



**MINISTÈRE
DU TRAVAIL
ET DE L'EMPLOI**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

NOVEMBRE 2024

L'évaluation de l'expérimentation de l'accompagnement rénové des bénéficiaires du Revenu de solidarité active (RSA)

Synthèse transversale

Sommaire

I- Contexte	1
L'accompagnement des bénéficiaires du RSA en France s'inscrit dans une longue tradition de politiques sociales visant à lutter contre la pauvreté et à favoriser l'insertion professionnelle	1
Les enseignements du Service public de l'insertion et de l'emploi (SPIE).....	2
La préfiguration de la réforme France travail et l'expérimentation de l'accompagnement rénové des BRSA.....	3
II- L'évaluation de l'expérimentation de l'accompagnement rénové des allocataires du RSA	4
III- L'orientation : une étape déterminante pour la suite du parcours	5
Des délais d'orientation systématiquement réduits	5
Le co-diagnostic : un levier d'acculturation entre structures, mais avec de contraintes organisationnelles importantes	5
Des démarches qui ont permis de raccrocher les publics « perdus de vue » et d'améliorer leur accès aux droits.....	6
Une décision d'orientation très individualisée, qui mêle des éléments liés à la situation de l'allocataire avec des éléments qui lui sont extérieurs	6
Des orientations « emploi » plus fréquentes.....	6
Les exemptions	7
Des pratiques d'orientation encore perfectibles.....	7
IV- L'accompagnement : une personnalisation forte de la relation au bénéficiaire	8
Des configurations d'accompagnement qui se sont adaptées aux besoins et aux systèmes d'acteurs locaux.....	8
Le diagnostic, premier acte de l'accompagnement	9
L'expérimentation a favorisé une construction de parcours fortement individualisés	9
...mais le contenu de ces parcours et les pratiques de prescription ont peu évolué	9
Un investissement sur la mobilisation des entreprises intervenu plus tardivement, mais dont les premiers retours sont positifs.....	10
V- Le suivi de parcours : un défi au confluent de l'interconnexion des systèmes d'information (SI) et des pratiques professionnelles	11
VI- L'accompagnement personnalisé par un référent unique a renforcé la confiance des ARSA et a globalement eu des effets positifs	12
Une confiance accrue dans le service public et ses apports	12
De nombreux bénéficiaires soulignent un regain de confiance en eux, ce qui permet une plus grande mobilisation dans le parcours	12
L'accompagnement rénové a permis de renforcer les solutions face à certains freins périphériques, mais des marges de progrès subsistent	12
Le recentrage sur l'aspect professionnel est perçu positivement par les bénéficiaires.....	13
L'accompagnement rénové peut se révéler moins pertinent pour certains publics.....	13
VII- Coûts de parcours	14
VIII- Conclusion	15
IX- Annexe. Hypothèses concernant l'estimation de coûts de parcours	17

I- Contexte

L'accompagnement des bénéficiaires du RSA en France s'inscrit dans une longue tradition de politiques sociales visant à lutter contre la pauvreté et à favoriser l'insertion professionnelle

Si la question de la pauvreté était déjà présente dans les années 1950-1960, c'est la détérioration des conditions socioéconomiques et la montée du chômage structurel, provoquées par les crises pétrolières des années 1970, qui ont placé ce sujet au centre du débat public dans les années 1980¹.

Ainsi, la création du Revenu minimum d'insertion (RMI) en 1988 et de l'Allocation parent isolé (API) en 1976 a marqué une étape importante. Ces dispositifs ont été conçus pour soutenir le revenu des familles pauvres, même si le degré de conditionnalité de recherche d'emploi les différenciait significativement. Le RMI, associé à une condition d'insertion initialement peu contraignante, contrastait avec l'API, qui n'était pas du tout assortie d'une telle condition².

Entre les années 1990 et 2000, avec la croissance du nombre d'allocataires de ces minima sociaux, ces dispositifs ont été soupçonnés de créer une « trappe à chômage », enfermant les allocataires dans une situation de dépendance aux minimas sociaux et décourageant l'emploi³. Pour contrer cela, plusieurs mesures ont été mises en place pour rendre le travail plus « incitatif », notamment l'extension de l'intéressement du RMI à la reprise d'une activité en 1998 et la création de la prime pour l'emploi en 2001. Cette période a vu émerger une logique de « solidarité active » à travers le travail (Gomel et Serverin, 2011 ; Eydoux, 2013).

Face aux limites des dispositifs existants pour atteindre cet objectif, le Revenu de solidarité active (RSA) a été créé en 2009 par la fusion du RMI et de l'API. Ce nouveau dispositif visait à simplifier le système, à en améliorer la lisibilité et à réduire le non-recours. De plus, il cherchait à garantir l'intéressement à la reprise d'un emploi, tout en soulignant l'importance d'articuler systématiquement l'allocation et l'accompagnement pour assurer l'insertion durable des bénéficiaires dans le marché du travail.

Malgré les avancées, de nombreuses études ont souligné les limites du dispositif :

- **Complexité et lisibilité** : le RSA reste difficile à comprendre, notamment en ce qui concerne les conditions d'accès, le calcul de l'allocation et l'empilement des aides (L'Horty, 2021 ; Méda, 2014 ; Cour des comptes, 2022).
- **Non-recours important** : en 2018, un tiers des foyers éligibles au RSA étaient en situation de non-recours chaque trimestre (Hannafi et al., 2022).
- **Non-participation à l'accompagnement** : de nombreux bénéficiaires ne participent pas à l'accompagnement proposé par les départements (Dmitrijeva, Fremigacci et L'Horty, 2015 ; Chachou, 2019).
- **Orientation tardive** : le délai moyen de primo-orientation des bénéficiaires était de 95 jours, bien au-delà du délai légal de deux mois (Pitollat et Klein, 2018).

¹ Outin, J. (2008), « Le RSA et la lutte contre la pauvreté ». et Nicaise, I. (2016), « Acces to employment and its relation to minimum income schemes in the European Union », co-financed European Union and Spanish Ministry of Social Affairs.

² Eydoux, Anne. (2013), « Du RMI et de l'API au RSA, les écueils de la « solidarité active ».

³ Guillemot, D., Pétour, P., Zajdela, H. (2002), « Trappe à chômage ou trappe à pauvreté Quel est le sort des allocataires du RMI ? », Revue économique 2002/6 (Vol. 53), pages 1235 à 1252.

- **Faible contractualisation** : la moitié des allocataires ne bénéficient pas de contrats d'engagement valides, pourtant centraux dans l'accompagnement (COE, 2014 ; Cour des comptes, 2022).
- **Manque de personnalisation des parcours** : l'accompagnement est souvent insuffisamment adapté aux besoins individuels des bénéficiaires (Pitollat et Klein, 2018 ; Bierry, 2019 ; Cour des comptes, 2022).
- **Retour à l'emploi insuffisant** : Sept ans après leur entrée au RSA, seulement 34 % des allocataires sont en emploi, et parmi eux, un tiers seulement ont un emploi stable (Cour des comptes, 2022).
- **Appauvrissement de l'offre d'action sociale** : le rapport de la mission de préfiguration de France Travail a révélé que seulement 10 % des budgets sont utilisés pour des actions d'insertion, tandis que 90 % sont consacrés à l'allocation RSA elle-même. D'autres études ont montré que moins de 20 % des structures (CD, PLIE...) offrent des solutions satisfaisantes pour lever les freins périphériques à l'emploi, tels que la garde d'enfants, la mobilité ou le logement⁴.
- **Manque de coordination entre les acteurs** : Le cloisonnement persistant entre les professionnels du social et du placement complique la prise en charge globale des bénéficiaires (COE, 2014 ; Eydoux et al., 2019).

Les enseignements du Service public de l'insertion et de l'emploi (SPIE)

La volonté d'agir face aux insuffisances constatées dans l'accompagnement des bénéficiaires du RSA a été réaffirmée par le Président de la République lors de la présentation de la Stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté le 13 septembre 2018. Le 9 septembre 2019, le Gouvernement a lancé une concertation nationale, associant collectivités locales, opérateurs publics, associations, et autres acteurs concernés. Ce processus a été complété par un appel à projets (AAP) destiné à encourager les acteurs de terrain à proposer des projets visant à expérimenter la mise en œuvre du SPIE.

Initialement contractualisé avec 14 conseils départementaux⁵, le SPIE a été élargi en 2022 à 79 territoires. Cette expérimentation avait pour objectif de mettre en place des actions novatrices pour renforcer l'offre de services destinée aux publics en difficulté d'insertion, y compris les allocataires du RSA. L'accent a été mis sur la création de nouvelles formes de coopération intégrée entre les acteurs de l'accompagnement et sur l'amélioration de l'articulation entre les volets social et professionnel.

L'évaluation des 14 territoires expérimentant le SPIE, pilotée par la DGEFP, a mis en évidence plusieurs améliorations dans l'accompagnement des bénéficiaires du RSA. Parmi ces avancées, on note la réduction des délais d'orientation, une entrée en parcours plus humaine, une orientation plus fréquente vers l'accompagnement professionnel, ainsi qu'une amélioration du suivi des parcours grâce à l'instauration d'un référent unique. Cependant, l'évaluation a également révélé certaines limites : une mobilisation insuffisante des entreprises, une tendance à se concentrer principalement sur les nouveaux entrants au RSA, ainsi que des difficultés à fournir des solutions aux freins tels que le logement, la mobilité et la garde d'enfants.

⁴ Amnyos-Edater (2019), « Évaluation de l'impact du Programme national FSE sur la lutte contre la pauvreté et la promotion de l'inclusion (Axe 3) ».

⁵ Seine-Maritime, Métropole de Lyon, Nord, Yonne, Haute-Savoie, Seine-Saint-Denis, Bas-Rhin, Bretagne, Val-de-Marne, Somme, Martinique, Loire-Atlantique, Meurthe-et-Moselle et Réunion.

La préfiguration de la réforme France travail et l'expérimentation de l'accompagnement rénové des BRSA

Annoncée en 2022, la préfiguration de France travail concrétisée par la Loi Plein emploi du 18 décembre 2023 s'inscrit dans la continuité des initiatives passées en matière d'insertion. Cette démarche vise à tirer parti des enseignements et des meilleures pratiques et synergies partenariales déjà engagées dans le cadre du SPIE, la CALPAE, etc.

Ainsi, en 2023, 18 territoires volontaires ont été sélectionnés pour construire et tester une offre rénovée d'accompagnement pour les bénéficiaires du RSA. Cette expérimentation se concentre sur plusieurs principes clés visant à améliorer l'efficacité du dispositif :

- Assurer une orientation plus rapide vers un référent pertinent, permettant de répondre aux besoins des bénéficiaires.
- Harmonisation des pratiques professionnelles et des outils, notamment par l'adoption d'un référentiel commun pour l'orientation, le diagnostic, des indicateurs partagés, et des systèmes d'information mutualisés.
- Affirmation forte de l'objectif d'accès à l'emploi des allocataires.
- Accompagnement plus intensif (réduction des tailles de portefeuilles, 15 heures d'activités hebdomadaires), un suivi plus régulier, et une personnalisation accrue de l'accompagnement selon trois modalités (emploi, socio-professionnelle, sociale).
- Contrat d'engagement pour 100 % des personnes, garantissant une formalisation des engagements réciproques entre le bénéficiaire et la structure d'accompagnement.
- Renforcement de l'implication des employeurs, pour faciliter l'intégration professionnelle des bénéficiaires.
- Mobilisation des ressources locales et renforcement des partenariats entre France travail, les Départements, et les autres acteurs de l'insertion, afin d'adopter une approche plus coordonnée et efficace.

II- L'évaluation de l'expérimentation de l'accompagnement renouvelé des allocataires du RSA

Afin d'apporter une compréhension approfondie de la mise en œuvre et des effets de l'expérimentation menée dans les 18 premiers territoires, la DGEFP a mandaté le groupement Amnyos-Pluricité pour réaliser les travaux d'évaluation. Réalisés entre juillet 2023 et juillet 2024, ces travaux s'inscrivent dans un dispositif d'évaluation plus large, placé sous la direction d'un Conseil scientifique prévu dans la loi Plein emploi.

L'évaluation qualitative a porté sur trois grandes thématiques :

- La documentation des **pratiques d'accompagnement** et les éventuels changements apportés par l'expérimentation, notamment en ce qui concerne l'orientation, le diagnostic, la construction des parcours, la mise en œuvre des actions et prestations, ainsi que le suivi.
- L'analyse des **effets de l'accompagnement** sur la situation des bénéficiaires.
- L'appréhension des **coûts des parcours** expérimentés.

Méthodologiquement, l'évaluation s'est fondée sur la réalisation de monographies sur un échantillon de territoires illustrant la diversité des configurations territoriales. La sélection de cet échantillon s'est appuyée sur une analyse documentaire, des entretiens de cadrage réalisés au niveau national⁶, ainsi que sur des entretiens menés dans les 18 territoires d'expérimentation. De plus, des indicateurs relatifs aux caractéristiques des dispositifs expérimentés, au contexte territorial et au calendrier de déploiement de l'expérimentation ont été pris en compte. Ces critères ont été validés par le comité de suivi de l'évaluation, qui réunit tous les territoires de l'expérimentation.

Compte tenu de ces éléments, **8 territoires**⁷ ont été sélectionnés fin novembre 2023. Les investigations ont reposé sur la conduite d'entretiens semi-directifs auprès des professionnels de l'accompagnement et des allocataires, ainsi que sur des observations ciblées telles que le diagnostic-orientation, l'accompagnement et les ateliers. Elles ont également inclus des focus groups, l'analyse documentaire, l'examen de données quantitatives relatives aux allocataires, et l'analyse des données financières concernant les coûts des parcours.

Au total ont été interrogées **plus de 500 personnes, dont 312 professionnels** occupant des fonctions de direction ou plus opérationnelles dans l'expérimentation⁸. S'agissant des bénéficiaires, **194 allocataires** ont été interrogés représentant la diversité des profils, des situations administratives, des modalités d'accompagnement et des stades de parcours. Parmi ces allocataires, 80 ont été interrogés à deux reprises.

⁶ HC3E, DIPLP, DGEFP, DARES, DGCS, Pôle emploi, UNEDIC, CNAF

⁷ En Aveyron (12), le bassin de Decazeville-Villefranche de Rouergue ; dans les Bouches du Rhône (13), le territoire constitué du 5^e et du 7^e arrondissement de la ville de Marseille, en Côte d'Or (21), les bassins de Beaune et de Gentils, en Ile et Vilaine (35), le territoire des Pays de Redon et des Vallons de Vilaine ; dans le Nord (59), la ville de Tourcoing ; dans la Métropole de Lyon (69), le territoire de Givors-Grigny ; dans les Vosges (88), la ville d'Epinal ; à La Réunion (974), le territoire de Sain Leu / trois bassins.

⁸ Services déconcentrés de l'Etat, Départements, France travail, CAF, Missions locales, PLIE, Cap emploi, CCAS et divers organismes porteurs de la référence de parcours

III- L'orientation : une étape déterminante pour la suite du parcours

Des enquêtes menées en 2021 et 2022 auprès des bénéficiaires des expérimentations du SPIE soulignaient l'importance de l'entrée en parcours pour la satisfaction des bénéficiaires et leur perception de la pertinence des solutions proposées. L'évaluation confirme ce constat : cette étape permet aux ARSA de comprendre la construction du parcours, les étapes à suivre, favorisant ainsi leur engagement tout au long du processus.

Des délais d'orientation systématiquement réduits

Lors du lancement de l'expérimentation, des objectifs nationaux ont été établis pour fluidifier les parcours, assurer une orientation rapide vers un référent, et garantir un accompagnement adapté à chaque personne. L'évaluation a bien constaté une accélération de l'entrée dans l'accompagnement, avec des délais d'orientation quasi systématiquement réduits sur l'ensemble des territoires (entre 15 et 50 jours). Les territoires ont effectivement veillé à placer les rendez-vous d'accompagnement très rapidement après l'orientation, voire parfois à orienter immédiatement vers des actions d'insertion ou de levée des freins (facilitées aussi par la présence des 2 professionnels CD et FT). Ainsi, la dynamique de l'accompagnement s'est déclenchée plus rapidement qu'avant l'expérimentation.

Le co-diagnostic : un levier d'acculturation entre structures, mais avec de contraintes organisationnelles importantes

Dans l'ensemble des territoires, l'entretien d'orientation dure en moyenne 20 minutes (avec des disparités territoriales) et se déroule entre l'ARSA et un ou plusieurs référents de parcours. Malgré l'absence de généralisation annoncée, 7 des 8 territoires évalués ont opté pour prolonger la pratique de co-diagnostic jusqu'au terme de l'expérimentation. Cette méthode, menée par un binôme de professionnels du CD et de FT, a permis d'établir des diagnostics plus précis, d'améliorer l'orientation des ARSA, et de renforcer la collaboration entre les structures. Elle favorise aussi l'alignement des pratiques entre professionnels et l'instauration d'une relation de confiance avec l'allocataire dès le premier échange. Cependant, les professionnels soulignent des limites. Le co-diagnostic impose des contraintes organisationnelles importantes, il est coûteux et chronophage. De plus, la configuration tripartite peut désavantager le bénéficiaire en réduisant son expression et en rendant difficile un dialogue contradictoire entre les professionnels.

Il est toutefois important de noter que le recours au co-diagnostic a été bien moins systématique pour l'actualisation au titre de la « reprise de stock » de l'orientation des allocataires déjà accompagnés. Dans ce cas de figure, qui concernait l'essentiel des publics appelés à intégrer l'expérimentation, la pratique d'actualisation et le cas échéant de révision de l'orientation a largement dépendu du type de structure qui avait précédemment la charge de l'accompagnement et de l'ancienneté du contact avec l'ARSA.

Des démarches qui ont permis de raccrocher les publics « perdus de vue » et d'améliorer leur accès aux droits

L'orientation est une étape clé. En effet, c'est l'occasion de rassurer les allocataires sur leurs craintes notamment vis-à-vis des 15 heures d'activités ou de lever une défiance envers les institutions. Ces craintes ont été généralement assez faciles à lever chez les nouveaux entrants, a contrario des anciens allocataires, où l'adhésion et la compréhension ont été plus difficiles – et pour qui l'accompagnement rénové apporte souvent un changement important. Malgré ces enjeux de pédagogie et d'efforts d'explicitation de la démarche, la revue des portefeuilles a permis de reprendre contact avec des allocataires non reçus depuis des années voire qui considèrent n'avoir jamais été accompagnés. De ce point de vue, l'amélioration de l'accès au droit est manifeste et a été relevée dans la plupart des territoires. L'accès aux droits peut concerner plusieurs types de situations et ne se limite pas à l'accès au RSA et à un accompagnement (mise en place d'un dossier à la MDPH en vue d'une RQTH, à la demande de l'AAH, montage d'un dossier de surendettement, demande d'hébergement ou de logement social...).

Une décision d'orientation très individualisée, qui mêle des éléments liés à la situation de l'allocataire avec des éléments qui lui sont extérieurs

Dans tous les territoires, qu'il s'agisse d'un co-diagnostic ou d'une autre configuration, un cadre de référence commun guide les conseillers dans l'orientation des allocataires vers les différentes modalités d'accompagnement, tout en leur laissant une marge d'interprétation individuelle. La décision s'appuie donc sur la situation de l'allocataire, notamment l'évaluation des freins à l'emploi, mais elle peut aussi être influencée par des facteurs ne relevant pas de la situation de l'individu, comme la subjectivité des professionnels ou la qualité des informations disponibles. De plus, la disponibilité des places ou le besoin d'alimenter les portefeuilles de certains opérateurs jouent fréquemment un rôle déterminant. Le choix de la modalité peut également être influencé par la spécialisation des opérateurs, par exemple dans l'accompagnement de femmes isolées, de jeunes parents ou de personnes en souffrance psychique.

Des orientations « emploi » plus fréquentes

Les territoires ont largement adopté une logique « d'emploi d'abord », comme en témoigne l'augmentation significative de la proportion des orientations « emploi » (passant de 38 % en 2021 à 49,7 % dans les territoires évalués)⁹. Par ailleurs, dans l'ensemble des territoires, l'accès à l'emploi et l'employabilité sont abordés plus tôt dans les parcours, indépendamment des modalités d'accompagnement. De nombreux professionnels observent un changement de perspective et de pratiques à cet égard, hésitant moins à aborder le sujet de l'accès à l'emploi (dès l'entretien d'orientation ou le premier entretien d'accompagnement) et engageant rapidement des actions concrètes sans attendre.

Toutefois, bien que les orientations « emploi » aient été plus nombreuses, leur évolution devra être confirmée à long terme. En effet, les orientations des ARSA pour les personnes issues du « stock » ont été prises plus tardivement, ce qui peut suggérer une augmentation progressive des orientations vers le « social ». Ce phénomène de rattrapage a été observé, par exemple, entre janvier 2023 et

⁹ Minima sociaux et prestations sociales - Ménages aux revenus modestes et redistribution - Édition 2023, DREES.

mars 2024, où les orientations « emploi » sont passées de plus de 60 % au début de l'expérimentation à 35-40 %.

Il convient également de signaler que, dans certains cas, l'orientation « emploi » ne semblait pas adaptée à la situation des personnes concernées. Ce type de configuration est plus fréquent dans les cas de réorientation du « stock ». Bien qu'elle reflète une volonté de redynamisation des parcours, elle peut parfois négliger les besoins réels et les obstacles rencontrés, en particulier par les anciens allocataires.

Les exemptions

L'exemption peut se traduire par une dispense d'accompagnement ou une réduction de l'intensité des heures d'activité requises. Les modalités varient selon les territoires tant en termes de mise en œuvre que de critères, souvent basés sur l'âge, la santé ou l'incarcération, certains territoires réservant ces exemptions aux parcours « à dominante sociale » (quand d'autres refusent le principe d'exemptions). Les décisions peuvent être prises collégialement ou sur avis médical. Les exemptions constituent l'un des aspects pour lesquels les territoires attendent une doctrine nationale afin de définir des critères d'empêchement légitimes. Ces allègements peuvent atteindre jusqu'à 20 % et réduire mécaniquement « l'assiette » de la population bénéficiaire de l'accompagnement rénové.

Des pratiques d'orientation encore perfectibles

Quelle que soit la modalité d'orientation choisie (co-diagnostic ou non), les acteurs s'accordent à dire que les nouvelles dispositions expérimentées prennent plus de temps que celles utilisées avant l'expérimentation. De plus, le temps accordé à l'orientation est quasi-unanimement jugé insuffisant pour comprendre en profondeur le profil des ARSA et leurs difficultés. Par ailleurs, bien que des données sur le profil des ARSA soient à disposition avant l'entretien d'orientation, elles ne sont pas toujours utilisées. Lorsqu'elles sont utilisées, elles sont souvent incomplètes, ce qui oblige les référents à « repartir de zéro » lors du premier entretien d'accompagnement avec le bénéficiaire.

IV- L'accompagnement : une personnalisation forte de la relation au bénéficiaire

Jusqu'à récemment, les pratiques d'accompagnement suivaient un modèle séquentiel : d'abord lever les freins à l'emploi, ensuite suivre une formation professionnelle, puis entreprendre une recherche active d'emploi. Cependant, les recherches en psychologie sociale remettent en question cette approche, suggérant que c'est la situation de travail elle-même qui développe les compétences du travailleur, plutôt que l'inverse¹⁰. En effet, les obstacles à l'emploi ne se révèlent pleinement que lorsque l'individu est confronté aux réalités du poste.

Toutefois, plusieurs études soulignent une segmentation persistante entre les professionnels du social et de l'emploi, qui interprètent parfois à tort l'approche « work-first » comme une approche « work-only ». Or, comme le souligne Saccomanno (2017), les événements de la vie sociale peuvent reconfigurer la situation professionnelle, rendant nécessaire une compréhension globale de l'histoire de la personne pour éclairer le parcours à construire.

L'expérimentation visait ainsi à élaborer des parcours d'accompagnement adaptés à la situation de bénéficiaires. Cette approche incluait également une dynamisation et une densification des parcours, avec pour objectif 15 à 20 heures d'activités hebdomadaires. Pour y parvenir, une collaboration effective entre les acteurs locaux était essentielle afin de surmonter les cloisonnements de l'offre d'insertion. En effet, les professionnels doivent non seulement connaître l'offre existante, mais aussi être capables de l'utiliser et de la mettre en œuvre concrètement.

Des configurations d'accompagnement qui se sont adaptées aux besoins et aux systèmes d'acteurs locaux

Dans la majorité des territoires, les trois modalités d'accompagnement (emploi, socioprofessionnel, social) ont été mises en place, dans la continuité de la segmentation déjà plus ou moins présente localement. Toutefois, dans deux territoires, les acteurs ont été hésitants sur la pertinence et la façon de distinguer ces trois modalités.

Le positionnement de France Travail est relativement homogène : l'opérateur intervient systématiquement dans la modalité « emploi » et, dans 5 territoires sur 8, il est également impliqué dans la modalité « socioprofessionnelle ». De leur côté, les Départements se positionnent principalement sur les modalités « sociale » et « socioprofessionnelle ». Un seul CD intervient en direct sur les trois modalités, bien que l'intervention sur la modalité emploi y soit très limitée (uniquement pour les travailleurs indépendants).

Au-delà de France Travail et du Conseil départemental, le nombre et le positionnement des opérateurs conventionnés par ces derniers pour assurer le suivi des parcours varient de 1 à 13 selon les territoires. Ces opérateurs peuvent être spécialisés par modalité d'accompagnement (notamment « socioprofessionnel » ou « social ») ou par type de public (jeunes, familles monoparentales, travailleurs indépendants, etc.). Parmi eux, on trouve une grande diversité d'acteurs : Missions locales, CAF, MSA, PLIE, organismes de formation, CCAS, CIDFF, chambres consulaires, etc.

¹⁰ Castra, D. (2003), « L'insertion professionnelle des publics précaires », Presses Universitaires de France.

Le diagnostic, premier acte de l'accompagnement

Une fois orientés, les ARSA participent à un entretien d'une heure visant à identifier leurs besoins, leurs obstacles et leurs objectifs. Les professionnels de FT, du CD et des opérateurs conventionnés s'appuient sur un référentiel commun, mais le niveau de son appropriation et les pratiques diffèrent selon leur culture professionnelle et les outils fournis par leur structure.

Cette étape, essentielle pour instaurer la confiance entre le professionnel et l'ARSA, conduit à la contractualisation via le PPAE ou le CER. L'étude souligne que l'expérimentation a d'ailleurs accéléré ce processus dans plusieurs territoires. Si le contenu du contrat est relativement uniforme d'un territoire à l'autre, il n'est généralement pas figé. Ainsi, il s'agit plutôt d'une feuille de route flexible, susceptible d'évoluer en fonction des objectifs de l'ARSA.

De plus, l'évaluation montre que, puisque le contrat est élaboré en binôme entre le référent et l'allocataire, sa signature ne pose pas de difficulté majeure. Plus notable encore, au-delà de la simple signature, parfois perçue comme une formalité administrative, c'est l'échange avec le référent et les discussions autour des actions engagées qui jouent un rôle déterminant dans l'engagement des bénéficiaires. En effet, c'est la dynamique du parcours et la qualité de la relation avec le référent qui s'avèrent cruciales pour impliquer véritablement les ARSA.

L'expérimentation a favorisé une construction de parcours fortement individualisés

Il n'a pas été réellement observé de parcours-types, y compris pour chacune des trois modalités d'accompagnement. Ainsi, l'évaluation montre que les parcours sont très individualisés en fonction des besoins des bénéficiaires, de l'offre mobilisable, et de la sensibilité des référents. Cette approche permet de moduler finement les objectifs, aboutissant à des interventions mieux adaptées au contexte. Toutefois, la personnalisation et l'intensification de l'accompagnement n'ont pas eu le même degré d'effectivité dans toutes les configurations expérimentées. Par exemple, les 15h d'activités sont plus souvent atteintes dans la modalité « emploi », mais avec une part importante de ces heures réalisée en autonomie.

En effet, l'appréhension des 15 à 20 heures d'activités varie selon les territoires et même au sein des structures, notamment entre les équipes de direction et les équipes opérationnelles. Si la plupart des professionnels reconnaissent l'effet dynamisant, ils insistent sur l'importance de considérer ces heures comme un objectif d'intensification, plutôt qu'une fin en soi. Cette variabilité est également accentuée par l'absence d'une nomenclature commune, seuls deux territoires ayant formalisé une équivalence horaire.

Par ailleurs, des freins ont été rencontrés pour mettre en place les équipes de référents, en raison de la conjugaison de difficultés à recruter des professionnels et à assurer une montée en charge progressive de la taille des portefeuilles. Ces écueils ont parfois limité la réduction de la taille des portefeuilles des référents et ont ainsi freiné les effets de la personnalisation de parcours, en particulier dans la modalité « sociale », où le renforcement de l'accompagnement devait s'appuyer sur l'apport de nouveaux professionnels (psychologues, infirmiers, etc.).

...mais le contenu de ces parcours et les pratiques de prescription ont peu évolué

Tous les territoires impliqués dans l'expérimentation ont cherché à améliorer l'offre d'insertion, mais l'ampleur de ces investissements a été hétérogène. L'évaluation révèle que le renouvellement du contenu des parcours a reposé davantage sur l'intensification de l'offre existante, que sur le

développement de nouvelles actions. Ainsi, les territoires ont renforcé la visibilité de l'offre, augmenté les capacités disponibles (places, créneaux) et adapté l'offre de droit commun pour mieux répondre aux besoins des ARSA, notamment en réservant des places pour ce public.

Lorsque de nouvelles initiatives ont été introduites, elles se sont concentrées sur la garde d'enfants, la mobilité et la santé, mais ces efforts n'ont pas toujours suffi à combler les besoins des allocataires, notamment en matière de logement. Il est à noter que peu de territoires ont mené un diagnostic partagé de l'offre d'insertion, seuls deux d'entre eux l'ayant formalisé.

L'évaluation révèle également que l'expérimentation n'a pas encore conduit à une augmentation significative des prescriptions croisées dans les parcours d'accompagnement. Ce manque de prescriptions croisées ne semble pas être dû à des difficultés techniques, mais plutôt à une tendance des professionnels (FT, CD et opérateurs conventionnés) à internaliser certaines dimensions de l'accompagnement, telles que la préparation de CV ou d'entretiens, préférant recourir à des services internes qu'ils maîtrisent mieux et en lesquels ils ont confiance. Dans certains cas, cette internalisation répond à une crainte de perdre le sens de leur métier en devenant uniquement des « fils rouges » de l'accompagnement.

Cependant, malgré cette faible adoption des prescriptions croisées, les conditions favorables à leur développement se sont renforcées dans tous les territoires. Par exemple, grâce à une multiplication des échanges entre professionnels de différentes structures, la plupart des référents connaissent mieux les offres de services externes et sont plus enclins à y recourir pour accompagner les ARSA.

Il est également notable que cette capacité de prescription croisée et de collaboration a été particulièrement observée dans un département, où tous les référents de parcours travaillent sur le même plateau, facilitant ainsi les échanges et la coordination.

Un investissement sur la mobilisation des entreprises intervenu plus tardivement, mais dont les premiers retours sont positifs

Au début de l'expérimentation, le renforcement des relations avec les entreprises n'a pas été une priorité pour les territoires. Malgré le nombre limité d'actions concrètes à ce jour, l'expérimentation a permis la création de groupes de travail plus larges, impliquant l'ensemble du SPE et des réseaux d'entreprises comme le club « Les Entreprises s'engagent ». Ces groupes ont défini des objectifs communs, souvent formalisés par une feuille de route partagée.

Ces objectifs visent à améliorer la coordination entre les acteurs en contact avec les entreprises, à sensibiliser au recrutement inclusif et à promouvoir les immersions dans les parcours, notamment via les PMSMP. L'évaluation souligne, des avancées telles que des rencontres entre acteurs pour partager les offres de services, des démarches conjointes auprès des employeurs (visites de prospection en binômes), la création d'une boîte à outils commune (fiches de conduite de visites, annuaire des CRE...) et l'organisation de permanences d'entreprises (ETT et IAE) sur un plateau unique.

Les premiers retours sont positifs, notamment en matière d'acculturation entre acteurs précédemment peu en contact. Cependant, certains soulignent des difficultés à partager les « contacts entreprises », ce qui demeure un défi majeur. Cela pourrait freiner les progrès futurs, comme en témoigne l'exemple des PMSMP, qui sont encore mobilisées à un niveau jugé modeste par les acteurs (taux moyen d'accès de 2,8% en mai 2024).

V- Le suivi de parcours : un défi au confluent de l'interconnexion des systèmes d'information (SI) et des pratiques professionnelles

L'interconnexion des SI était un objectif central de l'expérimentation et une attente majeure des territoires évalués. Cependant, malgré cette ambition, des progrès restent nécessaires pour améliorer la prise en charge des ARSA. En effet, les outils numériques et SI sont nombreux dans les territoires, avec parfois jusqu'à une douzaine d'outils recensés dans certains cas. Cette multiplicité, combinée à des obstacles techniques et des pratiques professionnelles variées, entravent la communication et le transfert d'informations entre les acteurs, compromettant ainsi la fluidité des parcours à toutes les étapes.

Par exemple, lors de l'orientation, l'absence d'interopérabilité entre les systèmes d'information des différentes structures empêche la transmission des informations recueillies lors des entretiens. Par la suite, les professionnels en charge de l'accompagnement accueillent donc fréquemment les allocataires sans connaître leur profil, leurs besoins, ou les raisons qui ont conduit à leur orientation vers une structure spécifique. Cette absence de partage d'informations entraîne donc des redondances pour l'allocataire, réduisant l'efficacité du suivi et provoquant un sentiment de répétition, ce qui va à l'encontre du principe « dites-le nous une fois ».

Le suivi des parcours met en évidence des barrières techniques. Par exemple, les outils actuels ne permettent qu'une consultation en lecture seule, ce qui limite l'engagement des professionnels dans leur utilisation. De plus, des barrières liées aux pratiques professionnelles persistent : malgré les directives managériales incitant à l'utilisation des SI, l'usage des formats papier reste courant dans certaines structures. Ce recours au papier est souvent justifié par la volonté de préserver la confidentialité des données sensibles. Par ailleurs, si certains professionnels saisissent les données du diagnostic d'accompagnement en temps réel, d'autres choisissent de mettre de côté l'ordinateur afin de favoriser une relation plus personnelle avec l'allocataire, éloignée de l'aspect formel de la saisie informatique. Cependant, cette pratique entraîne une traçabilité inégale des données, d'autant plus que des outils comme Map partenaires sont encore partiellement ou récemment adoptés.

De plus, en lien avec l'ambition de l'expérimentation visant à mettre en place des parcours intensifs, les acteurs ont souvent déploré l'absence d'outils adaptés pour assurer la traçabilité des heures d'activité des allocataires. Actuellement, un manque de coordination entre les acteurs est constaté. Par exemple, FT utilise l'outil ODD, qui ne prend en compte que les services proposés par l'opérateur. Les Départements, ont recours à des solutions spécifiques, comme leurs logiciels de suivi ou des outils *ad hoc*, tels que des bases Excel pour le suivi des heures. Parallèlement, les opérateurs délégués utilisent une diversité d'outils pour tracer les heures d'activité, allant des mails et carnets de bord papier aux bases Excel, avant de consolider ces données dans des tableaux.

Si l'absence de système d'information commun et le manque d'interopérabilité sont identifiés comme les causes majeures de difficulté, l'évaluation révèle également que très peu d'actions concrètes en matière d'accompagnement au changement ont été mises en place dans le cadre de l'expérimentation. Une formation accrue des équipes, prenant en compte la diversité des cultures professionnelles et les réticences éventuelles à l'usage des outils numériques, serait bénéfique. Cela favoriserait une appropriation plus homogène des SI, au-delà des aspects techniques, et améliorerait ainsi la qualité de l'accompagnement et le suivi des bénéficiaires.

VI- L'accompagnement personnalisé par un référent unique a renforcé la confiance des ARSA et a globalement eu des effets positifs

Une confiance accrue dans le service public et ses apports

Les bénéficiaires mentionnent en premier lieu la satisfaction de constater que les institutions s'occupent d'eux, contrairement à leurs expériences passées où ils se sentaient souvent livrés à eux-mêmes. Par ailleurs, la taille réduite des portefeuilles permet aux référents de mieux connaître la situation des ARSA et d'affiner les objectifs et le choix des actions à mobiliser dans le parcours. Le fait que les bénéficiaires nomment souvent leur référent par son prénom illustre bien le lien personnalisé qui se crée. Cette personnalisation, associée à un accompagnement intensif et réactif, génère des effets significatifs sur la qualité de la relation entre l'institution et les bénéficiaires, renforçant ainsi leur confiance envers ce que le service public peut leur apporter.

Cet effet positif n'est cependant pas facile à atteindre. La littérature scientifique montre que les dispositifs de minima sociaux peuvent être perçus par les bénéficiaires comme une forme de disqualification sociale où l'individu serait réduit à une situation d'assistance, à travers de laquelle il n'est plus considéré comme capable de subvenir à ses besoins, mais dépendant de l'aide institutionnelle. L'institution est donc perçue comme un symbole de cette stigmatisation (Paugam, 1991).

Cette confiance observée semble s'expliquer par la stabilité des interactions avec l'institution, les bénéficiaires ayant des échanges plus fréquents avec le même conseiller. Ces échanges apparaissent également plus horizontaux, ce qui humanise l'institution et la rend moins stigmatisante. En conséquence, la confiance mutuelle favorise des échanges plus transparents de la part des bénéficiaires, facilitant l'identification et la résolution des freins.

De nombreux bénéficiaires soulignent un regain de confiance en eux, ce qui permet une plus grande mobilisation dans le parcours

Ce renforcement de la confiance se manifeste de plusieurs manières pour les ARSA. D'une part, il permet de briser l'isolement des personnes les plus marginalisées, notamment grâce à des rendez-vous réguliers avec les référents et la participation à des ateliers ou de démarches collectives. D'autre part, il rétablit une dynamique chez des personnes qui n'avaient pas travaillé depuis longtemps, en particulier dans le cadre des « reprises de stock ». La restauration de cette confiance en soi et en ses « capacités à agir » permet de lancer des actions, souvent considérées comme un préalable nécessaire à la résolution des obstacles périphériques, voire à l'accès direct à l'emploi.

L'accompagnement rénové a permis de renforcer les solutions face à certains freins périphériques, mais des marges de progrès subsistent

En matière de garde d'enfants, bien que les solutions pérennes soient encore difficiles à mettre en place, des progrès ont été réalisés dans le cadre des expérimentations. Concernant la mobilité, les interventions varient en fonction des territoires, mais des actions comme des diagnostics de mobilité, le financement de titres de transport, ou des aides pour le permis de conduire et le contrôle technique ont montré des résultats positifs. Ces initiatives permettent aux allocataires de mieux se concentrer sur leur recherche d'emploi.

En ce qui concerne l'entrée dans des parcours de soins, l'accompagnement a facilité l'accès à des traitements, notamment pour des problématiques d'addiction. Cependant, certaines situations, comme celles liées à la santé dans l'entourage (situation d'aidant), restent difficiles à résoudre de manière pérenne. Enfin, le domaine du logement demeure un défi, avec des solutions souvent lentes à se concrétiser et parfois difficiles à activer.

Le recentrage sur l'aspect professionnel est perçu positivement par les bénéficiaires

Pour certains, c'est la première fois que l'accès à l'emploi est abordé de manière aussi centrale, avec un travail intensif sur les CV et les techniques de recherche d'emploi. Ce focus sur l'emploi commence à produire des résultats concrets, notamment grâce à la mobilisation de la formation pour faciliter les reconversions professionnelles ou l'acquisition de nouvelles compétences. Des disparités existent entre les territoires, avec des taux d'accès à la formation variant de 4 % à 8,7 %. Dans l'ensemble, les bénéficiaires soulignent le rôle crucial de la proactivité et de l'écoute des conseillers dans le déblocage de situations complexes.

Par ailleurs, l'accès à l'emploi concerne tous les types de parcours, même si le niveau dépend du type d'accompagnement réalisé. En septembre 2024, 40,1 % des allocataires avaient accédé au moins à un emploi dans les 6 mois suivant leur entrée en parcours. Ce taux est plus important pour les ARSA plus proche de l'emploi à leur entrée dans le dispositif. Ainsi, le taux pour les allocataires en parcours « emploi » est de 54,2%, donc un taux plus de trois fois supérieur par rapport à celui observé en parcours « social » (17%). Si l'on examine la situation des allocataires six mois après leur entrée dans le parcours (taux de présence en emploi), le taux global chute à 28,6 %, pour ceux en parcours d'emploi à 39,1 % et à 12,2 % pour ceux en parcours social.

L'accompagnement rénové peut se révéler moins pertinent pour certains publics

Quelques allocataires, bien que minoritaires, préfèrent des relations moins rapprochées avec leurs référents et un suivi allégé. Cette préférence se manifeste surtout chez des personnes très fragiles, souvent éloignées des institutions depuis longtemps ne se sentant pas prêts à suivre un accompagnement renforcé au regard de leur situation, ou parmi des publics très autonomes qui perçoivent ces modalités comme des contraintes administratives sans réelle valeur ajoutée.

La fréquence élevée des rendez-vous et le caractère présentiel de l'accompagnement ne conviennent pas toujours à certains parcours. Par exemple, les travailleurs indépendants, absorbés par leurs projets, peuvent trouver ce rythme inadapté. De même, les personnes en emploi, en stage ou dans des actions intensives peuvent avoir du mal à se rendre disponibles pour des entretiens réguliers. Cependant, les évaluations ont montré que les référents savent adapter l'accompagnement de manière pragmatique en fonction des besoins individuels.

Enfin, l'évaluation souligne que, dans certains cas, l'accompagnement rénové peut manquer de spécialisation par rapport à l'accompagnement « de droit commun ». Cela concerne, par exemple, les allocataires précédemment suivis dans des agences spécialisées dans des secteurs spécifiques comme la culture ou l'agriculture, où l'expertise des conseillers est plus adaptée. Le même constat s'applique aux allocataires en situation de handicap, qui auraient pu bénéficier du soutien spécialisé de Cap emploi.

VII- Coûts de parcours

Comme mentionné précédemment (cf. section IV), les parcours sont construits au cas par cas et de manière très personnalisée. Si cette approche favorise une meilleure individualisation, elle complique l'identification et la comparaison des coûts. Ainsi, l'efficacité des parcours rénovés a été évaluée en se concentrant sur l'accompagnement assuré dans le cadre de la référence de parcours, une composante essentielle de l'expérimentation qui mobilise une part importante des moyens.

Pour ce faire, les évaluateurs ont travaillé avec les territoires pour définir des indicateurs permettant de mieux estimer les coûts. Des investigations menées auprès des Départements et France travail ont permis de rassembler et d'analyser des données spécifiques à chaque « référence de parcours ». Sur la base des informations recueillies, un modèle de coûts moyens a été discuté au sein d'un groupe de travail national.

Bien que l'évaluation ait révélé une grande hétérogénéité des parcours et de leurs coûts, les échanges avec les conseils départementaux montrent tout de même une convergence sur le fait que les parcours se limitant uniquement à des heures de référence de parcours sont rares, notamment pour les publics éloignés.

Au final, les coûts des parcours dépendent fortement de la durée, de l'intensité et de la répartition entre les heures en face-à-face (ateliers, formations...) et celles en autonomie (recherche d'emploi, candidatures...). Ainsi, le coût total des parcours varie entre 600 € pour un parcours « emploi » complet de 6 mois avec une forte proportion d'activités en autonomie, et 2 000 à 3 000 € pour un parcours « socioprofessionnel » de 9 mois à raison de 15 heures par semaine en face-à-face avec des professionnels.

À titre d'exemple, le tableau suivant présente une estimation basée sur un scénario moyen pour un territoire d'environ 2 500 allocataires. L'estimation inclut les coûts de la référence de parcours, les services connexes internalisés par le référent, les actions financées par le Département (PDI) et les fonds alloués au titre de l'expérimentation (ainsi qu'un quota d'heures réalisées en autonomie par l'ARSA). En revanche, elle exclut les coûts liés à l'allocation versée, aux services mobilisés hors PDI (formation, contrats aidés, SIAE, coût des prestations achetées par France travail ou d'autres opérateurs...), ainsi qu'au pilotage et au management du dispositif. En effet, pour permettre une analyse des coûts sur un périmètre homogène et exhaustif entre FT et les CD, **les tableaux d'analyse de coûts (tableau 1 et annexe) ne prennent pas en compte le coût des actions externalisées qui relèvent du droit commun financées sur d'autres lignes ni pour France travail, ni pour les Conseils départementaux.** Ces actions représentent un coût moyen estimé à 350 € et dépendent fortement de la durée du parcours.

Tableau 1. Estimation des coûts parcours sur la base d'un faisceau d'hypothèse « moyennes »
(Hypothèses détaillées en annexe)

Principales hypothèses	Scénario moyen		
	Parcours emploi	Parcours socio-professionnel	Parcours social
Durée moyenne de parcours d'accompagnement en années (cible)	6 mois	9 mois	12 mois
Taille moyenne des portefeuilles de référent de parcours (nombre moyen de personnes en file active par ETP d'accompagnement)	60	60	60
Capacité annuelle d'accompagnement par ETP	120	80	60
Coût moyen d'un ETP d'accompagnement (Incluant les actions Internalisées assurées par le référent)	60 000€	60 000€	60 000€
Coût parcours référence d'accompagnement (Incluant les actions Internalisées assurées par le référent)	500€	750€	1 000 €
Coût parcours moyen du volet « actions externes » d'un parcours (périmètre du PDI)	100€	250€	200 €
COÛT PARCOURS TOTAL (VOLET REFERENCE DE PARCOURS + VOLET ACTIONS EXTERNES)	600€	1 000€	1 200 €

VIII- Conclusion

L'évaluation a été réalisée *in itinere*, c'est-à-dire dans le temps de l'expérimentation, de la préparation et de l'adoption de la Loi Plein emploi le 18 décembre 2023. Bien que les expérimentations aient été déployées dans des contextes partenariaux favorables, soutenus par des initiatives communes telles que le SPIE et la CALPAE, en avril-mai 2024, au moment où les évaluateurs ont achevé leurs investigations, le déploiement de l'expérimentation dans certains territoires n'avait pas encore atteint leur « vitesse de croisière ».

Concernant **les pratiques d'orientation**, conformément aux ambitions de l'expérimentation, les territoires ont réussi à réduire les délais d'orientation, permettant ainsi une prise en charge plus rapide des bénéficiaires, ce qui a renforcé leur engagement. Des outils communs d'orientation ont été utilisés, tout en laissant aux acteurs une marge d'appréciation pour évaluer la situation des bénéficiaires. La révision des portefeuilles par les conseillers a également permis d'améliorer l'accès aux droits, notamment pour les personnes n'ayant pas été en contact avec un référent depuis plusieurs années.

L'évaluation montre par ailleurs que les territoires ont largement intégré la logique du *work first*, un message fortement soutenu politiquement et bien approprié localement. Ainsi, les orientations vers des parcours « emploi » sont plus nombreuses, mais plus largement la question de l'emploi est abordée dès le début du parcours et dans toutes les modalités d'accompagnement. Toutefois, certains aspects nécessitent encore des améliorations, notamment l'équilibre entre le co-diagnostic, parfois perçu long et chronophage, et d'autres modalités d'orientation qui, selon les acteurs, ne fournissent pas toujours une vision complète de la situation des bénéficiaires. Cette problématique est exacerbée par les limites de l'interconnexion du système d'information entre l'orientation et le diagnostic, obligeant les bénéficiaires à répéter leur situation à plusieurs reprises.

Il est également important de suivre l'évolution des exemptions, qui concernent aujourd'hui jusqu'à 20 % des bénéficiaires sur certains territoires. Par ailleurs, l'étude a relevé que, dans certains cas marginaux, les orientations ne sont pas toujours pleinement alignées avec les besoins des bénéficiaires, mais sont plutôt dictées par la nécessité de remplir les portefeuilles d'autres structures ou par le nombre de places disponibles. Cela peut entraîner des orientations inadaptées et une augmentation des réorientations à l'avenir.

En ce qui concerne **l'accompagnement**, l'évaluation démontre que plusieurs objectifs de l'expérimentation ont été atteints. On constate une accélération des contractualisations, avec une adhésion générale des bénéficiaires, principalement grâce à la co-construction de ces contrats avec le référent. Il est également souligné que, pour véritablement susciter l'engagement des bénéficiaires, le contrat en lui-même ne suffit pas : c'est surtout l'échange avec le référent qui joue un rôle déterminant.

La réduction de la taille des portefeuilles a permis aux professionnels de mieux connaître la situation des bénéficiaires et d'ajuster les parcours de manière plus précise. Ces parcours ont été fortement individualisés, en ligne avec la volonté de la réforme de répondre au plus près des besoins des bénéficiaires. Cependant, le contenu et les pratiques associés à cet accompagnement ont peu évolué. En effet, les professionnels tendent à internaliser les actions et à privilégier celles issues de leur propre structure, ce qui entraîne une faible prescription croisée entre les Départements et France travail. En effet, bien que la prescription croisée soit techniquement possible, elle reste peu utilisée, en raison de pratiques professionnelles qui n'ont pas encore évolué. Plus largement, peu de territoires se sont engagés dans une démarche d'accompagnement au

changement qui englobe les objectifs de transformation, la culture professionnelle, les pratiques individuelles et les outils respectifs des équipes (notamment les SI).

Par ailleurs, les points de progression dans l'accompagnement incluent la mise en place d'une nomenclature partagée pour mieux suivre et documenter les activités des bénéficiaires, ainsi que le renforcement de l'offre, qui demeure insuffisante pour répondre à des problématiques telles que la garde d'enfants, la mobilité ou le logement. Il est également important de noter que peu de territoires ont réalisé un véritable diagnostic de l'offre existante en fonction des obstacles rencontrés par leur public.

L'évaluation souligne aussi que la mobilisation des entreprises reste un axe insuffisamment développé, comme en témoigne le faible recours aux PMSMP dans les parcours d'accompagnement. Cette difficulté récurrente, observée dans d'autres dispositifs, s'explique notamment par les difficultés à faire émerger les besoins des entreprises et à les impliquer dès la phase de construction des parcours, qu'il s'agisse de formation ou d'accompagnement. Comme le soulignent d'autres études, pour aider les entreprises à diversifier leurs recrutements, il est essentiel de créer une relation personnalisée et de confiance, où au-delà de la collecte d'offres, les conseillers jouent presque un rôle de parrainage en se portant garants des candidats qu'ils placent. Cette approche repose nécessairement sur une confiance et transparence mutuelle entre l'employeur et le conseiller.

En outre, l'évaluation révèle que l'accompagnement a des **effets globalement positifs sur les allocataires**, en renforçant leur confiance et leur capacité d'action. Ce suivi personnalisé, assuré par un référent unique, améliore la communication et l'appropriation des parcours par rapport aux expériences antérieures. Toutefois, cette approche peut être moins adaptée, notamment pour les travailleurs indépendants ou ceux déjà engagés dans des activités intensives comme la formation ou les stages. Elle peut également être moins appropriée que les solutions de « droit commun » dans des secteurs nécessitant des compétences spécifiques de la part des conseillers, tels que la culture et l'agriculture, ainsi que pour les bénéficiaires en situation de handicap qui ne bénéficient plus de l'accompagnement de Cap emploi.

En septembre 2024, 40,1 % des allocataires avaient accédé au moins à un emploi dans les 6 mois suivant leur entrée en parcours. Toutefois, il est important de noter que ce taux est inégal selon les modalités. En effet, il est trois fois plus élevé pour les bénéficiaires en modalité « emploi » (qui accèdent davantage aux PMSMP, à la formation, et atteignent plus facilement les 15 heures d'activité) que pour ceux en modalité « sociale ». Le taux de présence en emploi 6 mois après l'entrée en parcours est de 28,6 %.

Les résultats concernant les **coûts des parcours** observés sont influencés par plusieurs facteurs déterminants : une forte individualisation des parcours, l'internalisation des actions par les référents, la durée de parcours, et une part importante d'activités réalisées en autonomie, avec très peu de cas où les parcours incluent 15 heures en face-à-face avec un conseiller. Ainsi, les coûts varient entre 600 € pour un parcours « emploi » de 6 mois et 1 200 € pour un parcours « social » de 12 mois.

Enfin, un constat déterminant observé dans l'évaluation, et qui pourrait s'avérer décisif pour la généralisation du dispositif, repose sur le fait que certains territoires sont en attente d'instructions nationales plus explicites, en matière d'exemptions et de sanctions, entre autres dimensions de la réforme.

IX- Annexe. Hypothèses concernant l'estimation de coûts de parcours

En orange : les hypothèses correspondant aux variables de commande du modèle

En jaune : les données à modifier dans le tableau pour faire jouer les variables de commande

			Ensemble	Bénéficiaires accompagnés				Hors contrat et exemptés (Z)
				Parcours "emploi"	Parcours "socio-professionnel"	Parcours "social"	Autres situations	
(1) Estimation du besoin : nombre de bénéficiaires à accompagner	STOCK #1 (au 01.01)	[Hyp 01] #1- Nombre de personnes bénéficiaires du RSA, en stock au 01.01 (A)	2 500	900	675	675	-	250
		[Hyp 02] Part des bénéficiaires ne bénéficiant pas de l'accompagnement renouvelé	100%	90%			0%	10%
		[Hyp 03] Répartition des bénéficiaires de l'accompagnement renouvelé selon la modalité d'accompagnement	100%	40%	30%	30%	0%	
	ENTREES	[Hyp 04] Nb d'entrées / an (B)	500	250	125	100	-	25
		[Hyp 05] Répartition des entrées annuelles selon la modalité de prise en charge (C)	100%	50%	25%	20%	0%	5%
	SORTIES	[Hyp 06] Taux de sortie annuel du RSA (quel que soit le motif) (D)	20%	29%	22%	12%	-	-
		Nb de sorties du RSA / an (E) = (A*D)	492	263	146	83	-	-
		Répartition des sorties annuelles	100%	53%	30%	17%	0%	
	STOCK #2 (au 31.12)	Solde entrées-sorties / an (F) = (B-E)	8	13	21	17	-	25
		#2 - Nombre de personnes bénéficiaires du RSA en stock au 31.12 (A') = (A+B-E)	2 508	887	654	692	-	275
(2) Estimation des capacités d'accompagnement théoriques par ETP de référent de parcours	[Hyp 07] Taille moyenne des portefeuilles de référent de parcours (nb moyen de personnes en file active par ETP d'accompagnement) (G)		60	60	60			
	[Hyp 08] Durée moyenne de parcours d'accompagnement en années (cible) (H)		0,50	0,75	1,00			
	Capacité annuelle d'accompagnement par ETP (nb moyen de bénéficiaires accompagnés par ETP sur un an) (I) = (G*1/H)		120	80	60			
(3) Estimation des capacités d'accompagnement nécessaires pour répondre aux besoins d'accompagnement de la totalité des bénéficiaires - année 1	Nombre d'ETP (ou portefeuilles) nécessaires pour répondre aux besoins d'accompagnement de la totalité des bénéficiaires - année 1 (J) = (A/G)	37,5	15	11	11			
	Nombre d'ETP (ou portefeuilles) nécessaires pour répondre aux besoins d'accompagnement de la totalité des bénéficiaires - année 2 (K) = (A'/G)	37,2	14,8	10,9	11,5			
(4) Estimation du coût correspondant aux capacités d'accompagnement nécessaires	Volet accompagnement et actions internes	[Hyp 09] Coût moyen d'un ETP d'accompagnement (incluant les actions internalisées assurées par le référent) (L)	60 000 €	60 000 €	60 000 €			
		Coût unitaire moyen d'un accompagnement de parcours (M) = (L/I)	500 €	750 €	1 000 €			
		Coût total pour l'ensemble des bénéficiaires accompagnés - année 1 (O) = (L*J)	2 250 000 €	900 000 €	675 000 €	675 000 €	- €	
		Coût total pour l'ensemble des bénéficiaires accompagnés - année 2 (P) = (L*K)	2 232 700 €	887 200 €	653 525 €	691 975 €	- €	
	Volet actions externes	[Hyp 10] Coût unitaire moyen du volet "actions externes" d'un parcours (Q)		100 €	250 €	200 €		
		Coût total pour l'ensemble des bénéficiaires accompagnés - année 1 (R) = (Q*J)	393 750 €	90 000 €	168 750 €	135 000 €	- €	
		Coût total pour l'ensemble des bénéficiaires accompagnés - année 2 (S) = (Q*K)	390 496 €	88 720 €	163 381 €	138 395 €	- €	
	TOTAL	Coût unitaire moyen de la totalité d'un parcours (accompagnement + actions internes / externes) (T) = (M+Q)		600 €	1 000 €	1 200 €	- €	
		Coût total pour l'ensemble des bénéficiaires accompagnés - année 1 (U) = (R+O)	2 643 750 €	990 000 €	843 750 €	810 000 €	- €	
		Coût total pour l'ensemble des bénéficiaires accompagnés - année 2 (V) = (P+S)	2 623 196 €	975 920 €	816 906 €	830 370 €	- €	

Précisions sur les hypothèses retenues

Il s'agit ici d'établir les principes attachés à la prise en charge des allocataires : exemptions éventuelles, prise en charge au titre de l'accompagnement renouvelé ou dans une autre configuration d'accompagnement, file "inactive", etc.
Dans l'hypothèse ici envisagée : environ 10 % de personnes allocataires seraient hors contrat ou exemptées, et à ce titre ne seraient pas accompagnées ; les allocataires accompagnés le seraient tous au titre de l'accompagnement renouvelé dans une "file active" ; aucun allocataire accompagné ne serait pris en charge en dehors de l'accompagnement renouvelé (ou serait positionné hors "file active").

Il s'agit ici d'hypothèses sur la répartition initiale des allocataires du stock entre les trois modalités d'accompagnement ; cette situation initiale est très variable selon les territoires, et peut être modulée par des pratiques de réorientation en cours d'année, qui ne sont pas ici prises en compte.

Le volume d'entrées est estimé par hypothèse à 20 % de la file active en fin d'année.

L'hypothèse de répartition des orientations des nouveaux entrants sur le flux peut être plus ou moins volontariste et très variable selon les territoires.

Faute de disposer d'un indicateur du taux de sortie à 12 mois, le taux de sortie annuel est estimé selon l'hypothèse suivante (en mobilisant les indicateurs disponibles dans le tableau de bord national) : **taux d'accès à l'emploi durable à 6 mois + 5 % de sortie pour autres motifs**

Le nombre de sortie est estimé en appliquant le taux de sortie annuel au nombre total de personne en stock au début de l'année

Commentaire : sur la base des hypothèses posées ici, le solde annuel est positif : au total les entrées sont supérieures aux sorties, et le stock d'allocataires augmente légèrement.

L'hypothèse retenue ici est celle de portefeuilles dimensionnés de manière identique sur les trois modalités d'accompagnement, avec une intensité d'accompagnement identique, dont l'objet n'est pas le même, et dont la durée est variable (entre 6 mois et un an selon les modalités). Les hypothèses relatives à la durée moyenne de parcours par modalité constituent un point essentiel de la modélisation, qui renvoie à la définition des motifs de fin

L'hypothèse retenue ici est celle d'un coût unitaire par ETP identique quel que soit le type de structure en charge de l'accompagnement.

L'hypothèse retenue ici est fondée sur l'extrapolation d'informations recueillies auprès des territoires, reposant à la fois sur des observations par parcours et l'application d'une "règle de trois" sur la répartition unitaire par bénéficiaire du budget du PDI une fois que les montants de l'accompagnement ont été retranchés.

*Pour rappel, pour permettre une analyse des coûts sur un périmètre homogène et exhaustif entre FT et les CD, le tableau d'analyse de coûts ne prend pas en compte le coût des actions externalisées qui relèvent du droit commun financées sur d'autres lignes ni pour France travail, ni pour les Conseils départementaux. Ces actions représentent un coût moyen estimé à 350 € et dépendent fortement de la durée du parcours.