



**MINISTÈRE  
DU TRAVAIL, DE LA SANTÉ,  
DES SOLIDARITÉS  
ET DES FAMILLES**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

ANNEXE 2

**Référentiel du volet 2**

**Déployer l'accompagnement intensif des demandeurs d'emploi bénéficiaires du RSA<sup>1</sup>**

Sont rattachées à la présente annexe plusieurs fiches outils détaillant les éléments suivants. Ces fiches outils peuvent être mobilisées autant que de besoin par les services de l'État.

- > Fiche outil 2A : Repères et modalités de mise en œuvre de l'accompagnement intensif
- > Fiche outil 2B : Référencer et mobiliser l'offre de solutions locales
- > Fiche outil 2C : Référentiel des démarches et des actions de formation, d'accompagnement et de suivi ("activités")
- > Fiche outil 2D : Guide d'utilisation de l'outil Pilot'Actions
- > Fiche outil 2E : Mieux mobiliser l'IAE dans le cadre des parcours d'accompagnement renouveau des bénéficiaires du RSA

Celles-ci sont mises à disposition des services de l'État et accessibles sur le site du ministère chargé du travail et de l'emploi, dans la rubrique « [Documents à télécharger](#) ».

La loi pour le plein emploi introduit des transformations significatives quant aux modalités d'accompagnement des demandeurs d'emploi, dont les bénéficiaires du RSA, et fixe à au moins 15 heures la durée hebdomadaire consacrée par le demandeur d'emploi à des actions de formation, d'accompagnement et d'appui, cette durée étant toutefois modulable en fonction de la situation et des besoins de la personne.

Au-delà de la quotité horaire et de la nature des actions engagées par les organismes référents<sup>2</sup>, il s'agit, dans l'esprit du législateur, d'intensifier l'accompagnement afin que la situation des personnes concernées évolue favorablement.

En cohérence avec les travaux du comité national pour l'emploi ayant conduit à proposer l'adaptation des modalités de mise en œuvre de l'article L. 5411-6 du Code du travail aux personnes en difficultés d'insertion sociale et professionnelle et aux

<sup>1</sup> Le terme « bénéficiaire du RSA » renvoie dans la présente annexe et dans l'instruction à l'allocataire du RSA ainsi qu'à son conjoint, concubin ou partenaire auquel il est lié par un pacte civil de solidarité.

<sup>2</sup> Conseil départemental, France Travail, Missions locales, Cap Emploi, délégataires du Conseil départemental.

ressources du territoire, le second volet de la contractualisation avec les départements vise un déploiement adapté et progressif de **parcours d'accompagnement intensifs** intégrant une programmation hebdomadaire d'activités à l'attention des bénéficiaires du RSA.

Ces parcours d'accompagnement intensifs, dont le déploiement fait l'objet d'un plan d'action sur 3 ans (2025-2027) négocié localement entre l'État, le département et France Travail, viennent renforcer à un instant T l'accompagnement de droit commun délivré par les organismes référents<sup>3</sup>.

Ils se caractérisent par :

- La mise à disposition d'un référent d'accompagnement dont la taille de portefeuille est nécessairement réduite (50 à 70 BRSA en cible) ;
- La contractualisation d'un plan d'action intégrant des démarches et des actions d'accompagnement, de suivi et de formation, des immersions en entreprise et une quotité horaire d'activité adaptée à la situation de la personne (15h en cible) ;
- Une durée limitée dans le temps, jalonnée de points de contact réguliers entre la personne et son référent (2 entretiens mensuels minimum en cible) ;
- Le respect de principes d'actions, de stratégies d'accompagnement et de pratiques professionnelles précisés dans des repères et un référentiel national validé par le Comité national pour l'emploi ;
- Des modalités de mise en œuvre et de reporting négociées avec l'organisme référent.

De fait, il s'agit dans le cadre de la présente contractualisation d'examiner la proposition du département sur :

- Le référencement, la prescription et le renforcement de l'offre concourant prioritairement au déploiement de parcours d'accompagnement intensifs (notamment dans les dominantes sociales et socio-professionnelles)<sup>4</sup> et de façon subsidiaire au maintien de solutions d'accompagnement de droit commun (fiches outil 2B et 2C) ;
- Les modalités et échéances de déploiement des parcours d'accompagnement intensifs (fiche outil 2A).

Sur ce second point et en cohérence avec le plan d'action départemental 2025-2027 associé au volet 1 de la présente contractualisation, il s'agit pour les services de l'État de discuter avec les conseils départementaux et France Travail, des **objectifs**, des

---

<sup>3</sup> Dans la continuité des travaux initiés dans le cadre de la stratégie pauvreté sur la période 2029-2023 et en cohérence avec la loi pour le plein emploi en date du 23 décembre 2023, cet accompagnement dit de droit commun se caractérise par une inscription à France Travail, une orientation sous 6 semaines vers un organisme référent, un diagnostic personnalisé, la signature d'un contrat d'engagement et des modalités d'accompagnement adaptées à la situation de la personne.

<sup>4</sup> Pour rappel, le référentiel d'orientation adopté par le Comité national pour l'emploi prévoit une orientation des demandeurs d'emploi (dont les BRSA) vers trois dominantes d'accompagnement : emploi, socioprofessionnel, social.

**publics cibles prioritaires** et des **modalités de déploiement à 3 ans de l'accompagnement intensif**, à partir de variables identifiées au plan national et départemental (part des BRSA exemptés de l'accompagnement intensif, part des BRSA relevant d'une programmation hebdomadaire minorée, répartition de l'accompagnement entre France Travail et le Conseil départemental, durée de parcours selon la dominante, taux de récurrence, tailles des portefeuilles, etc.).

La trajectoire ainsi définie tient par ailleurs compte des ressources et contraintes des territoires, des caractéristiques des bénéficiaires du RSA et du juste équilibre entre les moyens alloués par la collectivité et l'opérateur France Travail.

Elle repose enfin, en cohérence, sur un plan de financement pluriannuel 2025-2027 garantissant un soutien de l'État aux départements au regard des coûts induits par la mise en œuvre de l'accompagnement intensif, coûts ayant fait l'objet d'une évaluation confiée à un tiers dans le cadre de l'expérimentation menée avec 18 départements en 2023-2024.

En cohérence et dans la continuité des actions financées en 2024, le cofinancement par l'État au titre du volet 2 de la présente contractualisation peut soutenir :

### **1.1 Le maintien ou le renforcement de professionnels dédiés au sein des départements**

L'objectif étant de renforcer l'accompagnement des personnes en insertion comme de diversifier les stratégies d'accompagnement, peuvent être cofinancés des postes de travailleurs sociaux, de conseillers en insertion professionnelle, de conseillers d'orientation, de psychologues, d'infirmiers, etc.

Concernant les travailleurs sociaux, le cofinancement peut également permettre de renforcer le déploiement de l'accompagnement global avec l'opérateur France Travail en subsidiarité des financements du FSE.

La fonction d'animateur du référencement de l'offre émerge également à ce volet (cf. fiche outil 2B).

Le cofinancement des conseillers entreprise doit être arbitrée à l'aune des ressources disponibles sur le territoire et en particulier au sein de France Travail.

### **1.2 Le maintien ou le renforcement des solutions locales d'insertion**

Le financement associé au présent volet peut permettre de co-financer des actions portées par l'écosystème partenarial, nouvelles ou essaimant l'offre de service en accroissant la file active, ciblant une catégorie de bénéficiaires, une problématique particulière, une expérimentation locale ou en étendant le périmètre territorial de l'action.

Le co-financement de l'offre portée par les délégataires du département relève de ce volet.

Les grands opérateurs du service public de l'emploi (opérateur France Travail, Missions Locales, Cap Emploi) en tant que partenaires peuvent également être éligibles au financement par les départements dans le cadre d'un projet spécifique et pertinent.

Le renforcement de l'**accompagnement global** ou de toute autre solution ayant démontré sa plus-value dans le cadre de la garantie d'activité départementale peut être envisagé dans le cadre du présent volet.

Les actions d'insertion de droit commun dont le cofinancement est prévu dans le cadre de conventions annuelles d'objectifs et de moyens, en particulier l'insertion par l'activité économique et les contrats aidés, n'ont pas vocation à être financées dans le cadre de la présente contractualisation qui vise à soutenir des actions relevant de l'initiative du département en complémentarité de l'offre existante. S'agissant plus spécifiquement de l'**insertion par l'activité économique**, les moyens alloués au titre de la présente contractualisation ne peuvent se substituer aux financements des aides au poste. Il est en revanche possible, sous couvert du diagnostic local, de co-financer des actions ou des dispositifs permettant d'apporter des réponses additionnelles à l'attention des BRSA en IAE (dispositifs expérimentaux, structuration de partenariats relatifs à la levée des freins, médiation à l'entreprise, etc.).

Une attention particulière sera par ailleurs portée par les services de l'État lorsqu'il s'agira de contractualiser des actions de type **mobilisation des entreprises**, ce champ d'intervention relevant prioritairement d'une approche localement organisée dans le cadre des comités territoriaux pour l'emploi et/ou d'une offre de service coordonnée par France Travail dans le cadre de la réforme plein emploi.

Le soutien aux actions concourant à l'accompagnement des **bénéficiaires du RSA travailleurs indépendants** devra par ailleurs être examiné à l'aune de l'offre de service déployée localement par France Travail, et de la mobilisation possible sur le territoire de dispositifs nationaux (co)financés par l'État (programmes ITI ou EITI notamment) ou de dispositifs régionaux portés par les régions (avec le concours du FSE).

Dans les deux cas, un accord local devra en la matière être activement recherché entre l'État, la région, le département et France Travail, avant inscription, le cas échéant, de l'action à la contractualisation pour l'insertion et l'emploi.

A contrario, la présente contractualisation vise le renforcement des actions proposées à l'attention des **bénéficiaires du RSA de moins de 30 ans** et des **familles monoparentales**, représentant respectivement plus de 20 et 30 % des bénéficiaires du RSA.

Comme rappelé dans le corps de l'instruction, les personnes éloignées de l'emploi, inscrites comme demandeuses d'emploi ou comme bénéficiaires du RSA qui se trouvent sans aucune offre d'accompagnement adaptée à leurs besoins en raison de leur situation de vulnérabilité ou parce qu'aucune solution n'est disponible sur le territoire ou qui n'ont pas été en contact régulier avec un acteur du réseau pour l'emploi au cours des 5 derniers mois pourront, à titre subsidiaire, être accompagnée par un opérateur de l'**offre de repérage et de remobilisation**<sup>5</sup>.

### **1.3 Le renforcement des solutions locales pour agir sur les freins en mobilisant les capacités des personnes**

Selon une étude de la DREES de janvier 2023, citée par le rapport de préfiguration relatif à France Travail, deux tiers des bénéficiaires du RSA au chômage fin 2017 se déclarent être freinés dans leurs démarches de recherche d'emploi. Près d'un sur deux cite comme principal obstacle l'absence de moyen de transport ou le coût des déplacements. Parmi les bénéficiaires du RSA sans emploi qui ne recherchent pas d'emploi mais qui souhaiteraient travailler, 40 % affirment que leurs problèmes de santé sont la raison principale pour laquelle ils ne tentent pas de trouver un travail.

Les éléments de bilan consolidés des 18 territoires pilotes de l'accompagnement renouveau RSA 2023/2024 confirment à l'instant T cette étude et font état des proportions suivantes s'agissant de la nature des freins rencontrés par les bénéficiaires du RSA des territoires en question : mobilités 43 %, santé 30 %, difficultés budgétaires 30 %, parentalité - mode d'accueil 25,7 %, illettrisme - accès au numérique 24 %, logement 21 %, difficultés administratives - accès aux droits 15,4%, langue - savoirs 13 %, etc.

Le financement associé au présent volet peut en cohérence avec ces constats, permettre de cofinancer des actions portées par l'écosystème partenarial, nouvelles ou essaimant l'offre d'actions au service des parcours d'insertion. Celles-ci visent à lutter contre les freins contraignant les parcours d'insertion socioprofessionnelle, en s'appuyant sur les capacités des personnes.

La répartition des crédits entre les contractualisations insertion et emploi et solidarités s'appuie en la matière sur une distinction relative à la nature des actions mobilisables dans le cadre d'un parcours d'insertion et aux publics éligibles.

Il s'agira par ailleurs pour l'État dans le cadre des négociations associées à la présente contractualisation de promouvoir des logiques de complémentarité entre l'offre de droit commun relevant y compris pour les publics fragiles, de politiques publiques dédiées aux plans national, régional et départemental (Service public de la petite enfance, Schéma des mobilités solidaires, PDALHPD, SDAASP, Schéma régional de santé, Pacte territorial de santé mentale etc), et une approche plus sectorielle (solutions d'insertion à destination des bénéficiaires du RSA).

---

<sup>5</sup> [Instruction n° DGEFP/DS/2024/131 du 30 juillet 2024](#) relative à la mise en œuvre de l'offre de repérage et de remobilisation pour les publics les plus éloignés de l'emploi.

À ce titre, les services déconcentrés sont fondés à mobiliser, en appui des départements, les instances et outils programmatiques précités, afin que les moyens associés à la présente contractualisation permettent prioritairement le cofinancement de solutions additionnelles à celles déployées dans le droit commun.

Sont prioritairement ciblées au titre de ce volet les actions permettant d'agir sur la mobilité, la santé, la conciliation vie familiale - vie professionnelle et l'accès aux modes de garde.

### **1.3.1 Mobilité**

43 % des bénéficiaires du RSA des territoires pilotes de l'accompagnement rénové RSA 2023-2024 ont déclaré rencontrer un frein mobilité empêchant leur retour à l'emploi. Des dispositifs existent : prestation bilan accompagnement à la mobilité proposée par France Travail, recensement de plus de 2200 aides à la mobilité dans le réseau des acteurs de l'insertion et de l'emploi, développement des plateformes de mobilité solidaires, etc.

De manière complémentaire au volet transition solidaire de la contractualisation Solidarités, plusieurs actions peuvent être soutenues dès lors qu'elles sont nécessaires aux projets d'insertion et s'articulent à l'offre existante :

- Auto-écoles sociales, garages solidaires, location à tarif social de vélos ou véhicules intermédiaires, organisation de co-voiturage ;
- Dispositifs d'accompagnement social et financier pour l'accès à une solution de mobilité en agissant en « ensemblier » des différentes aides et sources de financement disponibles ;
- Programmes d'éco-mobilité inclusive pour les bénéficiaires du RSA et les autres demandeurs d'emploi.

### **1.3.2 Conciliation vie familiale – vie professionnelle / modes d'accueil**

32 % des allocataires du RSA sont des foyers monoparentaux, composés à 95 % de mères. Des dispositifs existent au niveau national comme l'aide à la garde enfants (AGE) proposée par l'opérateur France Travail, le développement des modes d'accueil à vocation d'insertion professionnelle (AVIP) dont la montée en puissance est prévue dans le cadre de la convention d'objectif et de gestion Etat-CNAF 2023-2027. Des actions sont également localement engagées dans le cadre des conseils et schémas départementaux des services aux familles, avec lesquels une articulation est nécessaire.

De manière complémentaire, des actions visant à développer une offre d'accueil mobilisable dans le cadre des parcours d'insertion ont vocation à être soutenues par la présente instruction. Les CAF financent également des actions, notamment via le fonds « publics et territoire », qui peuvent être similaires ou complémentaires, et, avec lesquelles il est nécessaire de bien se coordonner. Une attention spécifique devra être portée :

- Au développement de solutions souples : réseaux de garde à domicile, fonds dédiés au babysitting ponctuel, contribution à la création de garderies éphémères au plus proche des lieux d'accueil et d'insertion (CCAS, centres de formation, SIAE, agence France Travail, antenne départementale, structure du plan départemental d'insertion, forum de l'emploi), renforcement de réseau d'assistantes maternelles... ;
- À la conciliation entre accompagnement à la parentalité et à la recherche d'emploi : facilitation de l'intermédiation entre les familles et les modes d'accueil, allers vers, accompagnement à la fonction de parents employeurs, parcours personnalisés des parents en situation de monoparentalité ;
- Au soutien aux postes de coordonnateurs familles insertion : ces développeurs de solutions peuvent faciliter le déploiement d'une offre adaptée à l'échelle des bassins de vie qui couplent problématiques de chômage et manque de solutions d'accueil. Le jeu de données mis à disposition par la CNAF concernant le taux de couverture global, à différentes échelles territoriales, peut aider au ciblage de ces bassins.
- Au soutien des initiatives portées par les « autorités organisatrices de l'accueil du jeune enfant » qui accompagnent les familles et notamment eu égard aux besoins spécifiques qu'elles peuvent rencontrer.

À titre d'amorçage, le co-financement par les départements des crèches AVIP est encouragé par la présente instruction en complémentarité avec le pacte national des solidarités.

### 1.3.3 Santé

Selon la DREES, 21 % des allocataires du RSA se déclarent en mauvaise santé. 30 % des bénéficiaires du RSA des territoires pilotes de l'accompagnement rénové RSA 2023-2024 ont déclaré rencontrer un frein santé empêchant leur retour à l'emploi.

Au recours parfois complexe aux soins nécessaires, s'ajoutent parfois la méconnaissance de leurs droits ou la prise de conscience difficile de la problématique de santé, a fortiori dans le champ de la santé mentale.

Des dispositifs existent en la matière : actions déployées par l'agence régionale de santé, missions d'accompagnement santé de la caisse primaire d'assurance maladie, « parcours emploi santé » déployé par France Travail, contrats locaux de santé ou conseils locaux en santé mentale, ateliers santé ville dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, dispositif « Mon Psy », etc.

De manière complémentaire à cette offre, l'accompagnement à la santé dans le cadre des parcours d'insertion peut, selon les configurations locales, devoir être renforcé. À titre d'exemple, plusieurs types d'actions peuvent être déployés :

- Le recrutement de psychologues ou la mise en place de permanences avec des psychologues au sein des lieux d'accueil des personnes en insertion ;
- La médiation insertion-santé : le recrutement de référents santé insertion ou d'infirmiers à même d'informer et de conseiller sur l'offre mobilisable, de faciliter la prise de conscience des difficultés ou d'accompagner aux démarches (souscription à une complémentaire ou recours à une complémentaire santé solidaire, création d'un compte Ameli, prise de rendez-vous, accompagnement à un rendez-vous médical) via des actions collectives et/ou individuelles. Ces référents peuvent également concourir à la fluidification des prises en charge ou la modélisation de parcours-types mobilisables ;
- Le renforcement de l'offre d'accompagnement insertion-santé avec une priorisation sur la santé mentale ;
- Etc.

Sous réserve d'un examen attentif des ressources du territoire et des actions financées dans d'autres cadres programmatiques (PDALHPD, PRIC, etc) ou contractuels (contractualisation solidarités notamment), peuvent être financées des actions relevant de l'accès aux droits et au numérique, de la résolution des difficultés budgétaires ou des problématiques d'hébergement-logement, de lutte contre l'illectronisme ou l'illettrisme, etc.

**En s'engageant pour la période 2025-2027 dans la présente contractualisation, les collectivités départementales sont invitées à respecter les attendus socles suivants :**

- Les personnes bénéficiaires du RSA sont ciblées en priorité. Dans une approche non statutaire, et sous réserve de l'accord du département, toutes les personnes éloignées de l'emploi rencontrant à la fois des difficultés d'ordre professionnel et social, sont éligibles aux actions financées ;
- La recherche d'impact et d'efficacité doit guider la structuration de l'offre de service. Dès lors, l'émiettement des financements sur un trop grand nombre d'actions non structurantes avec une file active réduite doit être limité. Le dimensionnement capacitaire de l'offre doit constituer un point d'attention en prenant en compte l'ensemble de l'offre du territoire, tout comme sa mise au service de plans d'accompagnement intensif ;
- Les solutions soutenues doivent être coconstruites. Elles sont définies de manière partagée dans le cadre d'un dialogue resserré entre l'État et les départements (associant selon les configurations locales France Travail, Cap Emploi et les missions locales par exemple) et sont présentées au sein du comité départemental pour l'emploi (et/ou de sa commission inclusion). Elles peuvent par ailleurs faire l'objet, selon les configurations locales, d'échanges et de rendus compte dans le cadre de la gouvernance associée aux Pactes locaux des solidarités, lorsque celle-ci n'est pas conjointe à la gouvernance plein emploi ;
- Le caractère subsidiaire des solutions soutenues doit être finement examiné. La conception des solutions procède d'un diagnostic partagé, identifiant les besoins non couverts. Les diagnostics territoriaux réalisés en 2023 dans le cadre de la préparation des pactes locaux des solidarités peuvent être mobilisés en

ce sens, comme les diagnostics et feuilles de route associées aux PDI ou aux comités territoriaux pour l'emploi.

Cette approche partagée avec les membres du réseau pour l'emploi, au premier rang desquels France Travail, les missions locales et Cap Emploi, et arrimée à la gouvernance départementale, est essentielle, dans une logique de conférence des financeurs, à la sélection des actions. La recherche d'efficacité doit conduire à cibler des actions dûment calibrées (solutions structurantes) à rebours de la dispersion parfois constatée dans les « catalogues » existants et/ou de la non-mobilisation des dispositifs ou financements de droit commun.

L'annexe 3 mentionne les indicateurs de pilotage et de suivi retenus sur ce second volet.