

Périodicité : annuelle

Nombre de bénéficiaires du nouveau dispositif projeté en faveur des jeunes en difficulté

Source : enquêtes à venir sur les nouveaux dispositifs

Périodicité : selon rythme des enquêtes

Nombre de jeunes bénéficiant de bourses solidarité vacances et de coupons sport

Source : ministère de la jeunesse et des sports

Périodicité : annuelle

Familles monoparentales

Indicateurs de résultats

Taux et intensité de la pauvreté des familles monoparentales avant et après impôts et prestations sociales

Sources : Panel communautaire des ménages (puis SILC) et enquête Revenus fiscaux INSEE-DGI

Périodicité : annuelle

Niveau de vie des familles monoparentales par rapport au niveau de vie moyen de l'ensemble des familles

Sources : Panel communautaire des ménages (puis SILC) et enquête Revenus fiscaux INSEE-DGI

Périodicité : annuelle

Indicateur mixte

Nombre de bénéficiaires de l'API, dont nombre d'allocataires cumulant temporairement l'API avec un revenu d'activité après une reprise d'emploi

Source : CNAF et MSA

Périodicité : annuelle

Gens du voyage

Nombre d'aires de stationnement et (éventuellement) nombre total d'emplacements sur ces aires

Source : ministère de l'Intérieur – DGCL

Périodicité : annuelle

Demandeurs d'asile

Nombre de demandes d'asile déposées en métropole

Source : MES - Direction de la population et des migrations

Périodicité : annuelle

Montant des aides versées par les DDASS

Nombre de demandeurs d'asile bénéficiant de l'allocation d'insertion

Population carcérale

Nombre de détenus participant à une action d'insertion ou exerçant une activité rémunérée

Nombre d'individus sortants de prison bénéficiant d'un accompagnement social

On peut suivre notamment les personnes sous main de justice (via le Service pénitentiaire d'insertion et de probation)

L'INSEE a mené le recensement général de la population de 1999 également auprès de la population carcérale.

b) Aller vers l'élimination des situations d'exclusion sociale frappant les enfants et leur donner toutes les chances d'une bonne insertion sociale.

Indicateurs de résultats

Pauvreté des enfants

Proportion d'enfants vivant dans des ménages pauvres avant et après impôts et prestations sociales

Sources : Panel communautaire des ménages (puis SILC) et enquête Revenus fiscaux

INSEE-DGI

Périodicité : annuelle

Proportion d'enfants vivant dans des ménages sans actifs occupés (hors retraités et étudiants)

Source : SILC

Périodicité : annuelle

Nombre d'enfants vivant dans les CHRS, centres maternels et établissements non conventionnés au titre de l'aide sociale

Source : enquête établissements sociaux -DREES (dernières données disponibles 1^{er}/janv/98)

Périodicité : quinquennale

Santé des enfants

Etat de santé comparé pour l'ensemble des enfants et pour les enfants des enfants scolarisés en éducation prioritaire (ZEP/REP)

Source : Enquête de santé scolaire auprès des élèves entrant en 3^{ème}

Périodicité : triennale. Première disponibilité : 2001.

Echec scolaire

Taux de redoublement

Source : DPD

Périodicité : annuelle

Indicateur d'activité

Dépense annuelle d'aide sociale à l'enfance

Source : Enquête DREES Aide sociale

Périodicité : annuelle

c) Développer des actions globales en direction des territoires confrontés à l'exclusion. Ces objectifs pourront être mis en œuvre par leur intégration dans l'ensemble des autres objectifs et/ou par des politiques et actions spécifiques.

Indicateurs généraux de résultats

Disparité interrégionale des taux d'emploi (indicateur structurel de cohésion sociale)

Source : DARES et Eurostat

Périodicité : annuelle

Disparité interrégionale des taux de chômage (indicateur structurel de cohésion sociale)

Source : DARES et Eurostat

Périodicité : annuelle

Politique de la ville

Indicateur d'activité

Montant des aides publiques versées dans le cadre des zones urbaines sensibles

Source : DIV

Périodicité : annuelle

(dont zones franches, exonérations ciblées de charges sociales...)

Indicateur de résultats

Flux annuel d'embauches ouvrant droit à l'exonération de charges spécifique aux zones franches urbaines, les zones de revitalisation rurales et les zones de revitalisation urbaines

Source : DARES/ACOSS

Périodicité : annuelle

4. Mobiliser l'ensemble des acteurs

a) Promouvoir, selon les pratiques nationales, la participation et l'expression des personnes en situation d'exclusion, notamment sur leur situation, sur les politiques et sur les actions développées à leur endroit.

Les indicateurs portent à des fins comparatives d'une part sur l'ensemble des ménages et d'autre part sur les ménages dont le niveau de vie se situe en dessous de 50 et 60% du niveau de vie médian. Ils sont par ailleurs le cas échéant déclinés par CSP supérieures et inférieures et par quintiles de revenus.

Accès à la citoyenneté

Taux d'inscription sur les listes électorales

Source : Enquête PCV – questionnaire Participation et contacts sociaux (individu)

Périodicité : annuelle

Participation et expression, notamment par l'intermédiaire des associations

Participation à la vie associative

Source : Enquête PCV – questionnaire Participation et contacts sociaux (individu)

Périodicité : annuelle

Accès aux droits

En 2000, l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale a procédé à une enquête auprès des personnes en difficulté qui visait à établir un bilan de la situation de ces personnes et à connaître leurs modes d'accès aux prestations, les relais utilisés pour s'orienter parmi les nombreux guichets et les difficultés à surmonter pour faire valoir leurs droits. Elle pourra être renouvelée à l'avenir ; toutefois elle ne peut donner que des éléments d'appréciation sur l'accès aux droits puisque l'unité statistique est constituée par le passage au guichet et non par l'individu.

Par ailleurs, à l'avenir et en relation avec la Convention d'Objectifs et de Gestion entre l'Etat et la CNAF en cours de finalisation, on peut envisager de suivre un indicateur portant sur la rapidité de traitement des demandes de minima sociaux, sous réserve de la possibilité de distinguer celles-ci par rapport aux demandes d'autres prestations légales (familiales et logement) et d'action sociale délivrées par les CAF.

Part des demandes de minima sociaux adressées aux CAF traitées en moins de 10 jours

Source : CNAF

Périodicité : annuelle

Le délai de traitement s'entend comme la durée entre la réception de la demande par la CAF et une des réponses suivantes au demandeur : liquidation, rendez-vous, courrier et transmission à un tiers.

b) Assurer l'intégration de la lutte contre les exclusions dans l'ensemble des politiques, notamment :

- i) en mobilisant conjointement les autorités aux niveaux national, régional et local, dans le respect de leurs compétences respectives :

Pourcentage de départements disposant d'un Plan Départemental d'Insertion

Source : DGAS

Périodicité : annuelle

Montants mobilisés dans les fonds partenariaux (FAJ, FSL, fonds énergie...)

Source : DGAS

Périodicité : annuelle

Mise en œuvre des PRAPS (programmes régionaux d'accès à la prévention et aux soins)

Nombre d'institutions mobilisées dans le cadre des PRAPS

Source : DGS

Périodicité : annuelle

Montant des co-financements mobilisés (Etat et collectivités locales) dans le cadre des PRAPS

Source : DGS

Périodicité : annuelle

Accès à l'éducation

Nombre de contrats éducatifs locaux et d'établissements concernés

Source : Ministère de la Jeunesse et des Sports

Périodicité : annuelle

- ii) en développant des procédures et des structures de coordination appropriées :

Nombre de pôles de compétences ou de délégations inter-services compétents en matière de lutte contre l'exclusion

Source : DGAS

Périodicité : annuelle

- iii) en adaptant les services administratifs et sociaux aux besoins des personnes en situation d'exclusion et en sensibilisant à ces besoins les acteurs de terrain.

Nombre de maisons de la solidarité

Source : DGAS

Périodicité : annuelle

Pourcentage de départements équipés d'un service d'information et d'orientation téléphonique sur les droits sociaux (SOS)

Source : DGAS

Périodicité : annuelle

Indicateur à préciser portant sur la mise en place des CASU

Source : DGAS

Périodicité : annuelle

Cet indicateur à finaliser pourrait porter, dans un premier temps et suivant en cela les recommandations du premier bilan de la lutte contre les exclusions effectué par l'IGAS en juin 2000, sur le suivi de l'application du "socle minimal" constitué par la mise en œuvre d'un imprimé unique des demandes d'aides, l'élaboration d'un guide des aides et la signature par les partenaires d'une charte commune pour l'attribution des aides individuelles.

c) Promouvoir le dialogue et le partenariat entre tous les acteurs publics et privés concernés, notamment :

- *i) en impliquant les partenaires sociaux, les organisations non gouvernementales et les organisations de services sociaux, dans le respect de leurs compétences respectives en matière de lutte contre les exclusions :*

Indicateurs administratifs

Indicateur d'activité du CNLE : nombre de groupes, de réunions, d'avis et de propositions

Source : rapport annuel du CNLE

Périodicité : annuelle

- *ii) en encourageant la responsabilité et l'action de tous les citoyens dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale :*

Indicateurs administratifs proposés par la DGAS

Montant des réductions d'impôt sur le revenu liées aux dons à des associations de solidarité nationale ou internationale

Source : DGI

Périodicité : annuelle

- *iii) en favorisant la responsabilité sociale des entreprises.*

Participation financière des entreprises à la formation professionnelle continue

Part de la masse salariale affecté aux dépenses de formation pour les bas niveaux de qualification

Source : Déclarations fiscales 24-83 ; exploitation CEREQ

Périodicité : annuelle (mais à N+2)

ANNEXE 1

FICHES BONNES PRATIQUES

BONNES PRATIQUES – FICHE 1

Trajet d'Accès à l'Emploi

Contexte

Dans le cadre du programme de prévention et de lutte contre les exclusions, le gouvernement français a mis en place le programme "Trajet d'accès à l'emploi" concernant les jeunes menacés d'exclusion.

Ce programme offre à chaque jeune un « accompagnement personnalisé » sur une durée de 18 mois, par des professionnels qui s'engagent à conduire au moins 50 % d'entre eux à un emploi durable (contrat de travail plus de 6 mois).

Méthode

L'accompagnement "Trajet d'accès à l'emploi" ne confère pas un statut particulier pour les jeunes bénéficiaires. Le statut et la rémunération se modifient en fonction des situations liées aux étapes du parcours (contrat de travail, stage de formation etc...). En dehors des périodes de travail ou de formation les jeunes n'ont pas de rémunération mais des aides financières peuvent être accordées à ceux qui sont dans des situations matérielles très difficiles dans le cadre des Fonds d'aide aux jeunes.

Les conditions de réussite de l'accompagnement personnalisé vers l'accès à l'emploi de jeunes reposent sur :

- L'engagement singulier entre un jeune et un professionnel au travers de la signature d'un contrat ;
- L'engagement des institutions en charge d'organiser, mobiliser et optimiser l'utilisation des moyens d'insertion existants sur un territoire au sein d'un « comité de pilotage » piloté par les missions locales ;
- Une organisation inscrite dans une démarche qualité de service.

Un contrat d'engagement entre un jeune et une seule personne "le référent Trace »

Un contrat d'accompagnement est signé entre le jeune et l'accompagnateur "réfèrent» qui les engage. Le référent s'engage à se rendre disponible, à l'accompagner personnellement et à mettre en œuvre tous les moyens à disposition pour l'amener à franchir les étapes conduisant à l'emploi.

Cette disponibilité du référent auprès du jeune est indispensable à la réussite de l'accompagnement c'est pourquoi chacun est en charge, en moyenne de 30 jeunes. Il peut ainsi programmer des rencontres régulières, réaliser des démarches à caractère social et accompagner le jeune dans sa recherche d'emploi et ses diverses situations d'emploi, gérer l'imprévu.

Le jeune s'engage dans une démarche volontaire qui s'effectue après une phase de diagnostic au cours de laquelle il est informé de ses droits sociaux et peut exprimer les difficultés auxquelles il a à faire face au regard de l'accès à l'emploi. C'est également l'occasion de mieux connaître sa trajectoire antérieure et son projet de négocier les futures étapes du trajet d'accès à l'emploi et de repérer les aides matérielles et partenaires à mobiliser (couverture sociale - logement...)

Acteurs

Les facteurs clefs de la réussite sont la mobilisation locale des partenaires administratifs et socio-économiques pour la construction des parcours des jeunes et une organisation des équipes des opérateurs permettant un accompagnement effectivement renforcé.

Un organisme pilote par bassin local

Désigné par le Préfet, le pilote assure la coordination et l'animation de la mise en œuvre du programme «Trace». Cet organisme est implanté localement et reconnu pour sa compétence à organiser et animer un partenariat institutionnel dans les domaines de l'accueil et de l'insertion professionnelle des jeunes. Les pilotes sont dans la quasi-totalité des cas les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes.

Le pilote, en s'appuyant sur un comité de pilotage local rassemblant les partenaires locaux en mesure de contribuer à l'insertion des jeunes, organise le diagnostic relevant de sa zone géographique et construit les réponses les plus adaptées aux problématiques locales. Le comité de pilotage doit veiller à la mobilisation efficace et rapide, au profit des jeunes entrés dans "Trace", des mesures relevant de la compétence de l'Etat ou de la région ainsi que des offres d'emploi et des prestations de l'agence nationale pour l'emploi. Il doit aussi contribuer à lever les blocages institutionnels, à développer les initiatives locales en matière d'emploi, de formation, de logement, de santé...

Des opérateurs pour l'accompagnement

L'accompagnement des jeunes est assuré par les pilotes eux-mêmes et par des opérateurs externes, prestataires conventionnés. Les opérateurs qu'il s'agisse des pilotes ou des opérateurs externes s'engagent sur des objectifs d'accès à l'emploi exigeants. Ils doivent adapter leur organisation de façon à se donner les moyens d'un accompagnement actif et renforcé. De ce point de vue il y a trois facteurs de réussite :

- La mise en place d'une équipe de «référents» dédiée ou semi-dédiée «Trace » seule garante de la disponibilité du référent à l'égard du jeune.

- Une coordination opérationnelle «Trace» au sein de la structure. Elle permet une étude collective des cas les plus difficiles et des recherches collectives de solution. Elle est garante du professionnalisme de l'accompagnement vers l'emploi.
- Une complémentarité entre les opérateurs : les opérateurs externes doivent être choisis pour ce qu'ils apportent en complément des ressources et compétences des pilotes.

Les résultats

Les jeunes qui ont bénéficié de ce programme sont des jeunes en difficulté :

- ☞ 94% avaient un niveau de formation inférieur ou égal au CAP à leur sortie de formation initiale.
- ☞ 45 % étaient sortis du système scolaire depuis plus de 3 ans
- ☞ 1 sur 3 habitait une zone sensible
- ☞ 70 % n'avaient pas de ressources propres (chômage, RMI, allocation solidarité, rémunération stagiaire).

Les entretiens réalisés avec eux confirment que ce sont des jeunes qui, entre leurs difficultés familiales, leur isolement et leur précarité ont à assumer une situation très lourde.

Ils sont fragiles et même s'ils ont déjà pour une bonne partie d'entre eux une expérience de travail précaire, celle-ci n'a pas été suffisante pour assurer une insertion sociale et professionnelle durable.

Pendant le parcours Trace, les jeunes bénéficient de nombreux services offerts par les missions locales : soutien en matière de santé, de logement, d'accompagnement dans la vie sociale, et d'aides financières.

Pour les jeunes non qualifiés, le programme TRACE constitue un outil adapté pour favoriser une insertion professionnelle durable.

La présence d'un référent, la densité des solutions de formation et d'insertion ont permis la réussite de ce programme qui aboutit à des débouchés professionnels pour près de la moitié des jeunes.

Sur l'ensemble des jeunes ayant intégré le dispositif, près de 30 % sont sortis ce jour.

- 54 % sont dans une situation d'emploi ou de formation dont 36 % sur des CDI ou CDD de plus de 6 mois.

- 38 % sont au chômage (parmi ceux-ci 22 % ont abandonné avant l'issue du parcours dont 1 % avant la fin du 1^{er} mois).

- 8 % sont dans une autre situation non professionnelle (maladie, maternité, déménagement...).

- Pendant le programme plus de la moitié du temps est passé en situation de travail ou de formation.

L'EXEMPLE DE LA MISE EN ŒUVRE DE TRACE A LA MISSION LOCALE DE VILLEURBANE

La mission locale a accueilli en 2000 740 jeunes en premier accueil et réalisé 3927 entretiens individuels .

Elle pilote le programme Trace depuis 1998 et 255 jeunes ont pu l'intégrer(1998/99/00). 150 jeunes supplémentaires seront suivis en 2001.

Lors du lancement du programme la mission locale a réalisé un diagnostic local basé sur le croisement des fichiers de la mission locale et de l'ANPE après consultation des partenaires locaux .

☞ Une organisation du programme Trace dynamique basée sur un réel partenariat

Le comité de pilotage de Villeurbanne a décidé d'emblée d'intégrer les jeunes présentant des problématiques de difficultés multiples.

Il est composé de : DDTEFP- Conseil régional- Conseil Général- DASS – Services municipaux – Représentants des acteurs sociaux- Opérateur Externe – Mission locale

Au démarrage du programme le Copil se réunissait tous les mois aujourd'hui il se réunit 2 à 3 fois l'an .

Le comité technique dans un 1^{er} temps a analysé les situations des jeunes et défini les modalités d'entrée dans le programme. Il s'est élargi à 58 partenaires qui autant que de besoin participent aux travaux

Conseil général- DDTEFP- CIO- Structures d'insertion par le logement- Centres sociaux- etc.

☞ Un partenariat vivant et productif avec la mise en place de groupes de travail à thèmes

- insertion par l'économique
- logement
- insertion sociale (santé et culture/sport)

☞ La mise en commun des synergies dans le travail au quotidien .

Le comité de suivi repère les difficultés et les besoins des jeunes intégrés , analyse les situations et recherche les solutions adaptées. Il propose des réponses et associe les partenaires spécialisés à l'élaboration des projets.

Il est composé de 2 conseillers référents Trace de la mission locale, de l'opérateur externe des conseillers des autres structures. Il se réunit chaque mois

Il a permis une évolution des pratiques professionnelles et la création des outils suivants :

- Création d'une fiche de suivi pour l'accompagnement social et professionnel
- Réalisation d'un cahier des charges du comité de suivi
- Réalisation de fiches projet : valorisation de soi, stages pratiques dans des familles et structures d'accueil en milieu rural

☞ Un accompagnement rapproché auprès de chaque jeune

L'accueil – l'écoute – le diagnostic

La négociation des étapes de l'insertion

L'accompagnement physique si besoin chez les partenaires

La recherche de solutions adaptées

☞ Quel est le bilan ?

Au niveau quantitatif : sur les 62 jeunes des cohortes 1998 et 1999 sortis du programme

☞ 30 % sont en emploi

☞ 22% sont en formation

☞ 37 % sont en recherche d'emploi accompagné

L'analyse des premières sorties font apparaître un taux d'insertion inférieur à 50% cela s'explique par la volonté du comité de pilotage de réserver le programme exclusivement aux jeunes les plus éloignés de l'emploi (le niveau de formation est faible et la majorité des jeunes ne disposent d'aucune ressource).

Au niveau qualitatif : le programme a replacé la mission locale au cœur du territoire et du partenariat . L'équipe de la mission locale s'est mobilisée autour de ce programme avec l'ensemble des partenaires pour assurer un réel travail d'accompagnement pour les jeunes les plus en difficultés.

BONNES PRATIQUES – FICHE 2

Développement social et économique local

Depuis 1998 la politique de l'emploi a évolué vers une plus grande territorialisation des aides à l'emploi pour les chômeurs en difficulté. Celles-ci sont désormais programmées à partir d'un diagnostic économique et social local. Depuis 2000 cette démarche a été étendue à l'ensemble des politiques sociales avec les acteurs concernés.

Au delà de la coordination des services publics locaux, cette démarche associe également les acteurs économiques, entreprises, banques, chambres de commerce et d'industrie, partenaires sociaux.

Elle constitue une mise en oeuvre locale de l'objectif retenu par les Etats Membres en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale : mieux coordonner l'économique, l'emploi et le social.

Deux exemples illustrent cette démarche : les Plans locaux pour l'insertion et l'emploi et les aides à la création d'entreprise pour les chômeurs en difficultés.

1 - LES PLIE

Les Plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE) visent la mise en cohérence, au niveau d'un territoire défini, des acteurs et des interventions publiques en faveur de l'insertion professionnelle des personnes confrontées à une exclusion durable du marché du travail résultant d'une accumulation de difficultés sociales et professionnelles.

Plates-formes de coordination et d'ingénierie, les PLIE mobilisent, pour la réalisation d'objectifs quantitatifs et qualitatifs clairement identifiés, l'ensemble des acteurs intervenant, avec l'État et le Service public de l'Emploi, en matière d'insertion sociale et professionnelle : collectivités locales, entreprises et organismes socioprofessionnels, structures d'insertion par l'activité économique, associations...

Cofinancés par le FSE dans le cadre de l'Objectif 3 en tant qu'initiative locale pour l'insertion, les PLIE permettent de construire de véritables parcours d'insertion individualisés vers l'emploi, intégrant accueil, orientation, accompagnement social, aide à la recherche d'emploi, formation en alternance, mise en situation de travail et suivi dans l'emploi qui s'appuient sur l'ensemble des dispositifs existants ou d'autres à créer localement si besoin.

Les 180 PLIE en place accueillent en moyenne 70 personnes chacun, le public est composé de 40 % de jeunes de moins de 26 ans dont les $\frac{3}{4}$ sont sans qualification, 26 % d'allocataires du RMI et 38% de chômeurs de longue durée. A l'issue du parcours, 60 % des bénéficiaires ont un emploi, dont les $\frac{3}{4}$ de plus de 6 mois.

➤ *L'exemple du PLIE du Grand Angers : l'accompagnement en entreprise*

Afin de permettre un retour à l'emploi dans le secteur marchand, le PLIE du Grand Angers à développer diverses formes d'action en matière d'accompagnement en entreprise. C'est le référent PLIE qui est chargé du suivi du bénéficiaire, depuis son entrée dans le PLIE jusqu'à sa sortie positive. Il est ainsi chargé de l'accompagnement lors de la dernière phase du parcours d'insertion, lorsque le bénéficiaire est recruté en entreprise en réponse à une offre « individuelle ».

L'accompagnement en entreprise peut aussi être délégué à des opérateurs du PLIE dans le cadre des actions qu'ils conduisent. Les deux groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification recrutent des salariés bénéficiaires du PLIE et assurent leur accompagnement auprès des entreprises qui leur confient des missions. L'association FACE d'Angers, quant à elle, participe à l'animation d'un réseau d'entreprises impliquées dans le PLIE afin d'établir avec elles les voies privilégiées d'accès à l'emploi, en leur sein, des bénéficiaires du PLIE. Ainsi, dans le cadre de plate-forme interentreprises de qualification et d'insertion, FACE Angers forme des tuteurs dans les entreprises accueillantes et assure l'accompagnement du salarié pendant plusieurs mois afin de résoudre tout problème qui empêcherait son intégration dans l'entreprise et un retour à l'emploi définitif.

2 – L'aide à la création d'entreprises pour les chômeurs en difficultés

Contexte

Depuis le milieu des années 90, les pouvoirs publics ont mis en place un certain nombre de mesures sociales et fiscales en matière d'aide aux créateurs d'entreprises. En effet, 35 % des créateurs sont des demandeurs d'emploi et plus de la moitié disposent de moins de 50.000 F (7.620 euros) en fonds propres.

Les dispositifs d'incitation à la création d'entreprise.

Les mesures sociales et fiscales d'aide aux créateurs sont constituées à la fois d'aides financières directes à la création et de mesures d'accueil et d'accompagnement des créateurs.

→ Une exonération de charges sociales

L'Aide aux Chômeurs Créateurs ou Repreneurs d'Entreprise est un dispositif d'encouragement à la création et à la reprise d'entreprise qui permet au créateur de bénéficier d'une exonération des charges sociales pendant douze mois et le cas échéant d'un maintien du revenu pendant les 6 premiers mois de la vie de l'entreprise.

Cette mesure est destinée aux demandeurs d'emploi, aux bénéficiaires de minima sociaux, aux jeunes de moins de trente ans et aux repreneurs d'entreprise.

→ L'EDEN (Encouragement au Développement d'Entreprises Nouvelles)

L'EDEN est composé d'une aide financière qui s'ajoute à l'exonération des charges sociales, d'un accompagnement, ainsi que le cas échéant, du maintien de revenus sociaux pendant un an.

Cette mesure est destinée aux bénéficiaires de minima sociaux, aux jeunes de moins de trente ans et aux salariés qui reprennent leur entreprise.

L'aide financière, d'un montant maximum de 40.000 F (6.098 euros), est attribuée après expertise du projet de création ou de reprise par des organismes spécialisés habilités par l'Etat.

Dans le cadre de la loi de lutte contre les exclusions, cette aide devrait évoluer pour prendre davantage en compte l'absence de fonds propres de ces créateurs.

→ LES CHEQUIERS-CONSEILS

Le chéquier-conseil permet aux personnes qui envisagent de créer ou reprendre une entreprise de bénéficier d'heures de conseil auprès d'organismes habilités par la préfecture, pour l'élaboration de leur projet et lors du démarrage de leur activité.

Cette mesure est destinée aux demandeurs d'emploi, aux bénéficiaires de minima sociaux, aux jeunes de moins de trente ans et aux repreneurs d'entreprise.

Un chéquier-conseil comporte 6 chèques, d'une valeur nominale de 300 F (45,73 euros).

Les partenaires

Pour la mise en œuvre de ces mesures, plusieurs grands réseaux sont mobilisés tels que : l'Association pour le Droit à l'initiative Economique (ADIE), France Initiative Réseau (FIR), Fondation France Active (FFA), Chambre syndicale des Banques Populaires.

RESULTATS

Pour 2000, alors que l'ensemble des créations progresse de près de 4,2 % et atteint le chiffre de 272 000 , le nombre de personnes bénéficiant de l'exonération des charges est de 37 532.

6 000 mesures EDEN ont été accordées sur l'ensemble du territoire pour la première année d'expérimentation du dispositif mis en place en 1999. 65% des bénéficiaires d'EDEN relèvent des minima sociaux.

Le taux de survie à 5 ans des entreprises créées dans le cadre de ces mesures reste comparable à la moyenne nationale en France, soit environ 50%.

4.000 heures d'accompagnement ont été réalisées par plus de 300 organismes habilités au titre du chéquier conseil.

→ L'exemple de l'AIRDIE

L'AIRDIE, initiée en 1994 par l'Etat, les Conseils Généraux de l'Aude, du Gard, de l'Hérault et des Pyrénées-Orientales, ainsi que par la Caisse des Dépôts et Consignations, est une illustration de mutualisation de ressources, d'objectifs et de compétences au service de l'Emploi.

L'association a développé, depuis sa création, différents outils de financement de l'insertion par l'économique : un crédit de faible montant destiné aux personnes en situation de grande exclusion désireuses de créer leur propre emploi (ADIE), une garantie permettant de cautionner des emprunts plus importants contractés par des entreprises en création ou en développement (FFA), ou encore de deux ans particulièrement adapté aux difficiles conditions de démarrage des exploitations agricoles.

Au départ expérimentés grâce à des fonds publics, ceux des Plans Départementaux à l'Insertion, gérés par les Conseils Généraux, ces nouveaux « Crédits Solidaires » mobilisent aujourd'hui des fonds privés.

Depuis l'an passé, l'Etat a délégué à l'AIRDIE la gestion et l'attribution des Avances Remboursables EDEN mises en place, dans le cadre de la loi contre les exclusions, en faveur des publics en situation de précarité et des jeunes.

Enfin, l'AIRDIE développe en ce moment, en lien avec France Active, de nouveaux outils de financement en fonds propres destinés aux sociétés et aux associations : au travers d'un contrat d'apport associatif et d'un dispositif de capital-risque qui devrait être alimenté, notamment, par le Fonds Commun de Placement à l'Insertion par l'Economique.

Ainsi l'AIRDIE, par son rôle d'assembleur de moyens et de compétences, a permis à ce jour la création et le développement de plus de 700 entreprises en Languedoc-Roussillon en leur permettant d'obtenir au total plus de 25 MF (3,8 millions d'euros) de crédit dont elles étaient pourtant, à l'origine, exclues. 80% des bénéficiaires sont des chômeurs en difficulté et 60% des allocataires du RMI. Le taux de réussite à 5 ans des entreprises créées, malgré les obstacles auxquels ces publics sont confrontés est égal à la moyenne (50%).

BONNES PRATIQUES – FICHE 3

Le LOCA-PASS : L'aide à l'accès au logement pour les jeunes

Le dispositif et ses objectifs

Le dispositif du LOCA-PASS a pour objet de faciliter l'accès à un logement locatif, du parc privé ou du parc public, de tout jeune de moins de trente ans en situation ou en recherche d'activité dans le secteur marchand. Ce dispositif est géré et alimenté par les organismes collecteurs de la participation des employeurs au logement, et a fait l'objet d'une convention avec l'Etat et l'organisme qui représente les collecteurs, l'Union économique et sociale du logement. Il consiste en une garantie et en une avance accordées gratuitement au futur locataire et lui permettant de sécuriser son bailleur.

La garantie couvre jusqu'à 18 mois de loyers et de charges, et prend la forme d'un engagement de caution de l'organisme collecteur, annexé au bail.

L'avance sans intérêt correspond au montant du dépôt de garantie prévu dans le bail (deux mois de loyers hors charges maximum), et fait également l'objet d'une annexe au bail. Elle est versée soit au propriétaire bailleur, soit au locataire, ou peut faire l'objet d'un simple engagement de décaissement immédiat en cas de besoin.

L'octroi de la garantie et/ou de l'avance LOCA-PASS est automatique dès lors que le demandeur remplit les conditions ; il lui suffit de s'adresser à l'organisme collecteur le plus proche de son domicile ; à défaut de réponse dans le délai de 8 jours, l'aide est considérée comme accordée.

L'exemple de la mission locale de Lille

Informées par la Délégation Interministérielle à la Jeunesse de l'existence des aides du 1 % logement en faveur des jeunes, la Mission Locale de Lille et la Délégation Nord de l'Association Interprofessionnelle d'Aide à la Construction (A.I.A.C.) se sont rencontrées pour définir les modalités de mise en œuvre du LOCA-PASS auprès des jeunes Lillois engagés dans un parcours d'insertion et souhaitant accéder à un logement autonome.

Le principe de privilégier les jeunes les plus en difficulté pour accéder au logement autonome a été adopté d'emblée, avec pour conséquence pratique, que le partenariat entre la Mission Locale et le collecteur se devait de garantir l'engagement de chacun sur la qualité de sa prestation :

- **pour l'A.I.A.C** : s'interdire toute pratique de sélection unilatérale des demandes, s'obliger à traiter rapidement les demandes et informer la Mission Locale des difficultés éventuellement rencontrées au cours de l'instruction du dossier ;

- **pour la Mission Locale** : s'interdire toute pratique de renvoi du public en difficulté de logement sur cet unique dispositif, s'obliger à pré-instruire la demande en vérifiant la faisabilité du projet de logement en fonction du parcours d'insertion et de la capacité d'autonomie sociale de chaque demandeur d'une part et d'autre part, assurer l'accompagnement du demandeur au travers des différentes étapes de son projet d'accès au logement en liaison avec son projet d'accès à l'emploi.

Depuis mai 2000, le dispositif s'est davantage structuré en intégrant dans le partenariat l'OPAC –LMH, principal bailleur social de la Ville et six associations locales développant des actions d'insertion auprès des jeunes.

Un comité d'appui au logement des jeunes bénéficiant des aides LOCA-PASS se réunit une fois par mois pour examiner les demandes.

Les aides du LOCA-PASS sont efficaces, dans la mesure où elles permettent de résoudre la plupart des demandes des jeunes souhaitant accéder à un logement autonome, tant dans le parc public que le parc privé et cela avec une réactivité exceptionnelle (15 jours pour obtenir l'engagement de l'A.I.A.C. une fois le dossier complété et le bail signé).

BONNES PRATIQUES – FICHE 4

Couverture Maladie Universelle et prévention de l'exclusion des soins

I – Le dispositif et ses objectifs

La couverture maladie universelle (CMU) est un dispositif de lutte contre les obstacles et les difficultés que peuvent rencontrer les personnes les plus défavorisées dans l'accès à la prévention et aux soins.

La loi du 27 juillet 1999 portant création d'une couverture maladie universelle a mis en place deux droits fondamentaux pour l'accès aux soins :

- un droit immédiat à l'assurance maladie pour toute personne en résidence stable et régulière sur le territoire français ;
- un droit pour les plus défavorisés, sous condition de ressources, à une couverture complémentaire gratuite en matière de santé, avec dispense d'avance des frais ;

Le premier de ces droits améliore l'accès aux soins de personnes en situation de grande exclusion, mais aussi de nombreuses personnes qui, auparavant, étaient momentanément ou durablement dépourvues de droit à l'assurance maladie. Seuls les assurés dont les revenus fiscaux dépassent un seuil, actuellement fixé à 42.000 F (6402,86 euros) par an, paient une cotisation sur les revenus excédant ce seuil .

1,2 million de personnes bénéficient de cette couverture d'assurance maladie liée à la résidence. L'essentiel de ces personnes est constitué des anciens bénéficiaires de l'assurance personnelle, qui a été supprimée, mais 100 000 nouvelles personnes sont entrées dans ce dispositif depuis le 1^{er} janvier 2000, ce qui montre qu'il existait encore un nombre important de personnes qui se trouvaient à l'écart de toute couverture maladie. Pour elles, la CMU constitue un progrès considérable en leur permettant d'accéder aux soins élémentaires.

La couverture complémentaire gratuite vient s'ajouter, au titre de la solidarité nationale, à la prise des soins en charge par l'assurance maladie.

Elle est ouverte à toute personne résidant en France de façon stable et régulière et dont les ressources sont inférieures à un seuil fixé à 3.600 F (548,82 euros) par mois pour une personne seule (ce seuil est majoré, le cas échéant, pour tenir compte du nombre des personnes vivant dans un même foyer).

Cette couverture complémentaire gratuite rembourse :

- la participation financière aux prestations que l'assurance maladie laisse à la charge de l'assuré (ticket modérateur) ;

- le forfait dû pour chaque journée d'hospitalisation ;
- en matière d'optique et de prothèses auditives et dentaires, les dépassements des tarifs de responsabilité sur la base desquels sont effectués les remboursements de l'assurance maladie.

Ainsi, les bénéficiaires de cette couverture n'ont rien à payer lors d'une consultation médicale ni pour leurs analyses de biologie, leurs médicaments, leurs lunettes ou leurs prothèses dentaires.

D'importantes barrières financières à l'accès aux soins ont ainsi été levées, modifiant en profondeur la situation en matière d'accès aux soins.

Actuellement, 5,1 millions de personnes bénéficient de cette couverture complémentaire ; C'est 50 % de plus que le nombre des bénéficiaires de l'ancienne aide médicale gratuite des départements, qui constituait le dispositif de lutte contre l'exclusion des soins avant la mise en place de la CMU.

II – La mise en œuvre

La pleine réussite de cette réforme suppose que les personnes en situation de risque d'exclusion des soins, et qui ne connaissent pas toujours leurs droits, soient recherchées, détectées et signalées afin qu'elles puissent bénéficier effectivement de ces droits.

Cet objectif de prévention de l'exclusion des soins nécessite une participation forte de tous les acteurs concernés :

- les organismes d'assurance maladie qui reçoivent et instruisent les demandes de CMU complémentaire et attribuent le droit à celle-ci ;
- les services sociaux, associations et organismes à but non lucratif agréés à cette fin, ainsi que les établissements de santé et les centres communaux d'action sociale, qui informent sur leurs droits et apportent leur aide aux demandeurs de CMU complémentaire pour constituer leur dossier de demande et les transmettre aux caisses d'assurance maladie.

Concrètement, cette participation prend la forme d'une coopération innovante et d'un travail en réseau entre les caisses d'assurance maladie et les différents organismes, services sociaux et réseaux d'accueil des populations précaires, notamment pour mettre en place des procédures de signalement.

La caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) du Calvados, à Caen, et la caisse primaire d'assurance maladie du Cher, à Bourges, fournissent deux exemples des actions qui peuvent être menées en la matière et des nouveaux modes de fonctionnement qu'elles nécessitent.

Le service DETRES à la CPAM du Calvados

La CPAM du Calvados a décidé d'aller au-devant des plus démunis afin qu'ils connaissent leurs droits et bénéficient de toutes les prestations auxquelles ils peuvent prétendre.

A cette fin, elle a créé, dès 1988, un service spécifique appelé DETRES (DEtection et TRaitement de l'Exclusion Sociale) qui a pour mission d'intervenir auprès de ces populations défavorisées et de trouver les solutions en matière d'accès aux soins les plus rapides et les mieux adaptées à leur situation.

Cette mission comporte deux volets :

- détecter les personnes en difficulté ;
- intervenir très rapidement et traiter immédiatement le dossier.

Cette cellule assure également une information préventive afin d'éviter les situations de rupture de droits.

L'expérience ainsi acquise a bien entendu été sollicitée lors de la mise en œuvre de la CMU.

Détection et traitement impliquent un travail en réseau très important avec tous les organismes proches des populations concernées, notamment les associations caritatives et les services sociaux .

DETRES est un service de cinq personnes qui entretiennent des contacts réguliers avec toutes les structures rencontrant ou accueillant des personnes en difficulté sociale : travailleurs sociaux ; professionnels et établissements de santé ; associations caritatives et de solidarité, de soutien aux demandeurs d'emploi, d'aide aux malades, de lutte contre les toxicomanies ; centres communaux d'action sociale ; foyers d'accueil ; ASSEDIC ; caisse d'allocations familiales, notamment.

La permanence d'accès aux soins de santé de la Miséricorde à Caen (région Basse Normandie).

A Caen, la mise en œuvre de la couverture maladie universelle est de plus renforcée par une action volontariste en matière d'accès aux soins des plus démunis.

La loi contre les exclusions a rappelé la mission sociale de l'hôpital et décidé la création de permanences d'accès aux soins de santé (PASS) dans 300 établissements de soins. Elles visent à mieux accueillir et prendre en charge les malades des hôpitaux ayant des grosses difficultés sociales, sans créer des filières spéciales. L'hôpital doit avoir le souci des conditions de poursuite du traitement après l'hospitalisation. Cela ne peut se faire que par un fonctionnement en réseau avec d'autres professionnels de santé et de l'action sociale.

La permanence d'accès aux soins de santé de la Miséricorde met en réseau depuis le printemps 2000 la clinique de la Miséricorde à Caen , des centres de santé infirmiers, le centre hospitalier universitaire, une cellule d'intervention dans la rue auprès des personnes sans domicile fixe. Elle est animée par deux infirmières qui vont au devant des personnes en difficultés.

La PASS de la Miséricorde est un outil du contrat de ville de Caen. Elle pourrait évoluer vers la création d'un SAMU social associant les praticiens libéraux.

Le service APPEL à la CPAM du CHER

Le service APPEL (Aide à la Prévention de l'Exclusion Locale) a été créé en 1998 par la caisse primaire d'assurance maladie du Cher en partenariat avec la caisse d'allocations familiales de ce même département afin de faciliter l'accès aux droits et aux soins .

Plus précisément, il a pour mission :

- de faire bénéficier les personnes en risque ou en situation d'exclusion de tous leurs droits,
- de participer à la détection des situations d'exclusion non repérées par les deux caisses,
- de repérer les besoins en information et prévention au niveau du traitement individuel des situations et sur le plan des besoins collectifs.

Les deux caisses ont déterminé des types de situation permettent de déclencher l'intervention du service APPEL : les signalements internes par l'une des deux caisses (décès d'un assuré, indemnités faibles, pièces justificatives non fournies, par exemple) et les signalements externes provenant essentiellement de travailleurs sociaux.

Le service est organisé autour de deux techniciens issus respectivement de chacune des deux caisses. Sur signalement d'une personne en difficulté, des démarches sont entreprises au sein de chacun des deux organismes, par chacun des deux techniciens, pour vérifier s'il est possible pour l'assuré signalé de recouvrer des droits sociaux. En tant que de besoin, des contacts nécessaires sont également pris en vue de l'examen d'autres droits, tels que le droit au logement, à l'indemnisation chômage, etc.

Près d'un tiers des interventions aboutit ainsi en 48 heures.

BONNES PRATIQUES – FICHE 5

Accès au droit

La complexité des démarches et des procédures administratives à accomplir et les difficultés rencontrées dans les relations avec les services publics sont fréquentes pour les personnes en grande difficulté sociale.

De nouvelles pratiques judiciaires se développent depuis quelques années pour organiser une justice de proximité. Il s'agit notamment de permettre aux personnes, particulièrement aux plus démunies et exclues, de mieux connaître leurs droits, de pouvoir mieux les exercer et les faire respecter.

Ainsi, ont été créées de nouvelles structures judiciaires : les maisons de la justice et du droit, et les antennes de justice. Sont également apparus de nouveaux collaborateurs de la justice : les délégués du procureur, les conciliateurs de justice, les médiateurs et les agents de justice.

Des délégués du médiateur de la République installés dans les quartiers en difficultés contribuent également à rendre effectif l'accès de tous aux services publics.

I- Les maisons de justice et du droit et les antennes de justice

- Les maisons de justice et du droit ont été depuis l'origine (1990 : ouverture de la maison de justice et du droit de Cergy - Pontoise) conçues pour permettre aux habitants des communes ou quartiers en difficulté, parfois éloignés des établissements judiciaires traditionnels, d'accéder gratuitement à des prestations judiciaires de qualité et aux renseignements d'ordre juridique dont ils peuvent avoir besoin pour leur vie quotidienne.

Elles sont destinées à être des outils privilégiés de mise en œuvre des procédures judiciaires adaptées au traitement des petits litiges et infractions comme la conciliation et la médiation civiles, et les alternatives aux poursuites sur le plan pénal.

Enfin, plate - formes de rencontres et de partenariats entre acteurs des réseaux associatifs, elles peuvent asseoir sur une base locale les actions de prévention, notamment en direction des mineurs, l'accueil et l'écoute des victimes, le développement d'un service public local d'accès au droit.

- Les antennes de justice sont des structures plus légères que les maisons de justice et du droit. Elles remplissent en général les mêmes missions, mais ne sont pas soumises à l'encadrement normatif des maisons de justice et du droit, désormais inscrites dans le Code de l'Organisation Judiciaire.

Il existe actuellement 58 antennes de justice, réparties dans 8 cours d'appel.

Elles concernent 11 Tribunaux de Grande Instance et sont localisées dans 10 départements français (dont 4 où existent également des maisons de justice et du droit).

Il existe actuellement 71 maisons de justice et du droit réparties dans 24 cours d'appel. Elles concernent 40 tribunaux de grande instance et sont localisées dans 38 départements français.

Leurs missions ont été définies par plusieurs textes - cadres :

- la loi du 18 décembre 1998 relative à l'accès au droit et au règlement amiable des conflits.
- la note d'orientation sur la justice de proximité du 2 octobre 1992 ;
- la circulaire du 27 mars 1996 ;

UN EXEMPLE :

LA MAISON DE LA JUSTICE ET DU DROIT DE MULHOUSE

1. CONTEXTE :

La maison de la justice et du droit (MJD) de Mulhouse, créée en 1999, s'inscrit dans le cadre du contrat local de sécurité de Mulhouse signé en juin 1999.

2. MISSIONS :

La MJD permet l'accès de chacun à la justice. En effet, peuvent venir y chercher une aide ou des conseils juridiques, par exemple, des victimes de délits, des familles ayant besoin d'une aide éducative, des personnes désireuses de consulter gratuitement un avocat.

Elle est également le lieu d'application des procédures alternatives aux poursuites et aux classements :

- ❖ Les délégués du procureur exécutent les procédures de rappel solennel à la loi pénale et les classements conditionnels ;
- ❖ La protection judiciaire de la jeunesse effectue les médiations-réparations
- ❖ L'association Accord 68 fait des médiations pénales.

3. ACTEURS :

- Les délégués du procureur et l'association de médiation pénale Accord 68, sont placés sous l'autorité du procureur ;
- La Protection Judiciaire de la Jeunesse ;
- Le Barreau de Mulhouse ;
- Le bureau d'aide aux victimes ;
- Les conciliateurs de justice.

4. QUELQUES CHIFFRES : (activité sur l'année 2000)

4469 personnes se sont présentées.

Elles ont bénéficié de :

Aide du Bureau d'Accueil	1.229
Consultations gratuites d'un avocat	1.888
Assistance du Bureau d'aide aux victimes	389
Médiation	137
Orientation vers les services extérieurs	780

De nouvelles pratiques judiciaires se développent depuis quelques années pour organiser une justice de proximité.

Il s'agit notamment de permettre aux personnes, particulièrement aux plus démunies et exclues, de mieux connaître leurs droits, de pouvoir mieux les exercer et les faire respecter.

Ainsi, ont été créées de nouvelles structures judiciaires : les maisons de la justice et du droit, et les antennes de justice.

Sont également apparus de nouveaux collaborateurs de la justice : les délégués du procureur, les conciliateurs de justice, les médiateurs et les agents de justice.

II- Les délégués du médiateur de la République

Les délégués du médiateur de la République dans les quartiers ont pour vocation d'aider les administrés qui n'arrivent pas à résoudre seuls les problèmes qu'ils rencontrent avec les services publics. Ils ont pour mission de conseiller dans les démarches, d'orienter vers des interlocuteurs, de contribuer à la résolution des difficultés.

Le comité interministériel des villes du 14 décembre 1999 a décidé la mise en place sur trois ans de 300 nouveaux délégués du Médiateur de la République dans les sites prioritaires de la politique de la ville.

Il s'agit de répondre au sentiment d'injustice vécu par les habitants des quartiers prioritaires vis à vis des services publics et de rapprocher l'administration du citoyen ;

Les nouveaux délégués du Médiateur sont installés prioritairement dans les structures de proximité (maisons de la justice et du droit, plate forme de service public, centres sociaux, mairie annexes...). Ces implantations de proximité doivent faciliter les partenariats avec d'autres structures associatives et d'accès aux droits et apporter des réponses aux personnes en situation de grande précarité ;

Fin 2000, plus de 100 nouveaux délégués étaient en activité. Les nouveaux délégués du médiateur sont jeunes et rompus aux pratiques de médiation. D'après une enquête menée auprès de leur public, leur présence apporte un sentiment d'écoute, de conseil auprès des publics démunis et une réelle capacité à régler des litiges de toute nature (avec la sécurité sociale, les assedic...) ou débroussailler avec des services publics des affaires complexes.

Un exemple : le médiateur des Ulis

Ainsi le délégué du médiateur des Ulis est installé dans la Maison de la Justice et du Droit. Son intervention s'inscrit dans le prolongement des diverses permanences d'accès au droit à la justice assuré au bénéfice des usagers (permanence d'avocats, d'aide aux victimes) ; La majorité de ses interventions concerne des indus relatifs aux allocations d'assurance chômage qu'il contribue à solutionner et un des missions d'écrivain public pour des personnes qui rencontrent des difficultés avec les formulaires administratifs.

BONNES PRATIQUES – FICHE 6

La Bourse Solidarité Vacances (B.S.V.)

La Bourse Solidarité Vacances est un groupement d'intérêt public créé à l'initiative de la secrétaire d'Etat au tourisme en 1998 dans le cadre de la loi de prévention et de lutte contre les exclusions. Ce groupe d'intérêt public regroupe des entreprises privées du tourisme (hôtellerie, campings, résidences de tourisme), des associations de tourisme social et associatif et des comités d'entreprise, des entreprises de transport (SNCF, RATP, Air France), des collectivités locales et territoriales et l'Agence nationale pour les chèques-vacances. Le ministère de la jeunesse et des sports et le ministère de l'emploi et de la solidarité se sont également associés à cette démarche.

Le principe de solidarité réside dans la mise à disposition, à un coût très marginal, d'une offre de séjours de vacances à des associations caritatives, comités de chômeurs ou centres communaux d'action sociale afin de pouvoir faire partir en vacances des familles en difficultés sociales.

Ces offres sont gérées et diffusées par la Bourse Solidarité Vacances auprès des centres sociaux et des associations humanitaires, de chômeurs... qui sont en relation quotidienne avec des familles défavorisées.

Les familles

En 2000, BSV a permis à 10 143 personnes de partir en vacances.

42 % des bénéficiaires sont des familles vivant en couple, **43 %** sont des familles monoparentales, **15 %** sont des personnes "isolées".

Les revenus moyens (transferts compris) sont de **4 729 F par famille** (721 euros) et par mois, ce qui représente un revenu moyen mensuel de **1 328 F par personne** (201 euros).

L'âge moyen des enfants est de **9 ans**, l'âge moyen des adultes est de **38 ans**.

Il s'agit d'un premier départ pour 42,4 % des bénéficiaires.

L'offre de séjour

Le coût du séjour proposé aux familles est de **l'ordre de 250 F à 700 F** la semaine (38 à 107 euros) selon le type d'hébergement par personne.

Au 31 décembre 2000, 15 101 offres de séjours ou de loisirs avaient été collectés auprès de 71 professionnels de tourisme (privés, associatifs, comités d'entreprise). 64 % de ces offres se situent en période de vacances scolaires. Elles concernent 325 destinations : 50 % à la mer, 32 % à la montagne, 16 % à la campagne. Pour les petites vacances scolaires, les offreurs ont fait à Noël l'effort significatif de proposer 87 % des offres à la montagne.

Les séjours proposés se déroulent en centres de vacances, en campings, en résidences de tourisme, en mobil homes ou en hôtels.

Les relations avec les familles

Les séjours sont construits avec les familles par les associations caritatives, comités de chômeurs ou centres communaux d'action sociale. Les acteurs sociaux sont les interlocuteurs directs de la Bourse Solidarité Vacances. Ils sont 173 partenaires à travailler avec la Bourse Solidarité Vacances dont le Secours Populaire Français, le Secours Catholique, des centres sociaux municipaux, ATD quart monde, la Croix Rouge, Emmaüs, Sol en Si, l'Apeis, AC !, ainsi que de nombreuses associations locales.

Les collectivités locales et territoriales sont de plus en plus nombreuses à vouloir adhérer. Les collectivités adhérentes sont actuellement les suivantes : Aubagne (13), Auby (59), Aulnoy-Aymeries (59), Castillon-la-Bataille (33), Feignies (59), Fournies (59), Givors (69), la Garde (83), Le Trait (76), Petite-Forêt (59), Romainville (93), Saint-Amand-les-Eaux (59), Saint-Priest (69), Vermelles (62), conseil général d'Ille-et-Vilaine, conseil régional d'Ile-de-France.

Les transports

La SNCF a mis en place un tarif spécifique destiné aux familles se déplaçant pour se rendre sur un lieu de séjour proposé par la Bourse Solidarité Vacances. Le tarif proposé est un prix forfaitaire **de 150 F par personne** (23 euros) pour un aller et retour en 2^{ème} classe, quelle que soit la destination.

Air France met à la disposition de la BSV des places d'avion sur ses lignes métropolitaines (Corse incluse) au prix forfaitaire de **400 F par personne** aller/retour (61 euros).

Perspectives 2001

En 2001, ma Bourse Solidarité Vacances permettra à au moins **20 000 personnes** de partir et diversifiera son effort en direction des publics les plus exposés à la précarité ou à l'isolement : **les jeunes** (en particulier ceux relevant des dispositifs de la protection judiciaire de la jeunesse), **les personnes âgées et les personnes handicapées** disposant de faibles ressources.

Le projet de budget 2001

Le projet de budget pour l'exercice 2001 se situe aux alentours de 5 MF (762 245 euros) décomposés comme suit :

- 4 MF (609 796 euros) Secrétariat d'Etat au Tourisme
- 0,3 MF (45 735 euros) Ministère de la Jeunesse et des Sports
- 0,3 MF (45 735 euros) Ministère de l'Emploi et de la Solidarité
- 0,3 MF (45 735 euros) ANCV
- 0,3 MF (45 735 euros) Conseil régional d'Ile-de-France