

Cohésion sociale

Ce champ comprend les politiques sociales de proximité (aux fins de protection, d'accès aux droits sociaux, d'inclusion sociale) mises en œuvre par l'État et par les collectivités territoriales en direction de populations vulnérables : enfants et jeunes mineurs en danger, personnes âgées dépendantes, personnes en situation de handicap ou d'exclusion sociale. Ces politiques ont pour objet de conforter ou de restaurer la cohésion sociale, entendue comme la capacité d'une société à faire vivre ensemble tous les citoyens.

Ce domaine se caractérise par l'importance des compétences des collectivités territoriales (les départements en particulier) et par l'intervention des associations, amenant l'État à jouer un rôle de définition des règles et des droits, de stratège et de pilotage, plus rarement d'acteur direct. Ces politiques sont également marquées par leur forte dimension interministérielle.

Le maintien d'une mobilisation sur la protection de l'enfance

Dans la continuité des travaux lancés en lien avec la stratégie de protection des enfants, l'IGAS a été mobilisée pour préciser l'opportunité et les modalités d'un rapprochement des organismes nationaux existants dans le champ de la protection de l'enfance (GIPED, CNPE, AFA⁷) afin de redessiner la gouvernance et la partage de ressources dans ce domaine. La préfiguration d'un nouvel organisme national est en cours en 2021 suivant les contours définis dans le rapport de l'IGAS.

Dans le cadre de sa compétence légale, l'IGAS a procédé au contrôle du service de l'aide sociale à l'enfance de deux vastes départements. Elle a également réalisé un état des lieux de l'accueil de mineurs protégés dans des établissements et structures non autorisés ou habilités au titre de l'aide sociale à l'enfance et, conjointement avec l'IGA et l'IGJ, et a fourni une évaluation d'ensemble de la prise en charge des jeunes « mineurs non accompagnés » (MNA).

A la suite du rapport de 2018 de la mission bipartite de réflexion sur les mineurs non accompagnés, et afin de pallier les disparités de traitement entre départements, un guide de bonnes pratiques en matière d'évaluation de la situation des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille, a été rédigé par un groupe de travail interministériel à destination des acteurs territoriaux.

Sur un sujet moins connu, l'IGAS, conjointement avec l'IGéSR, a apporté son expertise sur l'avenir des jardins d'enfants dans le contexte de l'abaissement de l'âge de l'instruction scolaire obligatoire à trois ans. La loi d'Accélération et de Simplification de l'Action Publique, dite loi 'ASAP' du 7 décembre 2020 contient ainsi un volet visant à réformer les modes d'accueil de la petite enfance.

A noter que le rapport de l'IGAS de 2018 sur l'évaluation du congé de paternité s'est traduit par la réforme significative de ce dispositif par la loi du 14 décembre 2020 qui allonge la durée de ce congé, comme le recommandait la mission.

⁷ Groupement d'intérêt public 'Enfance en danger' (GIPED), Conseil national de la protection de l'enfance (CNPE), l'Agence française de l'adoption (AFA).

Une contribution active à la création de la branche autonomie

La loi du 7 août 2020 relative à la dette sociale et à l'autonomie a acté la création d'une cinquième branche de la Sécurité sociale consacrée à la politique de l'autonomie. Dans ce cadre, l'IGAS a apporté son appui à la conduite des concertations pendant l'été, qui ont nourri le rapport de Laurent VACHEY intitulé « La branche autonomie : périmètre, gouvernance et financement ».

Dans le prolongement de ces travaux, l'IGAS a réalisé un bilan de la convention d'objectifs et de gestion de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) et a formulé des propositions permettant de définir les objectifs de la prochaine convention, en ayant examiné les forces et faiblesses de la CNSA ainsi que les conditions et étapes de sa transformation en une nouvelle caisse de Sécurité sociale à même de gérer la cinquième branche.

Sur des sujets connexes liés à l'accompagnement du grand âge, l'IGAS a apporté un appui à Denis PIVETEAU dans la réalisation de son rapport visant à développer l'habitat inclusif, ainsi qu'à la mission de concertation et de négociation de Michel LAFORCADE concernant les métiers de l'autonomie, dans la continuité du rapport de Myriam EL KHOMRI, auquel l'IGAS avait aussi apporté son concours.

Des travaux d'évaluation de dispositifs en faveur des publics vulnérables

L'année 2020 a été marquée par la publication du rapport thématique de l'IGAS : « Handicaps et emploi », qui s'est appuyé sur une quinzaine de missions réalisées au cours des dernières années et sur des travaux complémentaires inédits. Au croisement des politiques du handicap, de l'emploi et de la santé au travail, ce rapport offre un recul critique précieux et dessine différents choix stratégiques de long terme. Sa diffusion a été suivie de nombreux échanges avec les parties prenantes.

La dizaine de rapports rendus par l'IGAS depuis 2017 sur le handicap a permis d'éclairer la politique menée dans le domaine du handicap, en particulier pour accompagner la stratégie nationale pour l'autisme et le déploiement territorial du quatrième plan.

Des mesures ont été prises pour renforcer l'accompagnement des enfants en situation de handicap vers l'école et l'insertion des adultes vers l'emploi. Lors de la crise sanitaire, les établissements ont dû, à titre expérimental, déroger à certaines règles et procédures dont la complexité avait déjà été soulignée dans les rapports de l'IGAS.

D'autres travaux ont été engagés dès 2020 pour évaluer le contenu et les modalités de contractualisation entre l'État et les conseils départementaux dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté, et pour évaluer l'organisation et le fonctionnement de l'hébergement d'urgence en Ile-de-France. Ceux-ci se sont poursuivis au premier semestre 2021.

Enfin, l'évaluation des dispositifs zonés (i.e. appliqués à des territoires délimités selon des critères d'éligibilité) de soutien au développement économique et à l'emploi a permis d'apprécier l'impact de ces dispositifs sur les territoires.

Des travaux méthodologiques importants

Outre les contrôles de l'aide sociale à l'enfance mentionnés, l'IGAS a mené deux contrôles simultanés du compte d'emploi des ressources d'associations faisant appel à la générosité publique. Ces contrôles ont notamment fourni un premier éclairage sur le niveau d'appropriation par ces structures du nouveau règlement comptable du secteur privé à but non lucratif entré en vigueur au 1^{er} janvier 2020.

Elle s'est enfin investie dans la refonte du guide de contrôle des établissements sociaux et médico-sociaux, mis à la disposition des équipes d'inspection de premier niveau des services territoriaux (Agences régionales de santé et services en charge de la cohésion sociale).

Les rapports ‘Cohésion sociale’ mis en ligne ⁸

- **Les dispositifs zonés de soutien du développement économique et de l’emploi dans les territoires**
Laurent CAUSSAT - Conjoint IGF- IGA – CGEDD
> [Le rapport](#)
- **Contrôle de l’aide sociale à l’enfance du département des Hauts-de-Seine**
Fadéla AMARA, Stéphanie FILLION, Frédéric LALOUE, Marion MARTY
> [Le rapport](#)
> [Le communiqué ministre](#)
- **L’accueil des mineurs protégés dans des structures non autorisées ou habilitées au titre de l’aide sociale à l’enfance**
Alexandre DENIEUL, Thierry LECONTE et François SCHECHTER,
Avec la participation de Margot CAVELY, stagiaire
> [Le rapport](#)
> [Le communiqué ministre](#)
- **L’avenir des jardins d’enfants**
Cédric PUYDEBOIS, avec la contribution de Pierre MAINGUY – Conjoint IGÉSR
> [Le rapport](#)
- **Création d’un organisme national dans le champ de la protection de l’enfance**
Corinne CHERUBINI, Christian DUBOSQ et Emilie MARQUIS-SAMARI,
avec la participation d’Elise CONRATH (stagiaire)
> [Le résumé](#)
> [Le rapport](#)
- **Évaluation de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées**
Valérie GERVAIS et Dr Pierre LOULERGUE – Conjoint IGA- IGJ
> [Le rapport](#)
- **Délais d’exécution des décisions de justice en matière de protection de l’enfance**
Philippe GAZAGNES et François-Mathieu ROBINEAU, avec la participation de Louise GUERNER, stagiaire - Conjoint IGJ
> [Le rapport](#)
- **Démarche de consensus relative aux interventions de protection de l’enfance à domicile**
Geneviève GUEYDAN - Avec l’appui de N.SEVERAC, sociologue, conseillère scientifique
> [Le rapport](#)
- **La lutte contre la précarité alimentaire - Évolution du soutien public à une politique sociale, agricole et de santé publique**
Franck LE MORVAN et Thomas WANECQ
> [Le résumé](#)
> [Le rapport](#)

⁸ Rapports mis en ligne en 2020, ainsi que les rapports mis en ligne en 2021 correspondant à des missions lancées en 2020

- **Réforme de l'aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine (ARFS)**
Bruno DROLEZ, Vincent MAYMIL, Jean-Marie PALACH
>[Le rapport](#)
- **Sécurisation du transfert de la gestion du service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (SASPA)**
Bruno DROLEZ, Vincent MAYMIL, Jean-Marie PALACH
>[Le rapport](#)
- **Handicaps et emploi – Rapport thématique 2019-2020**
Claire AUBIN et Christine DANIEL, avec la collaboration d'Alexis PATISSIER, de Lucille PETIT et Samy RASLI, stagiaires.
Travaux suivis par un groupe d'inspecteurs référents : Dr Pierre ABALLEA, Christine BRANCHU, Yves CALVEZ, Bruno DROLEZ, Laurent GRATIEUX, Hervé LANOUZIERE, Bénédicte LEGRAND-JUNG, Isabelle ROUGIER.
>[Le rapport](#)
>[La synthèse](#)

Les rapports des missions d'appui 'Cohésion sociale' mis en ligne ⁹

- **'Pour un nouveau CESE', rapport de Jean-Denis COMBREXELLE,**
établi au nom du comité indépendant mis en place pour éclairer le Gouvernement sur la prochaine composition du Conseil économique et social environnemental (CESE).
Remis le 5 mars 2021 au Premier ministre
>[Le rapport](#)
- **'La branche autonomie : périmètre, gouvernance et financement', rapport de Laurent VACHEY**
Remis le 15 septembre 2020 aux ministres chargés des comptes publics, des solidarités et de la santé, de l'autonomie et à la secrétaire d'État auprès du Premier ministre chargée des personnes handicapées.
> [Le rapport](#)
>[Le communiqué ministres](#)
- **'Demain, je pourrai choisir d'habiter avec vous' rapport sur l'habitat inclusif de Denis PIVETEAU, conseiller d'État, et Jacques WOLFROM, président du comité exécutif du groupe Arcade**
Remis le 26 juin 2020 au Premier ministre
> [Le rapport](#)

⁹ Rapports mis en ligne en 2020, ainsi que les rapports mis en ligne en 2021 correspondant à des missions lancées en 2020