

Paris, le - 1 DEC. 2015

Madame la Ministre,

Le Gouvernement s'est fixé une ambition forte pour une action publique plus efficace, plus économe et plus juste.

Les évaluations menées dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) contribueront directement en 2015 à poursuivre notre effort collectif en ce sens. L'objectif de ces évaluations est en effet de réinterroger les politiques publiques, leurs résultats, leur utilité et leur adéquation avec les attentes des bénéficiaires, et d'identifier leurs marges d'amélioration et d'évolution. Ces évaluations s'inscrivent par ailleurs dans une logique démocratique d'association des parties prenantes de la politique évaluée et de transparence quant à leurs objectifs, leur déroulement et leurs conclusions.

J'ai décidé de retenir votre proposition de réaliser une **évaluation de l'offre et de la demande d'accompagnement social et socioprofessionnel**. La conduite de cette évaluation est placée sous l'autorité et la responsabilité de Madame la secrétaire d'État en charge de la lutte contre l'exclusion pour être conduite dans le cadre et selon les modalités que vous avez précisés dans la fiche jointe. Je demande par lettre séparée au chef de service de l'inspection générale des affaires sociales de bien vouloir désigner les membres de leurs services qui en assureront la réalisation, le cas échéant en association avec des experts ou évaluateurs externes à l'administration que Madame la secrétaire d'État en charge de la lutte contre l'exclusion jugera bon de solliciter.

Conformément à la méthodologie élaborée par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) et pour garantir l'appropriation des travaux, je vous saurais gré de réunir et de présider ou de faire présider par Madame la secrétaire d'État en charge de la lutte contre l'exclusion, à trois reprises au moins, un comité d'évaluation qui sera composé des principales parties prenantes et auquel la maîtrise d'œuvre présentera ses travaux de cadrage opérationnel et de diagnostic, ainsi que les scénarios de transformation qu'elle proposera. Tout au long de la mission, le SGMAP devra pouvoir rendre compte à mon cabinet de l'avancement des travaux engagés et de leur bon déroulement ; à cet effet, le cabinet de la secrétaire d'Etat chargée de la réforme de l'Etat, placée auprès de moi, sera votre interlocuteur privilégié.

.../...

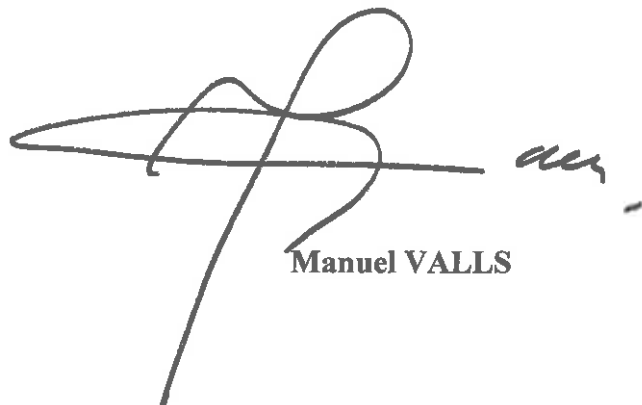
Madame Marisol TOURAINE

Ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes

14 avenue Duquesne

75350 Paris 07 SP

Afin d'assurer la transparence des évaluations, la présente lettre de mission, l'état d'avancement du processus d'évaluation et les rapports de diagnostic et de scénarios seront mis en ligne.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized loop followed by a horizontal line and a small flourish to the right.

Manuel VALLS

Copie à :

- ✓ Madame la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social
- ✓ Madame la ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité
- ✓ Madame la secrétaire d'Etat chargée de la lutte contre l'exclusion
- ✓ Monsieur le chef de service de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS)

Fiche de cadrage **à produire par le ministère pilote de l'évaluation** (à établir avec l'appui méthodologique du département évaluation du SGMAP)

Ministère pilote de l'évaluation : Ministère de la santé et des affaires sociales / secrétariat d'Etat chargé de la lutte contre l'exclusion
En partenariat avec l'association des départements de France

Autre(s) ministère(s) concerné(s) : Emploi, Logement

Politique ou action publique à évaluer

1. Finalités, principaux objectifs de la politique ou action à évaluer :

Constat : multiplicité et besoin d'une meilleure coordination des dispositifs pour les personnes et les professionnels

Enjeu : amélioration de l'efficacité des dispositifs dans une logique de soutien aux parcours des personnes (plutôt que dans une logique de dispositif) en repartant des besoins des publics et des objectifs de politique publique (autonomie et accès / retour à l'emploi)

Objectif : évaluation de la pertinence de l'offre d'accompagnement social et socioprofessionnel au regard des besoins, recherche de complémentarités entre les divers intervenants

> proposer des recommandations opérationnelles pour la mise en place du premier accueil et du référent de parcours prévus dans le cadre du plan d'action pour le travail social

Éléments de contexte : plan d'actions pour le travail social et le développement social (l'EPP étant une des mesures du plan d'actions) et réaffirmation du principe d'accompagnement dans la nouvelle feuille de route du plan de lutte contre la pauvreté destiné à renforcer le pouvoir d'agir des personnes et à simplifier leur parcours, réflexions sur les politiques d'insertion suite au groupe de travail Etat-ADF sur les AIS (Allocations Individuelles de Solidarité) ; mise en place de dispositifs d'accompagnement global (social et professionnel)

Note : cette EPP ne couvrira pas l'accompagnement professionnel stricto sensu (Pôle Emploi et IAE) mais les questions de coordination entre accompagnement social et professionnel seront étudiées. Elle prendra par ailleurs bien en compte les problématiques de santé mentale. En revanche, le secteur personnes âgées / personnes handicapées est exclu du champ de l'évaluation.

2. Principales parties prenantes de l'action à évaluer (services de l'État, centraux et déconcentrés, opérateurs nationaux et locaux, collectivités, organismes de sécurité sociale, etc., liste préfigurant la composition du futur comité d'évaluation) :

- Assemblée des Départements de France (ADF) ;
- Caisses de sécurité sociale (CNAF, MSA, CNAM) ;
- Services sociaux des communes et des intercommunalités, représentés par l'AMF, l'AdCF et l'UNCASS
- Associations de lutte contre l'exclusion : FNARS, UNIOPSS, Collectif Alerte
- Acteurs de l'accompagnement logement (AVDL / ASLL...)
- Partenaires sociaux : représentant des employeurs et salariés
- Service public de l'emploi (PE, ML, PLIE, MDE)
- Structures d'Insertion par l'Activité Economique (SIAE)
- Bailleurs sociaux

3. Principales données financières relatives à l'action à évaluer (ordres de grandeur) :

Impossible à estimer en raison de la multiplicité des acteurs et de la difficulté à isoler l'accompagnement au sein des budgets. Ce sera l'un des enjeux de l'évaluation que d'apprécier les moyens humains et financiers mobilisés par les différents acteurs.

Attentes du ministère pilote de l'évaluation

4. Principaux enjeux d'évolution/transformation/réforme de l'action à évaluer :

Propositions de réorganisation des dispositifs existants en vue d'améliorer leur coordination, leur lisibilité / accessibilité (simplification pour les personnes accompagnées ET pour les professionnels), et in fine leur efficacité pour renforcer l'autonomie des personnes et leur possibilités d'accès / retour à l'emploi ainsi que leur participation aux processus de décision les concernant

5. Principales questions auxquelles devra répondre l'évaluation :

- Quels sont les besoins d'accompagnement social et socioprofessionnel aujourd'hui ?
- En quoi les dispositifs actuels répondent-ils aux besoins qualitatifs et quantitatifs ?
- Quels sont les dispositifs à faire évoluer / créer / supprimer ?
- Quels sont les principes de coordination à mettre en œuvre ? Comment faire coopérer entre eux des acteurs diversifiés : bénévoles et salariés, secteur public et privé (lucratif et non lucratif)... ?
- Quelles modalités de (co-)financement sur la base de critères d'efficacité partagés ?

Globalement, cette évaluation visera à améliorer l'action publique en termes :

- | | | |
|--|--|---|
| • d'utilité, de pertinence : <input checked="" type="checkbox"/> | • d'efficacité, de service rendu : <input checked="" type="checkbox"/> | • d'efficacité, de coûts : <input type="checkbox"/> |
| • d'efficacité, de service rendu : <input checked="" type="checkbox"/> | • de cohérence, de gouvernance : <input checked="" type="checkbox"/> | |

6. Suites de l'évaluation visées (révision des objectifs de la politique, alimentation d'un projet de loi ou PLF/PLFSS, réorganisation, expérimentations...) et échéances :

Mises en place d'organisations locales plus efficaces

7. Profil possible/envisagé de l'équipe d'évaluation (évaluateurs internes au ministère, inspection(s), personnalité qualifiée, chercheur/universitaire, prestataire privé...) :

Inspection et équipe d'appui SGMAP. La répartition des rôles, à définir ultérieurement pourrait être organisée de la manière suivante :

- Inspection : identification des différents dispositifs d'accompagnement, analyse des recoupements entre interventions sociales auprès des mêmes publics, et des situations types dans lesquelles ils ne bénéficient pas d'accompagnement, estimation des moyens humains et financiers mobilisés par les différents acteurs
- Equipe Appui SGMAP : identification, dans des territoires à cibler, des bonnes pratiques autour de dispositifs en cours de mise en œuvre (ex. garantie jeunes, expérimentation sortants d'ASE, accompagnement global prévu par la convention ADF – Pôle Emploi), modélisation des facteurs clés de réussite et d'essaimage à d'autres territoires
- Travail intégré inspection et équipe Appui SGMAP sur la construction des leviers d'action et de la trajectoire opérationnelle de transformation

Principaux risques

8. Principaux risques liés au jeu des acteurs (soutiens/opposants), aux suites de l'évaluation, au calendrier, etc. :
Hétérogénéité des acteurs, des populations et des situations visées

9. Évolutions, projets parallèles ou travaux en cours ou prévus (réorganisation, projet de loi, études, consultations, assises...) susceptibles d'avoir un impact sur l'action évaluée ou sur le déroulement des travaux d'évaluation :

- Mise en place de la prime d'activité (1^{er} janvier 2016) en lieu et place du RSA activité et de la PPE : quelles possibilités d'accompagnement pour favoriser la prise / reprise / augmentation d'activité ?
- Mission parlementaire confiée à Christophe SIRUGUE sur la simplification des minima sociaux et l'efficacité des politiques d'insertion, suite au groupe de travail Etat-ADF sur les AIS
- Plan d'action pour le travail social dans le cadre des EGTS (octobre 2015) : quelle articulation entre le travail social et l'insertion professionnelle
- Feuille de route 2015-2017 pour la Protection de l'enfance
- Conclusions de la mission CGEDD / IGAS sur le financement de l'AVDL
- Nouveaux dispositifs en cours de déploiement :
 - Accompagnement global Pôle emploi / CG (déploiement dans l'ensemble des départements d'ici fin 2015)
 - Plateformes mobilité (Pôle emploi)
 - Garantie jeunes

Paris, le - 1 DEC. 2015

Monsieur le Chef de service,

Le Gouvernement s'est fixé une ambition forte pour une action publique plus efficace, plus économe et plus juste. Les évaluations de politiques publiques menées dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) contribueront directement en 2015 à poursuivre notre effort collectif en ce sens.

La feuille de route 2015-2017 du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, présentée le 3 mars dernier, fait de l'accompagnement des personnes le sixième principe transversal du plan, en matière d'accès aux droits, à l'emploi, à la santé, au logement ou encore à la scolarité. Le plan d'action interministériel pour le travail social et le développement social prévoit par ailleurs de renforcer la coordination entre intervenants sociaux, afin d'améliorer l'efficacité de l'accompagnement dans une logique de soutien aux parcours des personnes, plutôt que dans une logique de dispositif.

Le Gouvernement a donc décidé d'engager une évaluation de l'offre et de la demande d'accompagnement social et socioprofessionnel (*cf.* la fiche de cadrage ci-jointe) sous trois angles principaux :

- Les besoins d'accompagnement social et socioprofessionnel aujourd'hui ;
- L'adéquation des dispositifs actuels aux besoins qualitatifs et quantitatifs identifiés ;
- Les modalités de gouvernance et de coordination à mettre en œuvre pour garantir l'efficacité des moyens mobilisés.

Sur la base du constat que vous aurez établi, vous formulerez des scénarios d'évolutions possibles en vue d'améliorer la pertinence et l'efficacité de l'accompagnement social et socioprofessionnel au service des parcours des personnes.

Conformément à la méthodologie élaborée par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), la maîtrise d'ouvrage de cette évaluation sera assurée par Madame la Ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, qui pourra le cas échéant la déléguer à la Secrétaire d'État chargée de la lutte contre l'exclusion, tandis que la maîtrise d'œuvre sera assurée par les membres de vos services que vous désignerez ainsi que, si Madame la Ministre le juge pertinent, par des experts ou évaluateurs externes à l'administration qu'elle souhaitera solliciter.

.../...

Monsieur Pierre BOISSIER
Chef de l'Inspection Générale
des Affaires Sociales
39-43 quai André Citroën
75015 Paris

La maîtrise d'œuvre aura pour mission de réaliser les travaux d'évaluation en toute objectivité :

- elle pourra faire appel en tant que de besoin aux administrations et opérateurs publics concernés ;
- elle rendra compte de ses travaux à au moins trois reprises à un comité d'évaluation qui sera présidé par Madame la Ministre ou la Secrétaire d'État et composé des principales parties prenantes ;
- elle affinera le cadrage et précisera *sous un mois* les modalités opérationnelles de réalisation des travaux (incluant les consultations et enquêtes nécessaires à la prise en compte du point de vue de l'ensemble des acteurs et bénéficiaires-usagers) qu'elle présentera au comité d'évaluation ;
- elle établira, *dans les 5 mois suivants*, un diagnostic et des scénarios de transformation qui seront également discutés en comité d'évaluation et feront l'objet de rapports publics qui seront, ainsi que les données traitées ou produites à cette occasion, mis en ligne ;
- elle veillera à nourrir ses réflexions des grandes orientations qui structurent la modernisation de l'action publique telles que la simplification, l'innovation, le recours aux technologies numériques et l'ouverture des données ;
- elle apportera, en tant que de besoin, son concours aux actions de communication que Madame la Ministre ou la Secrétaire d'État conduira autour de cette évaluation, en particulier lors de la publication des rapports.

Afin d'assurer la transparence des évaluations, la présente lettre de mission, l'état d'avancement du processus d'évaluation et les rapports de diagnostic et de scénarios seront mis en ligne.

Afin que le SGMAP puisse assurer son rôle d'accompagnement méthodologique, apporter à l'équipe d'évaluation les concours et appuis de sa compétence et rendre compte à mon cabinet de l'avancement et du bon déroulement des travaux engagés, je vous prie de veiller à l'associer tout au long de ces travaux. Le cabinet de la secrétaire d'Etat chargée de la réforme de l'Etat, placée auprès de moi, sera à cet effet votre interlocuteur privilégié. Vous le tiendrez informé, ainsi que Madame la Ministre ou la Secrétaire d'État, de la composition de la mission et de toute difficulté que vous rencontreriez dans sa mise en œuvre.



Manuel VALLS

Copie à :

- Madame la ministre de la santé, des affaires sociales et des droits des femmes
- Madame la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social
- Madame la ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité
- Madame la secrétaire d'Etat chargée de la lutte contre l'exclusion

Fiche de cadrage à produire par le ministère pilote de l'évaluation (à établir avec l'appui méthodologique du département évaluation du SGMAP)

Ministère pilote de l'évaluation : Ministère de la santé et des affaires sociales / secrétariat d'Etat chargé de la lutte contre l'exclusion

En partenariat avec l'association des départements de France

Autre(s) ministère(s) concerné(s) : Emploi, Logement

Politique ou action publique à évaluer

1. Finalités, principaux objectifs de la politique ou action à évaluer :

Constat : multiplicité et besoin d'une meilleure coordination des dispositifs pour les personnes et les professionnels

Enjeu : amélioration de l'efficacité des dispositifs dans une logique de soutien aux parcours des personnes (plutôt que dans une logique de dispositif) en repartant des besoins des publics et des objectifs de politique publique (autonomie et accès / retour à l'emploi)

Objectif : évaluation de la pertinence de l'offre d'accompagnement social et socioprofessionnel au regard des besoins, recherche de complémentarités entre les divers intervenants

> proposer des recommandations opérationnelles pour la mise en place du premier accueil et du référent de parcours prévus dans le cadre du plan d'action pour le travail social

Éléments de contexte : plan d'actions pour le travail social et le développement social (l'EPP étant une des mesures du plan d'actions) et réaffirmation du principe d'accompagnement dans la nouvelle feuille de route du plan de lutte contre la pauvreté destiné à renforcer le pouvoir d'agir des personnes et à simplifier leur parcours, réflexions sur les politiques d'insertion suite au groupe de travail Etat-ADF sur les AIS (Allocations Individuelles de Solidarité) ; mise en place de dispositifs d'accompagnement global (social et professionnel)

Note : cette EPP ne couvrira pas l'accompagnement professionnel stricto sensu (Pôle Emploi et IAE) mais les questions de coordination entre accompagnement social et professionnel seront étudiées. Elle prendra par ailleurs bien en compte les problématiques de santé mentale. En revanche, le secteur personnes âgées / personnes handicapées est exclu du champ de l'évaluation.

2. Principales parties prenantes de l'action à évaluer (services de l'État, centraux et déconcentrés, opérateurs nationaux et locaux, collectivités, organismes de sécurité sociale, etc., liste préfigurant la composition du futur comité d'évaluation) :

- Assemblée des Départements de France (ADF) ;
- Caisses de sécurité sociale (CNAF, MSA, CNAM) ;
- Services sociaux des communes et des intercommunalités, représentés par l'AMF, l'AdCF et l'UNCASS
- Associations de lutte contre l'exclusion : FNARS, UNIOPSS, Collectif Alerte
- Acteurs de l'accompagnement logement (AVDL / ASLL...)
- Partenaires sociaux : représentant des employeurs et salariés
- Service public de l'emploi (PE, ML, PLIE, MDE)
- Structures d'Insertion par l'Activité Economique (SIAE)
- Bailleurs sociaux

3. Principales données financières relatives à l'action à évaluer (ordres de grandeur) :

Impossible à estimer en raison de la multiplicité des acteurs et de la difficulté à isoler l'accompagnement au sein des budgets. Ce sera l'un des enjeux de l'évaluation que d'apprécier les moyens humains et financiers mobilisés par les différents acteurs.

Attentes du ministère pilote de l'évaluation

4. Principaux enjeux d'évolution/transformation/réforme de l'action à évaluer :

Propositions de réorganisation des dispositifs existants en vue d'améliorer leur coordination, leur lisibilité / accessibilité (simplification pour les personnes accompagnées ET pour les professionnels), et in fine leur efficacité pour renforcer l'autonomie des personnes et leur possibilités d'accès / retour à l'emploi ainsi que leur participation aux processus de décision les concernant

5. Principales questions auxquelles devra répondre l'évaluation :

- Quels sont les besoins d'accompagnement social et socioprofessionnel aujourd'hui ?
- En quoi les dispositifs actuels répondent-ils aux besoins qualitatifs et quantitatifs ?
- Quels sont les dispositifs à faire évoluer / créer / supprimer ?
- Quels sont les principes de coordination à mettre en œuvre ? Comment faire coopérer entre eux des acteurs diversifiés : bénévoles et salariés, secteur public et privé (lucratif et non lucratif)... ?
- Quelles modalités de (co-)financement sur la base de critères d'efficacité partagés ?

Globalement, cette évaluation visera à améliorer l'action publique en termes :

- d'utilité, de pertinence :
- d'efficacité, de service rendu :
- d'efficience, de coûts :
- de cohérence, de gouvernance :

6. Suites de l'évaluation visées (révision des objectifs de la politique, alimentation d'un projet de loi ou PLF/PLFSS, réorganisation, expérimentations...) et échéances :

Mises en place d'organisations locales plus efficaces

7. Profil possible/envisagé de l'équipe d'évaluation (évaluateurs internes au ministère, inspection(s), personnalité qualifiée, chercheur/universitaire, prestataire privé...) :

Inspection et équipe d'appui SGMAP. La répartition des rôles, à définir ultérieurement pourrait être organisée de la manière suivante :

- Inspection : identification des différents dispositifs d'accompagnement, analyse des recoupements entre interventions sociales auprès des mêmes publics, et des situations types dans lesquelles ils ne bénéficient pas d'accompagnement, estimation des moyens humains et financiers mobilisés par les différents acteurs
- Equipe Appui SGMAP : identification, dans des territoires à cibler, des bonnes pratiques autour de dispositifs en cours de mise en œuvre (ex. garantie jeunes, expérimentation sortants d'ASE, accompagnement global prévu par la convention ADF – Pôle Emploi), modélisation des facteurs clés de réussite et d'essaimage à d'autres territoires
- Travail intégré inspection et équipe Appui SGMAP sur la construction des leviers d'action et de la trajectoire opérationnelle de transformation

Principaux risques

8. Principaux risques liés au jeu des acteurs (soutiens/opposants), aux suites de l'évaluation, au calendrier, etc. :
Hétérogénéité des acteurs, des populations et des situations visées

9. Évolutions, projets parallèles ou travaux en cours ou prévus (réorganisation, projet de loi, études, consultations, assises...) susceptibles d'avoir un impact sur l'action évaluée ou sur le déroulement des travaux d'évaluation :

- Mise en place de la prime d'activité (1^{er} janvier 2016) en lieu et place du RSA activité et de la PPE : quelles possibilités d'accompagnement pour favoriser la prise / reprise / augmentation d'activité ?
- Mission parlementaire confiée à Christophe SIRUGUE sur la simplification des minima sociaux et l'efficacité des politiques d'insertion, suite au groupe de travail Etat-ADF sur les AIS
- Plan d'action pour le travail social dans le cadre des EGTS (octobre 2015) : quelle articulation entre le travail social et l'insertion professionnelle
- Feuille de route 2015-2017 pour la Protection de l'enfance
- Conclusions de la mission CGEDD / IGAS sur le financement de l'AVDL
- Nouveaux dispositifs en cours de déploiement :
 - Accompagnement global Pôle emploi / CG (déploiement dans l'ensemble des départements d'ici fin 2015)
 - Plateformes mobilité (Pôle emploi)
 - Garantie jeunes