

Guide de remplissage de la Commission européenne pour la préparation des Rapports nationaux 2008-2011 sur les stratégies de protection sociale et l'inclusion sociale

1. Vue d'ensemble commune

1.1. Aperçu de la situation démographique, économique et sociale de la France

- Cette section devra donner un aperçu synthétique de la situation économique, sociale et démographique devant être prise en considération lors de la fixation des priorités et lors de l'élaboration des politiques en matière de protection sociale et d'inclusion sociale.
- Les principales tendances, les défis nouveaux et émergents, les facteurs de risque immédiats et à long terme, les principaux groupes à risque et la persistance des écarts entre les sexes devront être identifiées.
- Une section spécifique devra présenter les informations relatives aux principaux aspects sociaux de la migration en lien avec leur contexte d'émergence : la situation politique et sociale et les tendances de celle-ci devront ainsi être présentées.
- Cette section doit être étayée par des statistiques et des indicateurs, et une attention particulière doit être accordée à la surveillance des changements au fil du temps ainsi qu'aux différences démographiques et socio-économiques des groupes constituant la population.
- Les indicateurs de l'UE, définis d'un commun accord, devront être utilisés. Le cas échéant, ils devront être complétés par des indicateurs fondés sur des données nationales, en mettant en évidence certaines spécificités nationales dans des domaines de l'exclusion sociale. Ces indicateurs aideront à interpréter le processus de pauvreté et/ou à mesurer les efforts accomplis en matière de lutte contre celle-ci.
- Toutes les statistiques et les indicateurs devront être ventilés, dans la mesure du possible, en fonction du sexe et de l'âge. La liste des indicateurs communs peut être adaptée à la CSP, afin de refléter le travail effectué dans le sous-groupe RCP indicateurs.
- Les États membres sont libres de compléter cette vue d'ensemble dans une annexe contenant une analyse plus détaillée ainsi que les graphiques et les tableaux qui y sont associés.

1.2. Approche stratégique générale

Cette section devra présenter l'approche stratégique globale pour la modernisation de la protection sociale et des politiques d'inclusion sociale, prévus pour la période 2008-2011.

- Elle s'appuiera sur une évaluation du cycle précédent, essentiellement sur la base d'une documentation disponible, tels que les rapports conjoints de 2007 et 2008, leurs pièces justificatives et documents complémentaires.
- Il doit être fait référence aux trois grands objectifs communs.
- Cette section examinera également le renforcement mutuel des stratégies adoptées dans le cadre de ces objectifs ainsi que la manière dont les Programmes nationaux de réforme adoptés à Lisbonne par les États membres contribuent à atteindre l'objectif commun d'une plus grande cohésion sociale.
- Les cas dans lesquels les États membres ont eu des difficultés à instaurer une interaction féconde devront être décrits, tout comme la façon dont ont été perçus et traités les différents compromis qui en ont résulté.
- Sans préjuger de la possibilité de fusionner les rapports sur les différents objectifs à l'intérieur d'un seul chapitre, les États membres devront successivement faire porter leurs rapports sur chacun des trois grands objectifs communs :

- **Objectif (a) :** Les États membres doivent concevoir leur stratégie de telle sorte que les politiques d'inclusion sociale et les systèmes de protection sociale contribuent à un niveau élevé de protection sociale, à la cohésion sociale, à l'égalité entre les hommes et les femmes ainsi qu'à l'égalité des chances pour tous.
- **Objectif (b) :** La stratégie qui sera utilisée par les États membres doit être conçue en veillant à ce que la réforme des retraites, de santé et de soins de longue durée ainsi que les politiques d'inclusion sociale et la stratégie pour la croissance et l'emploi se renforcent mutuellement.
 - Il est suggéré que les États membres indiquent des exemples de renforcements mutuels.
 - Dans le but d'accroître les possibilités de comparaison et d'apprentissage mutuel, il serait utile que ce renforcement mutuel puisse être illustré par au moins un exemple tiré du domaine de l'inclusion sociale des migrants et des minorités, de celui de l'inclusion active, de la pauvreté des enfants, de l'allongement de la vie active (souplesse dans l'âge de la retraite, sortie anticipée du marché du travail) ou de la flexicurité.
 - Les États membres pourraient aussi déterminer comment les politiques d'inclusion sociale et de modernisation des retraites, de santé et de soins de longue durée peuvent interagir et contribuer à la réalisation des objectifs primordiaux.
 - Plutôt que de reproduire leurs rapports, les États membres peuvent, si besoin est, inclure des renvois au PNR de Lisbonne.
 - Les États membres devront également expliciter la manière dont cette stratégie de soutien mutuel conduit à établir une interaction réelle avec la stratégie pour le développement durable.
- **Objectif (c) :** Cette sous-section devra :
 - Donner un aperçu de l'approche globale adoptée par les États membres en matière de bonne gouvernance, en particulier par rapport aux objectifs a) et b) ;
 - Permettre l'identification des similitudes et des différences entre les approches adoptées par les différents volets. Devront être intégrées à cette sous-section ;
 - Intégrer les questions relatives à l'accroissement de la transparence du processus décisionnel, la bonne coordination entre les différentes parties du système et les différents niveaux de gouvernance au renforcement de la participation et à la consultation des parties prenantes (notamment les partenaires sociaux, les ONG, les associations de patients et de personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale) à la conception, à l'exécution et au suivi des politiques ainsi qu'à l'amélioration de l'information des citoyens ;
 - Montrer que la « bonne gouvernance », prend la forme de dispositions relatives à l'implication des parties prenantes. Celles-ci seront maintenues pendant la totalité du cycle de MOC, et pendant les intervalles séparant les cycles.

Cette sous-section devra également indiquer :

 - Quelles dispositions sont ou peuvent être mises en place pour suivre et évaluer la mise en œuvre globale des politiques signalées dans les rapports nationaux
 - Les dispositions permettant d'évaluer l'impact de ces politiques au regard de la progression vers les objectifs primordiaux au cours de la période de trois ans.
 - Tous les objectifs qui ont été fixés dans la stratégie.

Dans ce contexte, les États membres sont encouragés à :

- Utiliser le rapport et les « recommandations » sur la pauvreté et le bien-être des enfants ayant pour cadre la thématique de 2007 sur l'inclusion sociale.
- Utiliser et présenter toutes les données fiables et pertinentes pouvant être utiles à la poursuite de recherches dans ces domaines. Il est important de rappeler que la question de l'évaluation des résultats des politiques est d'une importance fondamentale pour permettre l'échange de connaissances et de bonnes pratiques entre les États membres.
- Mettre au point des arrangements de suivi et d'évaluation appropriés à leurs propres situations.
- Indiquer en détail quels mécanismes de coordination ont été mis en place pour assurer une meilleure articulation entre la MOC SPSI et la Stratégie pour la croissance et l'emploi. Cela

devrait, dans une certaine mesure, contribuer au renforcement de la cohérence entre les RSN et la préparation de la reprise des programmes de réformes établis dans le cadre de la stratégie de Lisbonne.

1.3. messages généraux

2. Plan national d'action pour l'inclusion sociale

2.1. Défis clés, objectifs prioritaires et objectifs chiffrés

- La mise en œuvre et les avancements des stratégies nationales pour l'inclusion sociale (PNA / inclusion) constituant le pilier inclusion sociale des Rapports nationaux sur les stratégies de protection et d'inclusion sociales devront être brièvement décrits au début de cette section. Les Etats membres doivent présenter :
 - Les actions mises en place visant à favoriser une plus grande inclusion sociale ;
 - Les principales priorités pouvant avoir un impact décisif sur l'éradication de la pauvreté et sur l'exclusion sociale ;
 - La plus grande continuité possible. À cet égard, étant entendu que les priorités qui se sont dégagées des stratégies précédentes concernant la pauvreté des enfants et l'inclusion active, il a été explicitement mis en évidence que l'intégration sociale des migrants mérite plus d'attention. Le maintien ou le renforcement de l'attention accordée à ces questions, ne devra pas empêcher le choix d'autres priorités, tant que celles-ci se justifient par une évaluation des progrès ou par l'émergence de nouvelles inquiétudes ;
 - Des stratégies de nature prospective permettant d'établir de nouvelles politiques ou des programmes destinés à renforcer l'impact de celles-ci. Cette présentation des stratégies doit permettre de dépasser la description des seules actions existantes ;
 - La complémentarité et les synergies entre les actions existantes et celles proposées.
 - En annexe tout ce qui concerne le détail des stratégies nationales sur la pauvreté et l'exclusion sociale ;
- Les États membres sont encouragés à tenir compte dans la préparation de leurs stratégies d'inclusion sociale des leçons tirées de l'application du premier cycle intégré de la Méthode ouverte de coordination ainsi que des cycles précédents du PNA / inclusion. Ces différents traits visent à améliorer la mise en œuvre des stratégies, en veillant, d'une part, à ce qu'il y ait une conception intégrée et multidimensionnelle de l'approche, d'autre part, à ce qu'il y ait un renforcement de la coordination avec les autres stratégies.
- Il est suggéré que les Etats membres accordent une attention particulière aux aspects suivants :
 - a) Améliorer l'orientation stratégique et l'approche intégrée et multidimensionnelle.**Les États membres sont invités, dans le cadre de la préparation des rapports stratégiques, à :
 - Fixer de manière claire des objectifs généraux quantifiés de réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale
 - Fixer des objectifs plus précis et ciblés selon les secteurs prioritaires.
 - tenir compte des mesures antidiscriminatoires
 - Intégrer les questions de genre à chacune des étapes (des plans, de l'identification et/ou de la confirmation des défis, de la conception, de l'exécution et de l'évaluation des politiques, ainsi que lors du choix des indicateurs et des cibles et lors de l'implication des parties prenantes). Un équilibre doit ainsi être assuré entre les mesures préventives et les mesures prises pour lutter contre la pauvreté et les phénomènes conduisant à l'exclusion.
 - Présenter le développement de l'approche intégrée et multidimensionnelle comme un aspect essentiel du processus d'inclusion sociale permettant, de lutter contre la pauvreté et

l'exclusion. Les Etats membres sont donc encouragés à garder à l'esprit le caractère multidimensionnel des questions, tout en développant une approche plus ciblée. Les conditions de possibilités de cette démarche seront, 1) tout d'abord, de choisir des objectifs clés sur la base d'une analyse multidimensionnelle de la situation. 2) Il s'agira ensuite, par le développement d'un ensemble d'actions multidimensionnelles d'atteindre les objectifs stratégiques fixés préalablement. 3) Enfin, les Etats membres devront veiller à ce que l'inclusion sociale soit une thématique présente dans les autres domaines politiques (voir ci-dessous).

b) La coordination avec les autres stratégies.

Il s'agira de :

- Veiller à ce qu'il existe une coordination entre la préparation de la stratégie sur l'inclusion sociale et les stratégies des programmes nationaux de réforme sur la croissance et l'emploi de manière à ce qu'elles se renforcent et se complètent mutuellement ;
- Veiller à ce qu'il existe une bonne coordination entre l'élaboration des stratégies d'inclusion sociale et les rapports sur les retraites et les soins de santé de manière à accroître les synergies et d'éviter les chevauchements ;
À cet égard, il est suggéré que les stratégies d'inclusion sociale n'abordent les questions de santé et de soins de longue durée ou de pensions que dans la mesure où celles-ci affectent les personnes ou les groupes les plus vulnérables et les plus exposés au risque de pauvreté et d'exclusion sociale (nécessité d'une aide complémentaire pour que certains groupes accèdent aux dispositions principales.) A d'autres égards, ces aspects devront plutôt être traités dans les volets pensions ou soins de santé ;
- Faire des renvois aux réformes en accord avec les autres stratégies pertinentes de l'Union européenne ou à des initiatives communes telle que celles ayant trait à l'Education et à la formation en 2010 et au Pacte de la jeunesse ;
- Préciser la manière dont ses stratégies (préventives et correctives) peuvent s'appliquer aux groupes les plus vulnérables.

c) Amélioration de l'intégration

- Les stratégies d'inclusion sociale doivent, d'une manière générale, être mieux intégrés à la conception et à la mise en œuvre des politiques des États membres ;
- Les Etats membres doivent indiquer dans quelle mesure les objectifs concernant la pauvreté et l'exclusion sociale ont été atteints par une action dans les domaines concernés ;
- Ils doivent indiquer le type d'instrument d'évaluation dont ils disposent pour mesurer l'impact de ces politiques sociales.
- Les stratégies d'inclusion sociale doivent être liées à la prise de décision budgétaire. À cet égard, le rapport conjoint de 2008 offre dans son document d'appui matière à réflexion : l'un de ses chapitres examine en effet la manière dont les Etats membres peuvent envisager d'utiliser le Fonds social européen et le Fonds européen de développement régional de façon à atteindre les objectifs de la SPSI, en conformité avec le cadre de la nouvelle génération des Fonds structurels.

d) Renforcer la gouvernance.

- La gouvernance des politiques et des pratiques de lutte contre l'exclusion est d'une importance vitale. Il est nécessaire de la renforcer.
- Les stratégies d'inclusion sociale devront tenir compte de l'importance des dimensions régionales et locales tout en respectant la répartition des compétences, différentes selon les États membres.
- Les autorités régionales et locales devront, à cet effet, être associées à la préparation, à l'exécution, ainsi qu'au suivi des plans.
- Les stratégies d'inclusion sociale devront soutenir le développement de stratégies locales et régionales et accroître leur visibilité dans les pays où elles ont été/seront développées.
- Les États membres devront présenter un éventail aussi large que possible d'acteurs (ONG, fournisseurs de services sociaux, personnes en situation de pauvreté, partenaires sociaux)

et les intégrer à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation du processus en cours, quelque soit le degré de développement de ces stratégies.

- La gouvernance devra également être exercée dans les intervalles entre le choix des thématiques.
- Les Etats membres devront présenter les dispositifs et les moyens de suivi et d'évaluation des politiques qui sont ou seront mises place. Dans le but d'améliorer le suivi et l'évaluation, les États membres sont invités à se référer aux «recommandations» approuvées par le CPS en 2008 concernant "La pauvreté des enfants et le bien-être des enfants".
- L'élaboration des stratégies d'inclusion sociale constituera un moyen de conscientiser et d'améliorer le débat sur la pauvreté et l'exclusion sociale tant parmi le grand public, qu'entre les principales parties prenantes, les décideurs et les praticiens (notamment les parlementaires).

2.2. Structure proposée pour la présentation des objectifs prioritaires des stratégies d'inclusion sociale (ex-PNAS/INCLUSION)

Progrès accomplis au regard du Rapport de stratégie national 2006-2008 et défis identifiés en 2007 par le Rapport conjoint (3 pages)

- Les progrès accomplis doivent être mis en relation avec les priorités établies dans les Rapports de stratégies nationales 2006-2008 par les États membres.
- Les progrès doivent être estimés au regard des défis propres à chaque pays et identifiés comme tel dans le Rapport conjoint au SPSI en 2007.
- Les recommandations du sommet de Lisbonne devront être évaluées, dès lors qu'elles relèvent de la SPSI. Il devra être clairement indiqué la manière dont les politiques en vigueur ont été élaborées et la façon dont la stratégie a été adaptée en vue d'en renforcer l'impact.

2.2.1. Principaux défis, objectifs et cibles prioritaires (3-4 pages) :

2.2.1.1. objectif prioritaire 1 (2 pages)

2.2.1.2. objectif prioritaire 2 (2 pages)

2.2.1.3. objectif prioritaire 3 (2 pages)

2.2.1.4. objectif prioritaire 4 (2 pages)

Pour chaque priorité :

- Expliquer et justifier les raisons pour lesquelles ces objectifs ont été confirmés et/ou sélectionnés;
- L'évaluation de la situation sociale générale devra figurer dans les Rapports nationaux et être présentée avec des données récentes sur la pauvreté et l'exclusion sociale;
- Devra figurer l'évaluation des progrès accomplis concernant les grands défis en matière d'inclusion sociale propres à chaque pays et identifiés dans le Rapport conjoint sur la protection sociale et l'inclusion sociale de 2007 ;
- Les objectifs identifiés comme prioritaires devront être évalués en fonction de leurs capacités à répondre aux besoins des personnes les plus vulnérables;
- Les objectifs prioritaires devront être déterminés au regard de leur contribution à la lutte contre l'exclusion sociale à la prévention de la pauvreté ;
- L'ensemble des objectifs chiffrés doivent être fixés de façon à réduire le nombre de personnes exposées aux risques de pauvreté et d'exclusion sociale à court et moyen terme ;
- Les données nationales et/ou locales pourront être utilisées dès lors qu'elles permettent de mieux appréhender les aspects de la pauvreté et de l'exclusion sociale ;

- Les cibles doivent être ventilées par âge et par sexe lorsque des données sont disponibles.

Pour chacun des objectifs prioritaires identifiés, les États membres devront identifier les éléments clés suivants:

a) Les mesures de politique générale

- Décrire les mesures existantes ainsi que leur contribution à la réalisation de l'objectif prioritaire choisi.
- Présenter les modifications majeures que les États membres se proposent d'apporter pour accroître leur impact et leur efficacité.
- Identifier et présenter les nouvelles mesures politiques adoptées en vue d'atteindre l'objectif.
- Indiquer la façon dont l'égalité des sexes a été prise en compte par les États membres. Une évaluation des implications que posent ces mesures politiques pour les hommes et les femmes pourra être proposée.

b) Les indicateurs et des modalités de suivi

- Préciser quels seront les indicateurs utilisés pour suivre les progrès vers la réalisation des objectifs ;
- Indiquer les modalités spécifiques qui sont ou seront mises en place pour permettre le suivi des actions et l'évaluation de leur impact dans la réalisation de l'objectif.
- Les indicateurs arrêtés d'un commun accord et les indicateurs mis au point par le sous-groupe indicateurs du CPS devront être utilisés et complétés, le cas échéant, par des indicateurs nationaux.

c) Allocation des ressources

Il sera indiqué dans cette sous-section les ressources prévues pour atteindre les objectifs, en incluant celles provenant des fonds structurels européens.

d) L'approche multidimensionnelle

- Permettre à un large éventail de domaines (économie, emploi, éducation, social, environnement, culture) de contribuer à la réalisation de l'objectif fixé.
- Prendre en compte les mesures de lutte contre la discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.
- Identifier des actions spécifiques pour parvenir à un équilibre entre les mesures visant à prévenir la pauvreté et l'exclusion et celles ayant pour but d'améliorer la situation.

2.2.2. Bonne gouvernance (2-3 pages)

- (a) Cette section devra être structurée autour du troisième objectif de l'inclusion sociale convenu par les États membres.
- (b) En s'inspirant de la section 1.2 sur la gouvernance, les modalités que les États membres veulent mettre en œuvre pendant la période de trois ans devront être décrites en détail de manière à renforcer l'ensemble des arrangements institutionnels tout en prenant appui sur les politiques et les mesures visant à éliminer la pauvreté et l'exclusion sociale.
- (c) Le chapitre devra comporter cinq sous-sections :
- *Le processus d'élaboration*
 - Cette sous-section devra brièvement décrire et évaluer le processus qui a été suivi pour élaborer les Stratégies pour l'inclusion sociales 2008-2011 des États membres.
 - Les États membres doivent présenter les dispositions qui ont été prises pour faire participer les acteurs concernés à tous les niveaux, ainsi bien verticalement qu'horizontalement ;

- Ils doivent promouvoir la coordination administrative dans la préparation des stratégies en fournissant des détails sur les acteurs qui seront impliqués, et sur le format qui sera choisi.
- *La coordination de la politique*
 - Cette sous-section devra indiquer quelles sont les dispositions déjà en place afin de coordonner et d'intégrer les politiques d'inclusion sociale avec tous les domaines de la politique en veillant à ce que les niveaux de gouvernement (national, régional et local) soient impliqués.
 - Dans les cas où les politiques d'insertion sont de la responsabilité des autorités régionales, des arrangements permettant un suivi national pourront être conclus.
 - Il doit être précisé quelles dispositions nouvelles ou supplémentaires seront mises en place au cours du nouveau cycle.
- *La mobilisation et l'implication des acteurs*
 - Résumer les arrangements relatifs à la mobilisation et la participation des acteurs (y compris les personnes en situation de pauvreté) qui sont ou seront envisagés, dans le processus de MOC sur la totalité du cycle.
 - Les modalités de participation de ces acteurs devront être spécifiées.
 - Le recueil et la prise en compte de ces expériences dans l'élaboration des politiques devront également être détaillés.
 - Il doit être précisé quelles dispositions nouvelles ou supplémentaires seront mises en place au cours de la période du plan.
- *L'intégration*
 - Les dispositions permettant d'intégrer l'inclusion sociale dans toutes les politiques publiques concernées (économie, emploi, éducation, social, culturel et environnemental) devront être déterminées.
 - Il doit être précisé quelles dispositions nouvelles ou supplémentaires seront mises en place au cours de la période du plan.
- *Le suivi et l'évaluation des arrangements*
 - Les dispositions relatives à la mise en place du suivi et de l'évaluation globale de l'impact de ce plan sur l'éradication de la pauvreté et de l'exclusion sociale devront figurer dans cette section.
 - Les Etats membres devront donner un aperçu de la gamme d'acteurs impliquée dans le processus.
 - Ils devront montrer dans quelle mesure l'utilisation de la recherche indépendante permet d'alimenter le processus de suivi et d'évaluation.
 - Il devra être spécifié la façon dont ces dispositions pourront aider les États Membres lors de la préparation du RSN.

3. Annexes

3.1. Bonnes pratiques

- Présenter de manière détaillée quelques exemples de bonnes pratiques tirées de mesures politiques ou des arrangements institutionnels (pas plus de quatre).
- Présenter des exemples de politiques ou de projets pilotes choisis après avoir été évalué et ayant apporté d'importantes connaissances concernant l'élaboration des politiques relatives au troisième des objectifs commun en matière d'inclusions sociale.

- La présentation des exemples devra illustrer non seulement le résultat final de la politique mise en place, mais également, par une description itérative, la manière dont elle a été mise en œuvre.
- Inclure les détails concernant la surveillance et/ou l'évaluation des résultats disponibles dans cette section de façon à permettre la diffusion des bonnes pratiques auprès des autres Etats membres.
- Les détails jugés utiles à connaître et les exemples inspirés par les exercices d'évaluation par les pairs pourront être présentés.

3.2. Autres inclusion sociale

- Ces annexes pourront être le lieu de présentation d'une stratégie plus générale ou d'un rapport d'activité particulier ayant servi de base à la sélection des priorités inscrites dans le Plan.
- Certains aspects des travaux sur la pauvreté et l'exclusion sociale pourront être présentés en détail, dès lors que ces informations peuvent servir l'intérêt d'autres pays.