

## BUREAU LUTTE CONTRE L'EXCLUSION

*Le bureau « lutte contre l'exclusion » est chargé de produire des statistiques et de mener des études dans le domaine de la pauvreté et de l'exclusion sociale : sur les caractéristiques, conditions de vie et parcours des populations en difficultés, sur les dispositifs de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, et notamment sur les dispositifs de minima sociaux et sur les fonds d'aide sociale aux personnes en difficultés.*

**Pour l'année 2008, trois axes principaux**, se recoupant en partie, orienteront les travaux du bureau, que ce soit en termes d'opérations statistiques ou d'études :

(1) **Minima sociaux :**

Ce thème constitue le cœur de l'activité d'enquête et d'étude du bureau. En 2008, dans le contexte des expérimentations sur le revenu de solidarité active (RSA) - le bureau étant en charge du secrétariat général du comité d'évaluation et du montage de divers outils d'évaluation - et du projet de réforme globale des minima sociaux, ce thème mobilisera largement le bureau, et de manière prioritaire, tout au long de l'année.

(2) **Décentralisation et disparités territoriales :**

Il s'agit de poursuivre les investissements de l'année précédente, compte tenu de la demande croissante d'éclairage sur ce thème, pour l'analyse du revenu minimum d'insertion (RMI) et des fonds d'aide sociale décentralisés (fonds d'aide aux jeunes (FAJ) et fonds de solidarité logement (FSL)).

(3) **Logement :**

L'objectif est là encore de poursuivre les investissements entrepris depuis deux ans, et notamment les collaborations entamées avec la Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGUHC), compte tenu du caractère central de ce thème dans les questions de pauvreté et d'exclusion sociale, et des besoins de connaissance pour l'évaluation des réformes entreprises dans le domaine (notamment, en lien avec la Direction générale de l'action sociale (DGAS), sur la loi sur le droit au logement opposable).

## OPÉRATIONS STATISTIQUES

### A - Minima sociaux

#### • Suivi et évaluation des expérimentations du revenu de solidarité active (RSA)

Dans le cadre des expérimentations du RSA, la DREES assure le secrétariat du comité d'évaluation des expérimentations qui comporte trois groupes de travail (« Enquête auprès des bénéficiaires » ; « Autres dispositifs d'évaluation externes » ; « Contrats aidés »). La DREES pilote en lien avec le cabinet du Haut Commissariat aux solidarités actives contre la pauvreté, et les autres directions et experts concernés, les deux premiers groupes de travail cités, et participe au troisième.

La DREES contribue amplement à mettre en place dans ce processus des outils d'évaluation des expérimentations du RSA :

Elle a d'abord en charge la définition des tableaux de bord de suivi trimestriel des expérimentations RSA.

Elle a par ailleurs en charge d'élaborer et de suivre les appels d'offres relatifs :

- à l'enquête auprès des bénéficiaires (RSA, RMI, API) au sein des départements expérimentateurs,
- aux entretiens individuels ou collectifs destinés à recueillir la parole des bénéficiaires,
- aux monographies auprès des acteurs concernés (Conseils généraux, État, Service public de l'emploi, Employeurs, Associations, Communes...) concernant la mise en œuvre du nouveau dispositif.

#### • Échantillon national inter-régimes d'allocataires de minima sociaux (ENIAMS)

L'ENIAMS, échantillon de personnes allocataires ou anciennement allocataires du revenu minimum d'insertion (RMI), de l'allocation de parent isolé (API), de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) ou de l'allocation aux adultes handicapés (AAH), permet d'apprécier les flux d'entrées et de sorties par rapport à ces quatre régimes de minimum social et les transitions entre régimes. Il fournit également une base de sondage pour mener des enquêtes. Six vagues de l'échantillon ont déjà été constituées à partir de l'appariement du même échantillon démographique avec les fichiers administratifs d'allocataires au 31 décembre des années 2001 à 2006. La septième vague (au 31/12/2007) sera constituée au troisième trimestre 2008.

Parallèlement, une expertise sera menée courant 2008 en vue d'enrichir l'outil : il s'agira d'abord d'étudier les moyens de récupérer l'information sur les décès des personnes de l'échantillon démographique et sur les emplois occupés ; il s'agira également d'examiner les possibilités d'exploitation territoriale de l'outil ; il s'agira enfin d'étudier la nécessité de calculs de pondérations pour les analyses de parcours. On intégrera par ailleurs les informations sur le bénéfice des différentes formes d'intéressement à la reprise d'activité des bénéficiaires de minima sociaux.

Enfin, il y aura lieu d'étudier les adaptations nécessaires à l'outil compte tenu de la mise en place des expérimentations RSA (dès la vague 2007) et du projet de généralisation en 2009.

- **Dispositif de suivi du RMI et du CI-RMA**

Un dispositif (application extranet) a été mis en place en 2004-2005 afin de recueillir auprès des conseils généraux des informations régulières sur les actions d'insertion mises en place par les départements dans le cadre de la décentralisation du RMI et de la création du contrat insertion – revenu minimum d'activité (CI-RMA). Le site extranet sert également à restituer les résultats des analyses auprès des conseils généraux.

Le suivi du CI-RMA sera repris en cours d'année par la DARES, en principe à compter du deuxième semestre 2008, conformément aux recommandations de la mission IGAS d'évaluation du RMI.

Pour les remontées sur les actions d'insertion, il serait utile de réunir un groupe de départements pour réfléchir à l'amélioration de la qualité de ces données.

- **Base de données départementales sur les minima sociaux**

Une base de données annuelle départementale sur les minima sociaux a été constituée, les données portant sur la période allant du 31/12/1995 au 31/12/2005. La base sera mise à jour avec les données au 31/12/2006 et au 31/12/2007, dès leur disponibilité. Par ailleurs, de nouveaux accords avec les organismes sources seront recherchés (dans la lignée de celui mis en place avec la CNAF) en vue de faciliter sa mise à jour régulière. Enfin, la base sera mise en forme de manière à pouvoir être mise à disposition (voir point 4 sur la restitution sur Internet).

## **B - Dispositif d'appréhension des systèmes départementaux d'aides aux personnes en difficultés : suivi des fonds d'aide sociale décentralisés**

- **Dispositif de suivi et d'évaluation quantitatif des Fonds d'Aide aux Jeunes (FAJ)**

Au 1<sup>er</sup> janvier 2005, le système des FAJ a été décentralisé (loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales). En vue de poursuivre le suivi statistique des bénéficiaires des FAJ dans ce nouveau contexte, un dispositif transitoire de remontées individuelles avait été mis en place, proche du dispositif avant décentralisation, avec un accès direct aux résultats sur Internet pour les Conseils généraux.

Le dispositif statistique relatif aux FAJ sera modifié : à partir de 2008, pour les données relatives à 2007, un questionnaire agrégé simple, qui s'intégrera dans le questionnaire général de la DREES sur l'aide sociale des départements, se substituera à l'ancien système.

- **Dispositif de suivi et d'évaluation quantitatif des Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL)**

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a transféré aux départements la gestion des Fonds de solidarité pour le logement (FSL) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005 tout en les fusionnant avec les fonds octroyant des aides pour les impayés d'eau, d'énergie et de téléphone. Le dispositif des FSL relève de la loi contre les exclusions de 1998. Son suivi, assuré par la DGUHC, intéresse directement la DREES. En 2008, le bureau consolidera la collaboration lancée avec la DGUHC autour du dispositif de suivi et d'évaluation du FSL mis en place par la DGUHC. Des collaborations dans le cadre d'études sur les difficultés de logement ou de futures enquêtes (auprès des conseils généraux ou auprès

de ménages ayant des difficultés de logement) seront également développées (cf. notamment dans la partie « Études » un premier projet de publication régulière conjointe sur le FSL).

### **C - Suivi et évaluation des dispositifs et des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion**

L'élaboration et la production d'indicateurs de suivi et d'évaluation des politiques de lutte contre l'exclusion et l'appui méthodologique aux services en charge des politiques font partie des missions permanentes du bureau.

- **Indicateurs associés aux objectifs chiffrés de réduction de la pauvreté**

Participation au groupe de travail relatif à la définition d'objectifs chiffrés de réduction de la pauvreté et des indicateurs associés placés auprès du comité de pilotage du Comité interministériel de lutte contre l'exclusion (CILE).

Ce groupe de travail a pour but de fixer des objectifs chiffrés de réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale, valant engagement pour la France au niveau européen. La DGAS au titre de sa mission de coordination des politiques de prévention et de lutte contre l'exclusion a mis en place ce groupe composé de représentants de différentes administrations concernées par la lutte contre la pauvreté et l'exclusion (membres du CP du CILE), de la DREES, de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES), avec la participation du Conseil National des politiques de Lutte contre la Pauvreté et l'Exclusion (CNLE) et d'une représentante du cabinet du Haut Commissariat aux solidarités actives contre la pauvreté.

- **Indicateurs de suivi des plans nationaux d'action pour l'inclusion sociale**

Le bureau est responsable du suivi statistique de la mise en œuvre du plan national d'action pour l'inclusion sociale (PNAI), c'est à dire, dans le nouveau cadre défini au niveau européen, de la partie « Inclusion Sociale » du rapport stratégique sur l'inclusion sociale et la protection sociale, en liaison avec la DGAS, responsable de la coordination du plan. Pour l'année 2008, il s'agira de mettre à jour l'information de l'annexe statistique attachée au plan 2006-2008. Ce bilan pourra donner lieu à une étude.

- **Participations à différentes instances et comités de pilotage**

Participation aux comités de pilotage du Comité interministériel de lutte contre l'exclusion (CILE).

Participation aux travaux des Observatoires (ONPES et ONZUS<sup>1</sup>).

Participation au Conseil Scientifique de l'Observatoire du 115. L'Observatoire du 115 est un projet initié par la FNARS et soutenu par la DGAS qui vise à créer une base de données des sollicitations du numéro d'urgence 115. (ER)

---

<sup>1</sup> Observatoire national des zones urbaines sensibles.

- **Élaboration de tableaux statistiques**

Réponse au questionnaire de l'OCDE (contribution à la mise à jour du chapitre « France » sur les questions relatives aux prestations familiales, aux minima sociaux et à l'indemnisation du chômage) (*transmission en juillet*).

Réponse au questionnaire du ministère de l'Outre-Mer (tableau sur les effectifs d'allocataires de minima sociaux dans les DOM) (transmission en septembre).

Contribution à l'*Annuaire Statistique de la France* de l'INSEE (tableau sur les effectifs d'allocataires de minima sociaux en France métropolitaine) (*transmission en septembre*).

#### **D - Restitution sur Internet**

Réflexion sur la mise à disposition sur Internet d'indicateurs et de bases de données relatives aux minima sociaux.

## ETUDES

### A - Suivis périodiques

- **ER : Évolution trimestrielle du RMI**

(en collaboration avec la CNAF et avec le bureau « Comptes et prévisions d'ensemble » de la sous-direction « Synthèses »)

Publication de quatre numéros d'*Études et Résultats* (intégrant des éléments sur les mesures d'insertion) (parution au dernier mois du trimestre T+1).

Cette publication pourra être adaptée pour prendre en compte les données sur les bénéficiaires du RSA expérimental dès la disponibilité des données.

- **ER : Bilan annuel sur l'évolution des minima sociaux**

Publication d'un *Études et Résultats* faisant le bilan de l'année 2007 (parution au dernier trimestre 2008).

- **Rapport annuel sur le RMI**

Le rapport annuel sur le RMI est prévu par la loi à destination du Parlement, il est produit par la DREES et la DGAS. Ce rapport est constitué essentiellement de données chiffrées (effectifs, caractéristiques, dépenses), qui pourraient être étendues à de nouveaux indicateurs (source ANPE, en particulier). Une synthèse de ces données pourra être envisagée dans le cadre du prochain exercice.

### B - Nouvelles analyses sur les minima sociaux

- **Analyses pour le suivi et l'évaluation des expérimentations RSA**

Exploitation des remontées statistiques contenues dans les tableaux de bord destinés à suivre la mise en place des expérimentations RSA.

Contribution à l'exploitation de résultats issus de l'enquête RSA auprès de bénéficiaires (par exemple étude des opinions des bénéficiaires sur le RSA et sur son rôle dans la décision de prise d'emploi).

- **Analyse des tendances récentes en matière de retour à l'emploi des allocataires de minima sociaux**

Cette analyse se ferait à l'appui des bases administratives sur l'intéressement des minima sociaux dits d'insertion (RMI, API, ASS), le champ dépendant de la disponibilité des données auprès de la MSA et de l'UNEDIC (les données étant d'ores et déjà disponibles auprès de la CNAF).

En vue d'apporter des éléments de cadrage pour la réforme des minima sociaux, cette analyse viserait à la fois à éclairer les tendances les plus récentes du retour à l'emploi des bénéficiaires de minima sociaux, mais aussi à étudier l'impact a posteriori de la loi « retour à l'emploi ». Sur ce deuxième point, il s'agit de développer une méthodologie permettant d'isoler les effets de changements de catégorie statistique, de conjoncture et de changement

de régime d'incitation financière. La disponibilité d'éléments de coûts permettrait de compléter l'analyse en termes d'efficacité.

- **Analyse des trajectoires des allocataires de minima sociaux**

Une étude portant sur les trajectoires des allocataires de minima sociaux, à partir de la dernière vague de l'ENIAMS, actualiserait les évolutions et pourrait donner un éclairage particulier sur les disparités territoriales dans ce domaine (par région ou par type de commune, voire par département).

Une autre étude pourrait porter sur les trajectoires de récurrence d'entrée-sortie dans les minima sociaux. Ces trajectoires pourraient être éclairées avec les données recueillies à la mi-2006 pour l'échantillon des personnes de l'ENIAMS interrogées en face à face à la mi-2006 : quelle chance de sortie durable du RMI selon les motifs de sortie, les types d'emploi repris... Ces deux études viseraient à répondre à des questionnements qui ont émergé lors du colloque CNIS-ADF « Connaître pour agir ».

- **Panorama des minima sociaux en France**

Contribution au rapport « SMIC, revenus minimums et coût du travail » du Conseil d'analyse économique (CAE). A la demande du CAE, cette étude présenterait le système français des minima sociaux, avec un historique des dispositifs, des indications sur les conditions d'attribution et les montants des prestations et sur leur évolution, une description des populations concernées, des indications sur les durées de recours aux prestations, sur les coûts globaux des dispositifs.

- **Articulation entre RMI et indemnisation du chômage**

Il s'agirait d'analyser dans quelle mesure le RMI se substitue ou complète l'indemnisation du chômage (ampleur des recoupements entre chômage ou inscription à l'ANPE et RMI et ampleur des recoupements entre allocation chômage et allocation RMI). L'étude pourrait analyser l'évolution du poids de ces recoupements en lien avec l'évolution du marché du travail et du régime d'indemnisation, ainsi que le profil comparé des personnes dans les différentes situations (recoupement ou non du bénéfice des systèmes).

Cette étude pourrait s'appuyer sur les données administratives de la CNAF et de l'ANPE, voire sur celles de l'ENIAMS et des enquêtes Minima Sociaux.

- **Exploitation de l'enquête « Bénéficiaires de minima sociaux 2006 »**

L'enquête « minima sociaux » réalisée en 2006 permet la réalisation de nouvelles études. Les sujets proposés ci-dessous pourront être réorientés, en tant que de besoin, selon les débats ou réformes en cours :

- Accès aux aides, relations avec les organismes et les travailleurs sociaux.
- Les difficultés financières des allocataires de minima sociaux.
- Les allocataires de minima sociaux en milieu rural.

## **C - Études sur les dispositifs départementaux d'insertion et d'aide aux personnes en difficultés**

- **Bilan sur les FAJ**

Publication d'un *Études et Résultats* faisant le bilan de l'année 2007 à partir de la nouvelle enquête (*parution à l'automne 2008*), sous réserve de faisabilité au regard des remontées de données.

- **Bilan sur les FSL**

(en collaboration avec la DGUHC)

Publication d'un *Études et Résultats* faisant le bilan de l'année 2006 (*parution au troisième trimestre 2008, si la qualité des données l'autorise*). Il est envisagé un bilan annuel. Pour ce premier numéro, une partie serait consacrée à l'étude des évolutions depuis 2000, qui pourrait être simplifiée les années suivantes laissant de la place à une partie libre.

- **Les organisations mises en place par les départements pour l'aide aux personnes en difficultés**

Deux études ont été réalisées en 2007 sur les FAJ et les FSL et devraient donner lieu à publication en 2008.

## **D - Logement**

- **Les difficultés de logement des bénéficiaires de minima sociaux**

Une version courte de l'étude destinée à l'ONPES et issue de l'enquête BMS 2006 sera publiée.

- **L'accès des jeunes à un logement autonome**

Sous réserve de la disponibilité des données du panel DEPP-INSEE sur l'insertion dans la vie active, cette étude viserait à appréhender les disparités d'accès des jeunes à un logement autonome en lien avec les milieux familiaux d'origine et les disparités de trajectoires scolaires, sachant qu'il est également envisagé, à plus long terme, de proposer des questions supplémentaires pour la vague 2007 ou 2008 du panel.

- **Études à partir de l'enquête logement 2006 de l'INSEE**

Sujet envisagés :       - les situations d'hébergement chez ou par un tiers ;  
                              - la mobilité résidentielle des populations à bas revenus.



## E - Pauvreté et exclusion sociale

- **L'évolution du niveau de vie et de la pauvreté monétaire : effets d'âge, de génération, et de conjoncture** (*publication au 2<sup>ème</sup> semestre 2008*)

A partir des enquêtes revenus fiscaux de l'INSEE, il s'agira d'analyser comment a évolué sur long terme le niveau de vie médian et le pourcentage de ménages pauvres au fil des ans, des âges et des générations, dans la lignée des travaux effectués il y a dix ans par B. Legris et S. Lollivier. Il s'agira par ailleurs, par le recours à un modèle de séparation des effets de date, d'âge et de génération (cf. par exemple travaux de C. Cases), de déterminer la logique prédominante tendant à expliquer les évolutions constatées. Est-ce avant tout un effet d'évolution de la conjoncture économique, susceptible de concerner tous âges et générations (effet date), un effet d'évolution au fil des générations qui se répercuterait à tous les âges du cycle de vie (effet génération) ou encore un effet de concentration du risque à certains âges (effet âge) ?

- **Évolution de la pauvreté et de l'exclusion sociale : analyse des 25 indicateurs retenus dans le cadre du groupe de travail DREES-ONPES**

Les 25 indicateurs portent sur les différentes dimensions de la pauvreté et de l'exclusion sociale (revenu, minima sociaux, santé, éducation, marché du travail, logement...). Leur analyse permettra de réaliser un bilan sous ces différentes facettes, à relier avec les évolutions macroéconomiques, et sera l'occasion de valoriser ce travail de sélection d'indicateurs, qui incluent la liste restreinte des indicateurs ONPES et l'enrichit notamment avec des déclinaisons par âge, configuration familiale...