

E.N.S.P

**INSPECTEURS DES AFFAIRES SANITAIRES ET SOCIALES
PROMOTION 1998-2000**

**DE L'INSERTION SOCIALE À L'INSERTION PAR
L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DES PUBLICS EN
GRANDE DIFFICULTÉ : LA NÉCESSAIRE
ADAPTATION DES DIFFÉRENTES STRUCTURES ET
EXPÉRIENCES DE PRISE EN CHARGE.**

SANITAS Christelle

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier la Direction des Affaires Sanitaires et Sociales de la région Centre pour m'avoir accueillie au cours de ce stage.

Je remercie tout particulièrement ma maître de stage, Madame Ghislaine BONNIN -GABRIEL pour m'avoir aidée et accompagnée dans mon mémoire ainsi que dans mon futur rôle d'Inspecteur des Affaires sanitaires et Sociales.

Merci également à l'ensemble des agents du service pour m'avoir complètement intégrée parmi eux ainsi que pour leur gentillesse.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
ELEMENTS DE METHODE	7
1 La prise en charge actuelle des publics relevant de l'insertion par l'activité économique	9
1.1 Présentation de la région CENTRE :	9
1.2 Une multiplicité de structures visant à développer un ensemble d'insertion : rappel législatif et réglementaire.	10
1.2.1 Les structures relevant du secteur marchand :	11
1.2.2 Le secteur de l'utilité sociale :	14
1.2.3 Le secteur mixte :	15
1.2.4 Caractéristiques générales des structures rencontrées dans le Loiret et le Cher :	15
1.3 Approche de typologie des publics :	17
1.3.1 Le débat sur l'employabilité :	17
1.3.2 Les caractéristiques socio-démographiques des publics en insertion :	18
2 Des structures aux logiques d'action de natures parfois différentes et inadaptées à l'ensemble d'un public très fragilisé.	23
2.1 une réponse qui ne respecte pas toujours l'esprit de la politique d'insertion par l'économique.	23
2.2 Des expériences innovantes pour prendre en charge et traiter en amont les problèmes d'employabilité des publics les plus lourds.	26
2.3 L'existence d'un réseau, de réseaux ?	29
2.3.1 Un partenariat variable entre les SIAE, embryonnaire avec le secteur marchand ordinaire	29
2.3.2 LE PLIE, un moyen de fédérer ces réseaux ?	30
3 L'enjeu d'un véritable parcours d'insertion : le maintien et la mise en cohérence des outils de l'insertion par l'économie pour une prise en charge adaptée aux besoins de chaque public en situation d'exclusion.	32
3.1 Vers une meilleure utilisation des structures définies par les textes :	32
3.2 Vers la pérennisation d'autres expériences en amont de ces SIAE :	35

3.3	Le repositionnement des services déconcentrés des affaires sanitaires et sociales dans la politique de l'insertion par l'économie par rapport aux acteurs du versant emploi :	37
3.3.1	Un rôle de financeur en retrait :	37
3.3.2	Une légitimité d'intervention justifiée par un positionnement fort dans la connaissance de la problématique des publics lourds :	38
3.3.3	Le rapprochement Emploi/Solidarité dans le cadre de la globalisation :	41
 CONCLUSION		 44
 ANNEXE		 45
 BIBLIOGRAPHIE		 51

INTRODUCTION

La société française est confrontée, depuis plusieurs années, à une recomposition de l'offre de travail. Le déclin de l'emploi ainsi que le développement de formes de travail précarisées (petits boulots, intérim et autres) ont entraîné une réflexion des gouvernements successifs sur la mise en œuvre d'une réorganisation du travail ; les "35 heures" en sont, à ce titre, l'une des manifestations les plus récentes. Cependant, bien que l'emploi et l'insertion soient l'un des axes majeurs de l'action des pouvoirs publics, il s'avère que de nombreuses personnes privées d'activités et présentant, par ailleurs, des difficultés sociales, demeurent à la marge des dispositifs de droit commun et ce d'une manière à la fois récurrente et préoccupante.

Partant du constat des limites que présentaient les politiques classiques en matière d'insertion professionnelle, des initiatives locales menées sur le terrain se sont développées en matière d'insertion par l'activité économique.

Les principaux promoteurs de ce secteur ont été à la fin des années soixante-dix des travailleurs sociaux et des associations. Confrontés à la spécificité des difficultés d'insertion rencontrées par les publics dont ils avaient pour mission de s'occuper, ils ont souhaité rompre avec une approche traditionnelle jugée trop assistancielle en développant d'autres expériences valorisant notamment la remise en condition de travail. Face à une situation du marché du travail défavorable à des personnes qui sont dans l'impossibilité d'accéder directement à un emploi dans une entreprise classique, les travailleurs sociaux se sont, en quelque sorte, improvisés entrepreneurs en développant des unités au sein des établissements déjà existants (souvent des CHRS) ou bien en créant des structures ex nihilo afin de travailler au préalable sur les problèmes "d'employabilité" ¹ des publics les plus désocialisés.

Les structures d'insertion par l'activité économique sont le fruit d'une histoire complexe.

¹ Sémantique sur laquelle il est apparu nécessaire de discuter ultérieurement.

La loi du 19 novembre 1974² constitue le texte législatif de base en matière d'insertion par l'économie en modifiant l'article 185 du Code de la famille et de l'aide sociale ainsi que l'article L 323-35 bis nouveau du Code du travail. Ce texte pose le principe du réentraînement au travail pour les hébergés en CHRS, ou ceux qui en sortent, dans des centres d'aide par le travail, publics ou privés.

La loi parle de " handicapés sociaux " et prévoit que ces personnes peuvent bénéficier de l'aide sociale. Cependant aucune disposition réglementaire n'a été prise afin de créer des CAT pour handicapés sociaux tel que le prévoyait l'article L 323-35 bis nouveau du Code du travail.

Par ailleurs, la circulaire du 15 juin 1976 élargit le champ de l'aide sociale à la réinsertion professionnelle. Elle précise également que les établissements prévus par la loi du 30 juin 1975 en faveur des handicapés doivent être adaptés à la spécificité des " handicapés sociaux ". Cette circulaire élargit l'accès des établissements de travail protégé aux handicapés sociaux non hébergés en CHRS.³

La circulaire " 44 " du 19 septembre 1979 a donné une forte impulsion au mouvement de l'insertion par l'économie⁴. Elle établit une double distinction entre d'une part les publics - handicapés physiques, sensoriels ou mentaux et les personnes ayant des difficultés sociales - et d'autre part leurs structures respectives de prise en charge - CAT, ateliers protégés et Centre d'Adaptation à la Vie Active (CAVA) ou " centres de communautés de vie "-.

Deux catégories de bénéficiaires sont ainsi prévues :

- les personnes bénéficiaires de l'aide sociale qu'elles soient hébergées ou non ;
- les personnes prises en charge sous une autre forme (clubs des équipes de prévention, associations à but éducatif non conventionnées).

Le texte prévoit également que ces structures spécifiques aux personnes désocialisées peuvent être soit créées au sein des CHRS soit gérées par une association distincte.

Qu'elles soient autonomes ou pas, ces structures peuvent revêtir trois formes :

- atelier de réentraînement au travail et à l'effort ;
- centre de vie pour les cas les plus lourds pour lesquels le retour à la vie en milieu non protégé paraît difficilement envisageable ;

² Loi du 19 novembre 1974 étendant l'aide sociale à de nouvelles catégories de bénéficiaires et modifiant diverses dispositions du code de la famille et de l'aide sociale et du code du travail.

³ Circulaire n°42 du 15 juin 1976 relative à l'application des articles 185 et 185-3 du CFAS étendant l'aide sociale à de nouvelles catégories de bénéficiaires et relative aux centres d'hébergement et de réadaptation.

⁴ Circulaire n°44 du 19 septembre 1979 relative à l'organisation du travail des handicapés sociaux.

- service de placement permettant de travailler à l'extérieur sous contrôle du centre.

La circulaire 44 précise que ces structures n'ont pas une vocation occupationnelle ou thérapeutique. Leur but est soit de créer un cadre de vie de substitution soit de préparer à un retour au milieu non protégé. Lorsqu'une rétribution est prévue - cas du service de placement - celle-ci ne revêt pas le caractère d'un salaire et varie en fonction du rendement individuel.

Par la suite, une circulaire interministérielle du 24 avril 1985 met en place un programme expérimental de soutien aux entreprises intermédiaires accueillant des jeunes en difficultés. Cependant, dès 1986, les pouvoirs publics mettent fin au soutien apporté à ces structures, en incitant plutôt au développement de dispositifs de l'alternance (contrats de qualification, d'adaptation...).

En janvier 1987, une loi portant diverses mesures d'ordre social, relance le mouvement de l'insertion par l'économie en créant le principe des Associations Intermédiaires (A.I.) qui sont autorisées à faire, à des fins d'insertion, du prêt de main d'œuvre à titre non lucratif dans le secteur non concurrentiel, en bénéficiant de certaines exonérations de charges.

La circulaire du 31 mars 1989 dite de soutien aux entreprises d'insertion par l'économie prévoit le financement par le Ministère du Travail des postes d'insertion et permet l'intervention du Ministère des Affaires Sociales afin d'apporter une aide au surcoût social d'encadrement et d'accompagnement ainsi que l'aide au démarrage et au développement. La combinaison des deux financements doit cependant s'établir dans la limite d'un plafond.

Le législateur intervient ensuite en créant l'Entreprise d'Insertion (E.I.) ; cette structure a pour objectif, tout en produisant des biens et services en situation concurrentielle, d'embaucher des personnes connaissant des échecs répétés et se trouvant en situation précaire.

La même année, un décret du 7 mai instaure le Conseil national de l'insertion par l'activité économique (CNIAE) et lui attribue un rôle de conseil au gouvernement, d'échange et de diffusion des informations et expériences relatives à l'insertion par

l'activité économique. La création de cette instance avait été préconisée dans le rapport de M. Claude ALPHANDERY⁵.

Par ailleurs, la loi du 31 décembre 1991 officialise les Entreprises d'Intérim d'Insertion en leur appliquant un régime particulier de subvention, les aides n'étant plus liées au poste d'insertion mais au poste d'encadrant.

Enfin, dernière grande étape dans l'organisation de l'insertion par l'économie, la loi du 28 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions réforme et dynamise ce secteur qui bénéficie pour la première fois d'un véritable statut au sein du Code du travail. Les grandes lignes de ce nouveau dispositif peuvent être résumées de la manière suivante :

- mise en place d'un conventionnement systématique par la DDTEFP de toutes les structures d'insertion par l'activité économique ; l'aide publique étant conditionnée à la conclusion de cette convention ;

- mise en œuvre d'un agrément préalable des publics par l'ANPE. Cette orientation s'accompagne d'un diagnostic qui peut-être réalisé en partenariat avec les autres acteurs sociaux. Sont concernés par cette procédure les EI, les Entreprises de Travail Temporaire d'Insertion (E.T.T.I.), les structures présentant un caractère d'utilité sociale, les chantiers d'insertion (s'il s'agit de CES ou CEC) ainsi que pour les AI s'agissant des seules mises à disposition en entreprise d'une durée supérieure à seize heures ;

- le pilotage des actions se fait au sein d'une instance, le Comité départemental de l'insertion par l'activité économique (CDIAE), rassemblant des partenaires publics et privés.

Dans la perspective de simplification des procédures, l'aide au poste intégrant le financement de l'accompagnement est accordé sur une ligne de crédits unique gérée par les DDTEFP, ceci à partir de janvier 1999.

Les DDASS restent pleinement associées à la mise en œuvre de l'insertion par l'activité économique en apportant aux différents partenaires du dispositif leur expertise sociale sur la définition des publics à prendre en charge, sur la qualité du projet social des structures ainsi que sur les modalités d'accompagnement que celles-ci mettent en œuvre.

Leur intervention se justifie à l'occasion du conventionnement en prononçant un avis sur la qualité des projets, mais également en participant au CDIAE et en apportant leur appui aux agences locales pour l'emploi (ALE) à l'occasion de l'élaboration des conventions de

⁵ ALPHANDERY (C.), les structures d'insertion par l'économie. Rapport au ministre de la Solidarité, de la Santé et de la Protection Sociale et au ministre du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle.

coopération prévues par les textes entre l'ANPE et les structures d'insertion par l'activité économique.

Parmi les différents textes d'application de la loi du 29 juillet 1998, une volumineuse circulaire de la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) dresse un panorama complet de l'insertion par l'économique. L'unification de la gestion des crédits IAE en faveur du Ministère de l'emploi n'empêche pas le financement par les DDASS d'actions d'accompagnement social relatives à la prise en charge de publics particulièrement difficiles : sortants de psychiatrie, toxicomanie, alcoolisme, errance etc.

Il convient de rappeler que la loi du 29 juillet 1998 prévoit de manière non limitative, les catégories de publics qui sont susceptibles d'être bénéficiaires de l'aide à leur insertion sociale et professionnelle apportée par l'une de ces structures. Elle précise seulement, dans son article 11 que *“ l'insertion par l'économique a pour objet de permettre à des personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières, de bénéficier de contrats de travail en vue de faciliter leur insertion sociale et professionnelle. Elle met en œuvre des modalités spécifiques d'accueil et d'accompagnement.”*

Les publics visés sont notamment les bénéficiaires du RMI, les chômeurs âgés de plus de 50 ans, les bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique, les jeunes en difficulté et les personnes prises en charge au titre de l'aide sociale, les textes mentionnent en outre les jeunes de moins de 26 ans et les personnes relevant de la protection judiciaire de la jeunesse.

Le constat qui a pu être établi par les pratiques sur le terrain montre que les structures par l'activité économique doivent faire face à la difficulté de concilier à la fois l'économique et le social. Face aux contraintes économiques du secteur concurrentiel, les entreprises de ce secteur peuvent être tentées de recruter parmi les publics les plus fragilisés qu'elles embauchent, les personnes qui sont le plus susceptibles de répondre à leurs exigences de productivité en laissant ainsi de côté celles qui présentent les plus grandes difficultés sociales et professionnelles, ces personnes relevant pourtant par ailleurs de leurs compétences.

Face à cette situation, de nombreux C.H.R.S. se sont proposés de créer des ateliers d'insertion, voire des Centres d'Adaptation à la Vie Active en amont de ces SIAE existantes, afin de travailler sur les difficultés multiples que peuvent rencontrer ces personnes et qui constituent un frein à leur insertion professionnelle dans le secteur de l'entreprise classique.

La réflexion des pouvoirs publics, après un recentrage des missions de l'insertion par l'économique par l'introduction notamment de l'agrément et du diagnostic individuel des personnes par l'ANPE, semble s'orienter désormais sur la place et le statut à attribuer aux différentes expérimentations qui ont pu être menées sur le terrain en faveur des publics les plus lourds.

S'agit-il en effet de pérenniser ces structures en estimant qu'il existe des besoins émergents non satisfaits par les structures d'insertion par l'activité économique labellisées en tant que telles? Ou bien, peut-on estimer que ces dernières ont vocation à accueillir en vue de les insérer, tous les publics, même les plus lourds ?

L'objet de ce mémoire a été d'étudier au sein de la région Centre, plus particulièrement dans les départements du Loiret et du Cher, les solutions apportées aux difficultés des publics les plus désocialisés par les structures d'insertion par l'économique telles que définies par les textes (loi de lutte contre les exclusions et circulaire DGEFP) et par les expériences de type CAVA ou ateliers d'insertion qui ont pu être menées sur le terrain notamment par les C.H.R.S. Ces structures ne disposent pas, par ailleurs, d'un cadrage juridique et financier stable.

Les observations faites sur le terrain ont permis ainsi de déterminer si l'accompagnement social et professionnel apporté par ces structures et expériences est conforme à l'esprit de la loi et de dégager dans un troisième temps les améliorations susceptibles d'être apportées à la prise en charge des publics les plus en difficultés, dans un contexte de redéfinition des missions de chaque acteur – institutionnel ou de terrain – dans le champ de l'insertion par l'économique.

ELEMENTS DE METHODE

Durant le stage, plusieurs structures œuvrant dans le champ de l'insertion par l'économie ont été rencontrées sur place.

Le calendrier imparti pour réaliser ce mémoire, mais également le fait que son élaboration ait été complètement dissociée des tâches confiées par ailleurs dans le cadre de la mise en situation professionnelle, n'ont pas permis de s'engager dans la production de données spécifiques. L'approche retenue a donc été pragmatique en se fondant sur la mobilisation de données existantes. D'autre part, le stage se déroulant en DRASS, il s'est avéré impossible d'obtenir une vision exhaustive de l'ensemble des structures et expériences des six départements de la région Centre présentant un intérêt potentiel pour cette étude. La prise de connaissance de l'important dispositif législatif et réglementaire du secteur s'est opérée, pour l'essentiel, avant l'arrivée en stage. Par ailleurs, la problématique des publics en situation d'exclusion sous ses divers aspects (logement, santé, insertion professionnelle...) avait déjà été appréhendée lors du stage précédent.

Le choix s'est donc porté sur le Loiret principalement ainsi que sur le Cher. L'agglomération orléanaise offre en effet un panel intéressant de structures d'insertion par l'activité économique relevant du secteur marchand : E.I., E.T.T.I., A.I., associations ayant une activité d'utilité sociale. Par ailleurs, le Cher permettait d'appréhender le fonctionnement, l'organisation et les modalités de prise en charge de publics fragilisés par une structure de type CAVA (le Loiret ne présentant aucune structure de ce genre malgré des projets en cours) et des ateliers d'insertion. Ce département présentait également l'intérêt de disposer d'une configuration d'association proposant un ensemble d'insertion qu'il eût été dommage de négliger.

Ont ainsi pu être rencontrées :

- MASTIC, Entreprise d'Insertion dans l'agglomération orléanaise (Loiret) ;
- TRAMPLEIN 45, Association Intermédiaire (Orléans) ;
- ID'EES INTERIM, Entreprise de Travail Temporaire d'Insertion (Orléans) ;

- PAIN CONTRE LA FAIM, association ayant une activité d'utilité sociale (agglomération orléanaise) ;
- ROND-POINT, gérée par l'Union Départementale des Associations Familiales (UDAF) du Loiret ;
- LE RELAIS, association qui gère notamment un CHRS, une structure de type CAVA - qui ne bénéficie pas de l'agrément CROSS -, deux ateliers d'insertion ainsi qu'une entreprise d'insertion à Bourges (Cher) ;
- L'ENTRAIDE BERRUYERE, située également à Bourges et qui offre un parcours d'insertion significatif : chantiers-écoles, chantiers d'insertion, A.I., E.I., E.T.T.I.

Le résultat des données quantitatives et des analyses du dispositif de prise en charge des publics les plus lourds s'appuie sur un questionnaire (voir en annexe) qui présentait des caractéristiques peut-être par trop ambitieuses mais dont les items comportaient tous un retentissement plus ou moins direct sur la problématique de cette étude. Ce questionnaire n'a pas été présenté en tant que tel aux personnes interrogées mais il a pu servir de cadre d'appui aux entretiens menés avec les responsables de structures et a pu être ultérieurement complété au moyen de différents documents et rapports d'activités (1998) ainsi que des renseignements complémentaires recueillis auprès des divers acteurs de l'IAE : DRTEFP, DDTEFP, ANPE, DDASS.

La plupart de ces structures ont permis de nous guider dans le choix des structures qu'il s'avérait judicieux de visiter car s'inscrivant dans le cadre de cette problématique.

Par ailleurs, la participation à une journée thématique "L'insertion sans l'emploi ?", organisée par l'Observation des Nouveaux Risques Sociaux (ONRS) et par la Direction de l'Action Sociale (DAS) a été riche d'enseignements tant elle a suscité des questionnements sur la place de la valeur travail au sein de notre société, mais également sur les réseaux ainsi que sur les problèmes d'employabilité des personnes.

L'approche volontairement retenue de ne pas nous engager dans une démarche de production quantitative très approfondie, ainsi que le choix des structures présentent donc des limites qu'il convient de ne pas négliger dans la prise de connaissance des quelques données quantitatives utilisées dans cette étude.

1 LA PRISE EN CHARGE ACTUELLE DES PUBLICS RELEVANT DE L'INSERTION PAR L'ACTIVITÉ ECONOMIQUE :

1.1 PRÉSENTATION DE LA RÉGION CENTRE :

Le Centre dont la capitale régionale est Orléans est constitué de 6 départements : le Cher (Bourges), l'Eure-et-Loir (Chartres), l'Indre (Châteauroux), l'Indre-et-Loire (Tours), le Loir-et-Cher (Blois) et le Loiret (Orléans). Globalement, cette région bénéficie d'un rythme de croissance démographique et économique significatif bien qu'hétérogène selon les départements.

Les indicateurs socio-économiques sont également contrastés en fonction des départements : au 30 juin 1999, le Centre comptait 100 500 demandeurs d'emploi, 29 189 bénéficiaires du RMI, 16 920 chômeurs de longue durée et 2 696 jeunes de moins de 25 ans chômeurs le longue durée⁶.

Les entreprises du Centre entretiennent des rapports spécifiques d'interdépendance avec l'appareil économique francilien. Selon certaines estimations, 50 000 actifs de la région sur les 950 000 vont travailler en différents pôles franciliens. Pour sa part, Orléans semble tout particulièrement s'installer dans un rôle particulièrement dynamique ; il s'agit d'une agglomération riche et en développement avec cependant un accroissement de l'écart entre le revenu moyen des ménages imposés et celui des ménages non imposés⁷.

L'insertion par l'activité économique dans la région Centre se caractérise par la vitalité et la diversité des structures de prise en charge des publics présentant des difficultés sociales et professionnelles.

D'après le recensement opéré par le DRTEFP, la région comporte près de 67 Associations Intermédiaires, 26 Entreprises d'Insertion et 7 Entreprises de Travail Temporaire d'Insertion réparties sur l'ensemble du territoire.

S'agissant des autres structures ou expériences de type CAVA ou ateliers d'insertion en CHRS, leur recensement s'avère délicat pour plusieurs raisons. D'une part, celles-ci ne

⁶ Source DRTEFP du Centre.

⁷ Diagnostic des phénomènes de précarité et d'exclusion sur le territoire de l'agglomération orléanaise. DDASS du Loiret. Rapport final, janvier 1999.

disposent pas d'une assise juridique stable qui définirait exactement ce que recouvre une structure issue de la circulaire "44". D'autre part, certaines structures s'auto-proclament CAVA, ateliers d'insertion sans passage en Comité Régional de l'Organisation Sanitaire et Sociale (CROSS) ou bien expérimentent des actions qui peuvent s'apparenter à la démarche initiée par cette circulaire sans pour autant en porter la dénomination. Le Relais propose ainsi une structure dont le fonctionnement peut-être défini comme étant celui d'un CAVA.

Le recensement des CAVA dans la région du Centre ne peut donc être exhaustif. En effet, si l'on se réfère à FINESS, il existe quatre CAVA dans cette région, parmi lesquels seulement deux d'entre eux (l'un dans l'Indre et l'autre en Eure-et-Loir) ont obtenu l'avis favorable du CROSS respectivement en 1998 et 1999. Or, d'autres expériences de type CAVA non recensées par FINESS et/ou les arrêtés CROSS existent dans les départements de la région dont certains fonctionnent depuis plusieurs années.

1.2 UNE MULTIPLICITE DE STRUCTURES VISANT À DÉVELOPPER UN ENSEMBLIER D'INSERTION : RAPPEL LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE.

“ L'insertion par l'activité économique vise à permettre à des personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières, de bénéficier de contrat de travail en vue de faciliter leur insertion sociale et professionnelle ”. Cette définition de la loi de lutte contre les exclusions englobe l'ensemble des expériences et structures issues du terrain et/ou de différentes mesures interministérielles qui peuvent être recensées dans trois secteurs :

- le secteur marchand qui recouvre les Entreprises d'Insertion, les Entreprises de Travail Temporaire d'Insertion ainsi que les Associations Intermédiaires ;
- le secteur de l'utilité sociale : associations gérant des chantiers d'insertion ou des chantiers-écoles, les C.H.R.S., les Centres d'Adaptation à la Vie Active, les régies de quartiers ;
- le secteur mixte : structures ayant simultanément une activité marchande et une activité d'utilité sociale.

1.2.1 Les structures relevant du secteur marchand :

- **les Entreprises d'Insertion (E.I)** : elles développent une activité de production de biens et de services et tirent leurs revenus de la vente de leur production.

La qualité d'E.I. doit être reconnue notamment sur la base de trois critères :

- l'existence d'une personnalité juridique autonome (S.A., S.A.R.L., association loi 1901) ;
- la viabilité économique ;
- l'existence d'un projet social. L'I.A.E. doit, selon le Code du travail, mettre en œuvre des modalités spécifiques d'accueil et d'accompagnement.

Selon le profil du public, différentes étapes sont prévues : réentraînement aux rythmes de travail, apprentissage professionnel complété en interne ou en externe par une formation, accompagnement social en interne ou en externe avec l'appui d'organismes spécialisés. Cet accompagnement s'apprécie notamment en fonction des modalités de mise au travail des bénéficiaires, de la nature et de l'intérêt des tâches confiées aux personnes en insertion, de la nature et de la qualité de l'encadrement et de l'accompagnement social, des moyens mis en œuvre pour faciliter la sortie de l'E.I., de la nature des réseaux d'appui social...

Les bénéficiaires sont signataires de CDD d'une durée inférieure ou égale à 24 mois (renouvelable deux fois dans cette limite). La structure peut également recourir aux contrats en alternance, aux contrats initiative emploi, au dispositif TRACE ainsi qu'au programme nouveau départ vers l'emploi. Le recours aux CES ou CEC est interdit.

Pour intervenir dans le secteur de l'insertion par l'économique, les E.I. doivent conclure une convention avec l'Etat, les demandes de conventionnement sont instruites par la DDTEFP après consultation du C.D.I.A.E. et expertise sociale de la DDASS. Cette convention précise notamment les principales caractéristiques des personnes en difficulté que l'entreprise accueille, leurs modalités d'accompagnement ainsi que le montant de l'aide.

Par ailleurs, les entreprises d'insertion souhaitant bénéficier des aides et exonérations de l'Etat doivent embaucher depuis le 1^{er} janvier 1999 des personnes ayant été agréées par l'ANPE. Cet agrément est délivré pour 24 mois après un diagnostic individuel portant sur la situation sociale et professionnelle du bénéficiaire. Les Entreprises d'Insertion semblent le plus à même d'apporter une réponse efficace vers l'emploi classique.

L'entreprise d'insertion, de par les contraintes qu'elle subit, contraintes quelque peu compensées par les aides à la création de poste, peut difficilement accepter, sans remettre en péril sa structure certaines déviations sociales : elle s'inscrit donc ouvertement dans une logique de marché.

- **les Entreprises de Travail Temporaire d'Insertion (E.T.T.I.)** : les entreprises d'intérim d'insertion créées par la loi du 31 décembre 1991 se sont vu attribuer cette nouvelle dénomination par la loi de lutte contre les exclusions. Ces structures recrutent des personnes en insertion afin de les mettre à disposition d'entreprises dites utilisatrices selon les règles applicables à l'intérim. Elles se situent par les missions qu'elles proposent en fin de parcours d'insertion.

La procédure de conventionnement ainsi que les exigences d'agrément par l'ANPE sont semblables à celles mises en place pour les E.I.

Deux contrats sont conclus : - un contrat de mise à disposition entre l'entreprise utilisatrice et l'E.T.T.I. ;

- un contrat de travail temporaire ou de mission conclu entre l'E.T.T.I. et le salarié.

L'E.T.T.I., tout comme l'E.I, doit mettre en place un dispositif d'accompagnement répondant à son projet social. Cet accompagnement consiste à aider les personnes à trouver un emploi ou une formation adaptés à leurs compétences. Les actions de suivi peuvent comporter une remise à niveau, un bilan de la formation, des compétences et de l'expérience professionnelle du salarié en insertion, une orientation vers les organismes sociaux compétents...

Par ailleurs, l'entreprise de travail temporaire d'insertion intervenant souvent en fin de parcours d'insertion, il lui est recommandé d'organiser une collaboration avec les autres structures d'insertion par l'économie qu'elle relaie. Les E.T.T.I. sont très souvent l'émanation d'entreprise d'intérim dites classiques (ADECCO pour ID'EES INTERIM par exemple...).

- **l'Association Intermédiaire (A.I)** : la loi du 29 juillet 1998 a profondément modifié le régime des A.I. en les rattachant formellement au secteur de l'insertion par l'activité économique.

Cette structure a pour vocation de mettre à disposition de particuliers, d'associations ou d'entreprises, des personnes sans emploi qui, en raison de graves difficultés sociales et professionnelles, ne sont pas susceptibles d'être embauchées par des entreprises classiques. Cette mise à disposition se fait à titre onéreux mais à but non lucratif.

La mise à disposition en entreprise nécessite la conclusion d'une convention de coopération avec l'ANPE. L'agrément préalable de l'ANPE ne s'applique que pour les mises à disposition d'une durée supérieure à seize heures.

Leurs missions concernent l'accueil des publics en difficulté afin de les aider dans leurs démarches de réinsertion professionnelle ou sociale, le suivi et l'accompagnement des salariés que ce soit sous forme de bilans de connaissances et de compétences professionnelles, d'actions de remobilisation, de préqualification à caractère professionnel ou technique.

Deux contrats sont conclus : - un contrat de travail entre l'Association Intermédiaire et le demandeur d'emploi ;

- un contrat de mise à disposition régit les relations entre l'A.I. et l'utilisateur.

Le recours aux CES et CEC n'est désormais autorisé qu'à titre exceptionnel.

Parmi les aides dont peuvent bénéficier les structures relevant du secteur marchand, celles-ci peuvent revêtir quatre formes :

- exonération de cotisations patronales : pour les E.I. et les E.T.T.I., celles-ci bénéficient d'une exonération totale de leurs cotisations patronales d'assurances sociales, d'accidents du travail et d'allocations familiales. Pour les A.I., une cotisation forfaitaire d'accident du travail est due dans cette limite tandis que l'exonération des autres cotisations patronales s'applique pour les personnes mises à disposition dans la limite de 750 heures de travail.

- aide à l'accompagnement prenant en compte le financement de l'encadrement et de l'accompagnement social des personnes en insertion, la compensation de la moindre productivité et le surcoût lié à la rotation des salariés. Pour les E.I., il s'agit d'une aide forfaitaire au poste de travail dont le montant s'élève à 50 000 F par an par poste occupé. Pour les E.T.T.I., l'aide au poste d'accompagnement, fixée à 120 000 F, est destinée à financer le poste occupé à temps plein par un salarié permanent de l'entreprise pour assurer l'accompagnement social et professionnel de 12 salariés en insertion en E.T.P.

S'agissant des A.I., le financement de l'accompagnement social et professionnel des salariés en insertion peut-être pris en charge dans le cadre de l'accompagnement social individualisé (A.S.I.) géré par la DDASS. Ces aides peuvent également leur être accordées par les collectivités locales, en particulier

dans le cadre des Plans Locaux pour l'Insertion et l'Emploi (P.L.I.E.) ou des programmes départementaux d'insertion (P.D.I.).

- aides au conseil, au démarrage, à la consolidation et au développement financées par le Fonds départemental d'insertion (F.D.I.)
- aide du Fonds de garantie pour les structures d'insertion par l'économie qui facilite l'accès au crédit bancaire.

1.2.2 Le secteur de l'utilité sociale :

Il regroupe des activités répondant à des besoins collectifs non satisfaits et comprend différentes structures, parmi lesquelles : les associations qui gèrent des chantiers-écoles ou des chantiers d'insertion (restauration de patrimoine collectif naturel ou bâti), les ateliers liés à un Centre d'hébergement et de réinsertion sociale, les CAVA, les associations relevant des services de prévention spécialisée pour la réinsertion des personnes sous mandats de justice, les régies de quartiers.

Ces dernières regroupent les habitants d'un territoire (généralement une cité HLM) autour d'activités salariées variées : nettoyage, maintenance, surveillance, service de proximité. La régie se caractérise par la représentation des habitants, du bailleur et de la ville, au conseil d'administration. Les régies de quartier se sont fédérées depuis 1988 en Comité National de Liaison des Régies de Quartier (C.N.L.R.Q.).

Les chantiers d'insertion, créés à l'initiative d'associations, de travailleurs sociaux et des collectivités locales proposent à des publics très éloignés de l'emploi une remise en situation de travail sur un vrai chantier (BTP, environnement...). Seules les structures de type CAVA et les chantiers d'insertion ont pu être visités au cours de cette étude, les autres expériences ne seront donc pas abordées dans ce mémoire.

Les dispositifs de conventionnement avec l'Etat et d'agrément des salariés par l'ANPE s'appliquent à ces structures.

Les salariés sont employés sous Contrat emploi solidarité (CES) ou consolidé (CEC).

Ce secteur bénéficie d'un certain nombre d'aides :

- exonération totale de leurs cotisations d'assurances sociales, d'allocations familiales et d'accidents du travail ;

- aide à l'accompagnement avec des subventions de l'Etat et des collectivités locales (P.L.I.E.) ;
- aide au démarrage ;
- fonds de garantie ;
- aides liées aux CES ou CEC (notamment financement d'une partie des frais de formation suivies par les bénéficiaires de ces contrats).

1.2.3 Le secteur mixte :

Ce secteur concerne les structures qui ont pour objet à la fois la vente de biens et de services à titre commercial et des activités d'utilité sociale. L'agrément des salariés est applicable depuis le 1^{er} janvier 1999 ainsi que le conventionnement avec l'Etat. Cependant le décret relatif au conventionnement avec l'A.N.P.E., au statut du salarié, aux exonérations susceptibles de s'appliquer ainsi qu'aux différentes aides dont le secteur pourrait bénéficier reste à paraître.

Tous secteurs confondus, l'insertion par l'activité économique rassemblerait, en 1998, près de 30 000 personnes en E.T.P. et représentait :

- 780 E.I. ;
- 160 E.T.T.I. ;
- 1100 A.I. ;
- 1500 chantiers écoles ;
- 130 régies de quartiers.

Environ 50 000 personnes sont embauchées en CES sur les chantiers d'insertion. Sont également concernés les CHRS, les CAVA, les Groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ).

1.2.4 Caractéristiques générales des structures rencontrées dans le Loiret et le Cher :

Globalement, les activités sont celles que l'on rencontre assez classiquement dans le secteur de l'insertion par l'économie :

- le second œuvre (peinture, papiers peints..) ;
- l'environnement, les espaces verts, le jardinage, les emplois agricoles ;

- la manutention ;
- l'entretien et le nettoyage ;
- la confection, la couture ;
- la collecte et la transformation de pain ;
- la sous-traitance en entreprise, notamment dans la construction actuellement du tramway à Orléans.

L'Espace de Réentraînement à l'Emploi du Relais ainsi que les deux ateliers d'insertion proposent des activités relatives à la rénovation de vélo, mobylette et mobilier, à l'environnement (marais de Bourges) ainsi que des ateliers de récupération de matériel informatique. L'ensemble de ces activités ne présentent pas l'exigence d'un haut niveau de qualification pour les salariés embauchés.

S'agissant des A.I., la part entre les mises à disposition/missions chez les particuliers et les entreprises est importante car les textes ont apporté des restrictions notamment s'agissant du nombre d'heures effectuées en entreprises et s'agissant des activités chez les particuliers. L'article 15 de la loi de lutte contre les exclusions signale en effet qu'un " *décret précise les conditions dans lesquelles les Associations Intermédiaires, agréées à la date d'entrée en vigueur de la loi n° 96-63 du 29 janvier 1996 en faveur du développement des emplois de services aux particuliers, poursuivent leur activité, pour des emplois qui, en raison de leur nature, n'exigent pas un diplôme ou un agrément, jusqu'au 31 décembre 1999* ". Une restriction visait à ne plus dispenser par dérogation les associations intermédiaires de la condition d'exclusivité concernant les activités exercées en matière de prestations à domicile. Cependant, une circulaire du 18 novembre 1999 relative aux A.I. et emplois familiaux prévoit que les A.I. sont autorisées à poursuivre leurs activités au-delà du 31 décembre 1999.

Pour TRAMPLEIN 45, la part du nombre d'heures travaillées chez les particuliers est de l'ordre de 32 % (contre 21 % des entreprises du secteur marchand) tandis que dans l'Association Intermédiaire de l'ENTRAIDE BERRUYERE, cette part représente 16,7 % (contre 62 % pour les entreprises du secteur marchand). La quote-part de mise à disposition chez les particuliers ou en entreprise est donc variable, mais elle est en mesure de fragiliser une structure pour qui ces activités représentent une part non négligeable des mises à disposition proposées aux personnes en insertion.

La plupart de ces structures sont de petite taille (en moyenne une dizaine de postes d'insertion). L'ENTRAIDE BERRUYERE fait figure à part dans le paysage de l'insertion par l'économique, car elle propose une offre de travail qui représente en moyenne l'établissement de 500 feuilles de payes par mois, pour l'ensemble de ses

structures. En septembre 1999, les données recensées montraient que 180 personnes avaient bénéficié d'une embauche en A.I., 158 en E.T.T.I., 15 en E.I., 44 en chantier CES. S'agissant du personnel, 18 sont des permanents et 13 sont employés en CEC.

1.3 APPROCHE DE TYPOLOGIE DES PUBLICS :

1.3.1 Le débat sur l'employabilité :

Il apparaît difficile de donner une définition de cette notion sans tomber dans le piège de certains critères plus ou moins subjectifs. La notion d'employabilité est contingente, elle renvoie parfois à la situation du marché, dans ce cas il s'agit de mesurer les chances objectives de retour à l'emploi de certaines catégories de demandeurs, en étudiant les données quantitatives. Dans d'autres cas de figure, ce concept peut renvoyer à la personne elle-même, qui selon son type de profil, sa carrière ou sa trajectoire sociale serait désormais, par elle-même, plus ou moins employable.

La DRTEFP a mené une réflexion sur ce thème au début des années 1990, mais le débat semble avoir été abandonné. L'ANPE, dans le cadre de ses nouvelles attributions utilise un certain nombre de critères minima. C'est ainsi que l'Agence Locale pour l'Emploi d'Orléans utilise, dans ses fiches de liaisons internes de pré-diagnostic à l'orientation vers une structure d'insertion, deux classifications déclinées en plusieurs items. Sont distinguées d'une part les difficultés sociales (logement, santé, famille, justice, âge, travailleurs handicapés, autre) et d'autre part les difficultés professionnelles (niveau de formation, qualification insuffisante, métier obsolète). Le descriptif de ces handicaps est très succinct et les documents internes à l'ANPE sur l'IAE préconisent que le diagnostic ANPE s'inspire de celui réalisé par les travailleurs sociaux lorsque cela est possible. Dans le dossier technique de l'ANPE relatif à l'insertion par l'activité économique, qu'il nous été permis de prendre connaissance, une fiche technique est consacrée aux modalités du diagnostic et à l'identification du candidat. Il est notamment précisé que le public ciblé doit être toute personne dont « *l'embauche par une SIAE constitue une transition utile pour son accès à l'emploi ultérieur (...). Il s'agit d'orienter vers les SIAE, les personnes sans emploi pour lesquelles l'accès à l'emploi immédiat paraît très difficile dans les conditions ordinaires du marché du travail et qui nécessitent un accompagnement renforcé.(...).* La notion de « *personne sans emploi* » est entendue,

ici, dans son acception la plus large et ne retient pas l'obligation d'une inscription à l'ANPE ».

Pour sa part, le Relais établit une fiche d'évaluation à l'entrée de la personne au CAVA. Parmi les éléments que l'on peut qualifier comme relevant de l'employabilité, sont répertoriés : l'aspect physique, la capacité d'élocution, d'autonomie, d'écoute, de compréhension, la souffrance, le degré d'exclusion, l'aptitude à vivre en groupe ainsi que celle à élaborer un projet.

La référence à un classement en niveaux d'employabilité des personnes ne peut-être qu'un outil de repérage et doit être utilisée avec beaucoup de nuances.

1.3.2 Les caractéristiques socio-démographiques des publics en insertion :

L'exploitation des différentes données qui ont pu être recueillies ainsi que les renseignements obtenus lors des entretiens permettent de dégager une synthèse. Cependant, cet exercice de classification est délicat, et il doit être considéré comme un instrument ne reproduisant qu'imparfaitement la réalité. Seuls les chiffres présentant une certaine cohérence de la part de toutes les structures font l'objet d'une exploitation chiffrée.

S'agissant du sexe des personnes, l'ensemble des structures propose des missions qui s'adressent majoritairement beaucoup plus aux hommes qu'aux femmes. Pour ces dernières, hormis les activités de mise à disposition pour le ménage ou celles touchant à la confection (développées surtout par l'A.I. du Cher), le reste des activités requière des aptitudes s'adressant prioritairement aux hommes.

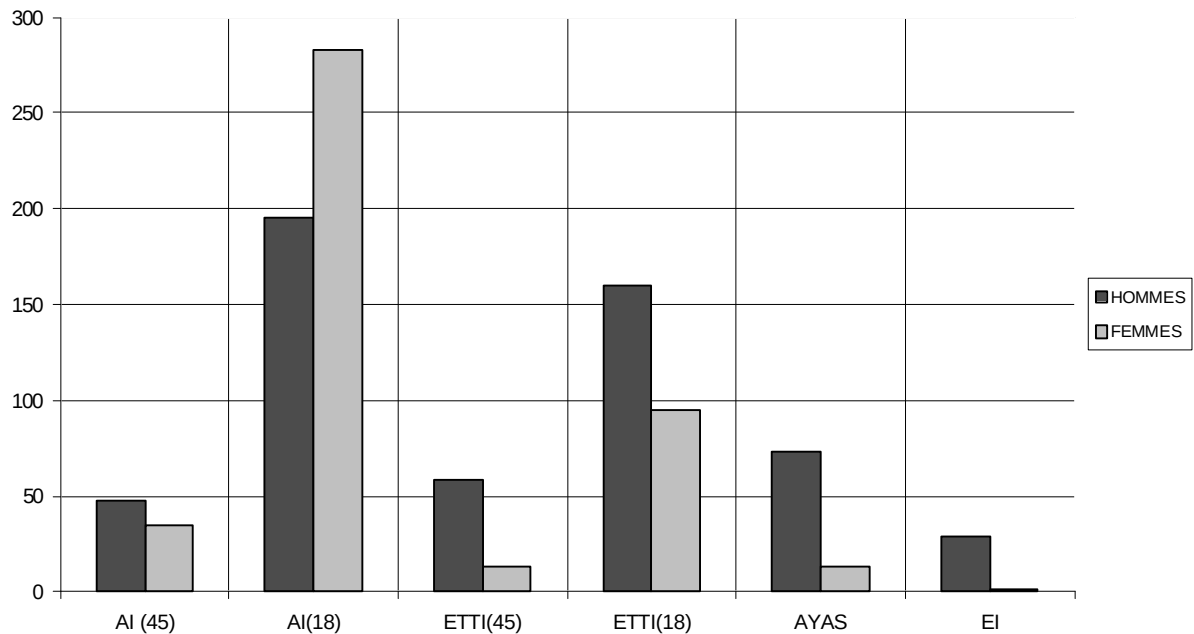
Pour leur part, le CAVA et les ateliers d'insertion rencontrés n'accueillent que des hommes, tout comme le CHRS également géré par l'association du Relais.

SEXE	AI (45)	AI(18)	ETTI(45)	ETTI(18)	AYAS	EI	TOTAL
HOMMES	48	195	59	160	73	29	564
FEMMES	35	283	13	95	13	1	440
TOTAL	83	478	72	255	86	30	1004

NB : - les chiffres entre parenthèses désignent le département.

AYAS : association ayant une activité d'utilité sociale

Répartition hommes femmes par structure



La situation familiale et la nationalité ont été des items trop peu communiqués pour être significatifs. Une estimation peut cependant être faite en fonction des trois structures ayant des données sur la situation familiale. Elles font apparaître une majorité de personnes seules avec ou sans enfants (respectivement de l'ordre de 57 % pour MASTIC, 69,9 % pour TRAMPLEIN 45 et 69,4 % pour ID'EES INTERIM).

S'agissant des tranches d'âge, l'exploitation des chiffres fait apparaître l'émergence d'un public relativement jeune. Cumulées, les deux tranches d'âge 18-24 ans et 25-34 ans représentent près de 61,3 % du total ; les moins de 25 ans représentant un tiers de l'ensemble..

Tranches d'âge	AI(45)	AI (18)	ETTI(45)	ETTI(18)	AYAS	EI	TOTAL
18-24 ans	20	N.C	27	N.C	19	13	79
25-34 ans	36	N.C	24	N.C	32	5	97
35-49 ans	16	N.C	19	N.C	22	12	69
50 ans et +	11	N.C	2	N.C	15	0	28
TOTAL	83	N.C	72	N.C	88	30	273

S'agissant du capital scolaire, plusieurs enseignements peuvent en être tirés :

- dans toutes les structures du secteur marchand, il se dégage une majorité de personnes titulaires d'un niveau V (CAP/BEP/2^{nde}/1ère/terminale) ;
- les personnes de niveau baccalauréat (niveau IV) sont plus ou moins présentes selon les structures ;
- les niveaux III et supérieurs (BTS/DUT/LICENCE...) sont absents ;
- les problèmes d'illettrisme sont présents dans toutes les structures (information obtenue en entretien) mais pas toujours bien répertoriés en tant que tel dans les statistiques ;
- Le CAVA regroupe des personnes dont moins de 20 % d'entre elles ont un niveau au moins égal au CAP et dont un tiers possède une qualification obsolète.

L'item logement ne fait pas fréquemment l'objet de données spécifiques, les seules structures ayant des données sont MASTIC, ancienne émanation de l'Association d'Hébergement d'Urgence et Le Relais qui dispose d'un CHRS. On peut supposer que ces structures en raison de leur histoire sont plus particulièrement sensibilisées aux problèmes de logement. Pour sa part, L'ENTRAIDE BERRUYERE a abandonné le système des baux glissants car elle s'est trouvée confrontée à de nombreuses difficultés de remise en état des logements.

S'agissant de la situation au regard de l'emploi, un constat s'impose : toutes les structures accueillent en majorité des bénéficiaires du RMI. Pour certaines, comme Pain contre la faim, il s'agit même d'un critère de sélection unique dès lors qu'une convention est passée avec le Conseil général. Les financements qui en résultent sont d'autant plus intéressants. Cependant cet état de fait pose la question de la prise en charge des jeunes de moins de 25 ans dès lors qu'ils ne sont pas bénéficiaires du RMI.

Sont également très présentes les personnes bénéficiant de l'Allocation de Solidarité Spécifique ou de l'Allocation Unique Dégressive.

Parmi les problèmes repérés à l'entrée, la combinaison des statistiques parfois tenues par les structures et des renseignements obtenus à l'entretien met en évidence d'une part que certains problèmes sont récurrents pour ces publics : logement (accès ou stabilisation), santé (addictions et souffrance psychique), endettement, chômage de longue durée, problèmes de justice ou familiaux. D'autre part, la même personne cumule très fréquemment plusieurs de ces handicaps. Le Relais fait état de l'existence de graves problèmes de santé parmi sa population (souffrance psychique et alcoolisme) ainsi que des problèmes de stabilisation dans le logement (les personnes ont tendance à ne pas « s'approprier » le logement qui leur est attribué).

S'agissant des conditions d'entrée dans les structures, deux cas de figures peuvent se présenter depuis la mise en place du dispositif d'agrément préalable de l'ANPE. Le plus fréquemment, ce sont les personnes intéressées qui se présentent directement vers la structure qu'elles connaissent par le « bouche à oreille ». Il s'agit, selon l'Agence Locale pour l'Emploi d'Orléans, de 75 % des cas d'agrément. Dans l'autre hypothèse, l'ANPE oriente des personnes dont elle estime après diagnostic individuel que le profil correspond aux solutions apportées par une structure d'insertion par l'activité économique.

Le constat de l'absence de statistiques sur certains items (notamment problèmes repérés à l'entrée, logement) est un indice fort qui suscite des questionnements quant aux différents paramètres qui orientent les logiques d'action des structures dans la prise en charge de ces publics déstructurés. Ceci démontre également que la connaissance de la situation administrative et sociale des personnes souffre des lacunes.

L'instauration de l'agrément préalable par l'ANPE peut s'expliquer à l'origine par le fait qu'il était reproché à certaines structures de pratiquer une « sélection par le haut » dans l'embauche des publics désocialisés.

D'autre part, le passage préalable par l'ALE s'inscrit également dans la volonté de la loi de lutte contre les exclusions d'unifier et de clarifier ce secteur. On peut donc s'interroger sur l'influence que peut comporter l'intervention obligatoire de ce nouvel acteur dans la future typologie des publics.

La manière dont cette nouvelle mesure a été accueillie est fortement dépendante des relations existantes antérieurement entre les SIAE et les ALE. Certaines structures avaient pour habitude de travailler auparavant de façon informelle avec cet acteur du

Service Public de l'Emploi (SPE), il ne semble pas en résulter un bouleversement significatif dans la typologie des publics orientés par l'ANPE et les publics présentés spontanément par les structures essuient rarement des refus d'agrément. Par contre, quelques structures semblent mal ressentir le recadrage de la typologie des publics orientés par l'ALE d'Orléans, voire remettent en cause la capacité de celle-ci à établir un diagnostic individuel de publics en grande difficulté qui, pour la plupart, échappaient à la connaissance des ALE.

L'une des structures rencontrées (ID'EES INTERIM) voit ainsi les caractéristiques de son public profondément remaniées depuis la mise en place de la procédure d'agrément en mai 1999, avec l'émergence d'une typologie de public ayant à 80 % des problèmes de justice souvent très graves. La prise de connaissance des statistiques du rapport d'activité 1998 montre en effet une présence résiduelle de personnes sortants de prison ou en attente de jugement. Ceci pose des problèmes de réinsertion de ces personnes car certaines sont en attente de jugement ce qui risque d'annuler tout le travail de recherche effectué par l'équipe. Pour d'autres personnes ayant été condamnées à des Travaux d'Intérêt Généraux (T.I.G.), il s'agit pour l'entreprise d'intérim de combiner cette contrainte avec la recherche d'un travail.

Cependant, la procédure d'agrément n'a été mise en place par l'ALE d'Orléans seulement fin mai 1999. Ce dispositif est donc trop jeune pour pouvoir en tirer des conclusions significatives sur les limites et avantages que présente cette procédure. En effet, 173 agréments ont été réalisés par l'ALE d'Orléans au 30 septembre 1999 dont 50 % pour l'E.T.T.I. ID'EES INTERIM.

2 DES STRUCTURES AUX LOGIQUES D'ACTION DE NATURES PARFOIS DIFFERENTES ET INADAPTEES A L'ENSEMBLE D'UN PUBLIC TRES FRAGILISE.

La diversité des structures est un avantage. Cette diversité tient notamment aux caractéristiques des activités qu'elles proposent ainsi qu'au degré d'encadrement qu'elles assurent. L'entreprise d'insertion convient mieux aux personnes qui éprouvent le besoin de bénéficier d'un encadrement et d'un suivi individuel permanents, alors que l'association intermédiaire est adaptée à un public plus autonome. Cependant, l'ensemble de ces structures ne doit pas négliger ce qui les différencie des entreprises classique du marché concurrentiel et ce qui est leur raison d'être.

2.1 UNE REPONSE QUI NE RESPECTE PAS TOUJOURS L'ESPRIT DE LA POLITIQUE D'INSERTION PAR L'ECONOMIQUE.

Comme cela a déjà été souligné précédemment, certaines structures afin de répondre aux exigences du marché peuvent être tentées de sélectionner « vers le haut » à l'entrée les personnes. La dichotomie entre la nécessité de recruter à un niveau faible et cette obligation de résultat est donc constamment prégnante.

Les observations faites sur le terrain montrent que la conformité à l'esprit de l'insertion par l'économique de la prise en charge des publics en grande difficulté varie de manière sensible d'une structure à l'autre.

S'agissant tout d'abord de l'accueil, certaines structures fonctionnent comme une sorte de guichet se bornant à inscrire les personnes et à leur attribuer des missions ponctuelles. Cela a pu être observé lors d'un entretien avec les deux salariées chargées de l'accueil et de l'accompagnement social et professionnel des salariés en insertion, dont les explications étaient plus qu'évasives sur le fonctionnement concret de l'accueil des personnes en situation de demande. Cependant, cette observation est loin de s'appliquer à l'ensemble des structures visitées.

Les outils de l'accompagnement des personnes posent également question. L'existence d'entretiens, leur fréquence avec les publics salariés est variable d'une structure à l'autre. Ils ne sont pas toujours formalisés et interviennent la plupart du

temps de manière ponctuelle à l'initiative de la structure si des difficultés émergent de façon significative ou bien à la demande de la personne salariée.

L'absence fréquente de définition d'un projet pose également question quant aux pratiques d'accompagnement mises en œuvre par les structures. Sa formulation, lorsqu'elle existe, est, de l'aveu même des dirigeants, informelle et l'aide apportée à la personne afin que celle-ci se mobilise pour réaliser ses objectifs est inégale selon les structures.

Les outils de la réinsertion professionnelle sont également divers et parfois peu formalisés.

Ce constat doit cependant tenir compte du fait qu'en fonction du statut de la structure, cette exigence n'est pas forcément d'une réalisation aisée, ainsi le suivi social et l'aide à la réinsertion professionnelle sont difficiles à mettre en place dès lors que les missions sont ponctuelles comme c'est le cas en Association Intermédiaire et en Entreprise de Travail Temporaire d'Insertion.

La plupart des structures réalisent de réels efforts de réinsertion professionnelle pour leurs salariés en mobilisant tous les moyens existants, que ces moyens soient l'intégration dans un réseau qui cherche à mutualiser les compétences de chacun ou bien en développant des stages d'immersion en entreprise. Ainsi, l'association Pain contre la faim a passé une convention avec une entreprise de transport routier afin que celle-ci prenne en stage des salariés en insertion : huit personnes ont bénéficié de cette opportunité et six d'entre elles ont été embauchées à la suite de ce stage par l'entreprise en question. Ces stages permettent au salarié de confirmer son projet professionnel et d'établir quel type de comportement il adopte en entreprise. Par ailleurs, cette association utilise des stages de mobilisation auprès d'organismes de formation, ainsi que des formations complémentaires (en matière d'alphabétisation, de remise à niveau, d'informatique, de permis poids lourds...) ainsi que des stages d'accompagnement à l'emploi réalisés par des organismes conventionnés par la DDTEFP.

Des formations extérieures sont également mises en œuvre par des organismes afin de compléter l'apprentissage sur le « tas ». Cependant, beaucoup de responsables ont reconnu qu'il est difficile de mobiliser les salariés en insertion réticents à suivre une formation qui les renvoient souvent à leurs échecs scolaires ou à des déceptions déjà connues (« *un stage de plus* »). L'ENTRAIDE BERRUYERE dispose « d'un centre de formation » qui propose un certain nombre d'activités : travail sur le projet professionnel, élaboration de C.V., connaissance des entreprises, notion de sécurité du travail, économie sociale et familiale, santé...

La formation du personnel pose également question. Concernant les encadrants technique, ceux-ci ne mesurent pas les exigences de leur fonction qui comporte une dimension d'ordre technique ainsi qu'une dimension d'accompagnement social. Etant au quotidien en contact avec ces publics, ils occupent une fonction privilégiée pour repérer leurs difficultés et les aider à progresser. Les pratiques locales montrent une tendance à dissocier l'encadrement purement technique (chefs d'atelier ou d'équipe) et l'accompagnement social pris en charge par l'équipe de direction ou du personnel formé à cet accompagnement social. Beaucoup de structures ont fait part de leurs difficultés à recruter des personnels techniques ayant une certaine « sensibilité sociale ».

S'agissant du suivi qui peut-être réalisé à l'extérieur notamment dans les situations de mise à disposition et de missions des salariés des AI et ETTI, la plupart réalisent matériellement ce suivi en se rendant sur le lieu de travail ou en téléphonant à l'employeur. Un cas extrême se limite à passer ponctuellement un coup de fil, les deux salariés de la structure paraissant réellement désemparés face à la mise en œuvre effective de cet accompagnement social. L'association en question étant majoritairement composée de bénévoles (président, trésorier...), le désœuvrement des salariés souligne leur besoin de formation, la bonne volonté et le dévouement de l'ensemble des acteurs dans ce domaine n'étant pas suffisants. La prise en charge des publics désocialisés en matière de réinsertion professionnelle et sociale doit être professionnalisée, ce qui ne doit pas pour autant interdire l'aide ponctuelle de bénévoles. Ainsi, les bénévoles de Pain contre la faim interviennent notamment auprès des élus et des particuliers afin de les sensibiliser à l'objet social de l'association et à la récolte de pain.

A cet égard, il faut souligner le manque de formation sociale des responsables rencontrés lors des entretiens. Le discours qu'ils tenaient relevait plutôt celui de chefs d'entreprise plus attachés à la viabilité économique de leurs structures qu'aux aspects sociaux de leurs missions. Il faut cependant reconnaître que les résultats économiques sont beaucoup plus objectivables que l'évaluation d'une prise en charge sociale et professionnelle. Néanmoins, les porteurs de projets ne sont pas nombreux à réunir toutes les qualités et compétences nécessaires, c'est-à-dire développer une sensibilité particulière aux problèmes de l'exclusion et des compétences de chefs d'entreprise.

Le traitement des difficultés sociales, leur prise en charge sont rarement mis en place au sein des SIAE. Pour les publics les plus lourds, il s'agit d'aider le salarié à régler les difficultés extérieures (logement, santé, endettement...) qui peuvent interférer dans le bon déroulement du contrat de travail. Les structures rencontrées ne disposent pas en leur sein de personnels formés à la prise en charge de ces problèmes spécifiques. Elles

vont donc, dans la mesure du possible, s'appuyer sur un réseau existant mais variable selon chaque structure, et orienter la personne vers des lieux ressources, qu'il s'agisse d'associations de prise en charge des problèmes de logement, de lutte contre l'alcoolisme ou la toxicomanie.

S'agissant du suivi à la sortie, très peu de structures formalisent un bilan à la sortie des difficultés sociales et professionnelles des personnes en insertion. Ce bilan est généralement ponctuel. La majorité perdent la trace de leurs salariés, car peu d'entre-elles mettent en place des investigations afin de déterminer ce que sont devenues en matière de réinsertion les personnes qu'elles avaient prises en charge. Ce bilan permettrait pourtant d'évaluer le taux de réinsertion et l'efficacité de ce type de structures, même s'il est difficile d'établir des chiffres valides et pertinents en matière de progrès dans l'autonomisation.

Cependant, la mise en œuvre de ces enquêtes se heurte à de nombreuses difficultés matérielles. Ainsi, l'Entraide berruyère réalise cette démarche de recherche six mois après la sortie et obtient un retour de réponse à hauteur de 40 % compte tenu notamment des difficultés de stabilisation de logement de ces personnes.

La majorité de ces structures avouent ne pas disposer des moyens de réaliser ce suivi à la sortie et obtiennent ponctuellement connaissance du devenir de leurs publics par le biais du réseau (UTAS..).

Les modalités d'accès à l'emploi à l'issue du stage en structure d'insertion ne sont pas toujours bien connues et recensées par celles-ci. Lorsqu'il existe des statistiques, ceux-ci montrent que quelques personnes accèdent à un CDI, elles sont un peu plus nombreuses à obtenir un CDD mais la très grande majorité se retrouve sans rien à la sortie.

L'absence de continuité du suivi à la sortie pour des personnes est préoccupante. En effet, même si dans le meilleur des cas, elles ont pu retrouver un emploi, ceci n'entraîne pas automatiquement et corrélativement l'effacement de tout cet historique qui est à l'origine bien souvent de cette disqualification sociale et professionnelle.

2.2 DES EXPÉRIENCES INNOVANTES POUR PRENDRE EN CHARGE ET TRAITER EN AMONT LES PROBLÈMES D'EMPLOYABILITÉ DES PUBLICS LES PLUS LOURDS.

Des expériences innovantes ont pu se développer au début des années 1980 sous l'influence de la circulaire 44 qui consacrait en quelque sorte la prise de conscience de

l'existence de publics lourds, des « handicapés sociaux » ne pouvant d'emblée trouver leur place dans une entreprise classique ou même dans une structure d'insertion par l'économique du secteur marchand.

Ces expérimentations ne s'inscrivent pas dans une logique de satisfaction du client qui est sous-jacente pour le secteur marchand (voire le secteur mixte), mais travaillent sur les problèmes particuliers de publics fragilisés qui constituent un frein à leur réinsertion professionnelle.

Les activités proposées par l'Espace de Réentraînement à l'Emploi (E.R.E.) et les ateliers d'insertion du Relais poursuivent un objectif de restauration du lien social défait en dehors de toute notion de rentabilité. Les activités de cette structure sont en effet plus « éducatives » que productives.

Le Relais constitue un moyen d'aider les personnes à retrouver des repères et confiance en elles. Ces structures s'adaptent dans leur action à l'individu en prévoyant des objectifs intermédiaires (assiduité, ponctualité, respect des consignes, sociabilité...). Cet atelier est décrit par le responsable comme une première étape d'un retour à l'activité, en offrant une alternative véritable à une démarche d'assistanat. La démarche doit être volontaire. Les personnes signent un contrat de participation par lequel elles s'engagent à venir de 4 à 18 heures par semaine. Le contrat est régulièrement évalué en dehors du temps d'activité autant en terme de présence que de travail réellement fourni. A partir de là, le Relais estime que la personne est mûre pour entrer dans le dispositif de l'atelier d'insertion voire plus tard dans l'Entreprise d'Insertion.

Le travail d'accompagnement effectué par cette structure est significatif. En effet, de nombreux outils sont mis en place afin d'aider la personne : un mini-bilan de compétence est effectué dans les trois mois, un projet est établi et le Relais travaille en lien avec les organismes de formation (AFPA, GRETA) ainsi que les travailleurs sociaux. L'E.R.E. n'est pas un CAVA en tant que tel puisqu'il ne bénéficie pas d'une reconnaissance en CROSS, cependant il s'agit d'une structure qui fonctionne dans le respect de l'esprit de la circulaire du 19 septembre 1979. Le CAVA relève du secteur de l'utilité sociale (la production vient en atténuation des recettes) tandis que les ateliers d'insertion interviennent dans le domaine du secteur mixte (chiffre d'affaire assez conséquent). Le responsable de cette structure nous a confié attendre la refonte des textes qui devait intervenir en 1999 avant de faire passer en CROSS l'Espace de réentraînement à l'emploi.

Les besoins recensés dans la région Centre concernent avant tout les publics en très grande difficulté pour lesquels peu de solutions de mobilisation existent. Ainsi, lors de l'avis favorable du CROSS section sociale concernant le projet de création de CAVA en Indre, celui-ci estime que *« à travers la mise en œuvre d'action d'insertion par l'économique, le Centre d'Adaptation à la Vie Active s'inscrit en cohérence et en complémentarité avec les dispositifs existants »*⁸.

Parmi les structures rencontrées, Rond-Point est une association qui intervient également très en amont des SIAE. L'action de cette émanation de l'UDAF du Loiret s'inscrit dans l'idée de pré-insertion par l'économique en travaillant sur la notion d'accès aux droits. Elle propose un bilan social individualisé qui se déroule sous forme de trois entretiens préalables à l'entrée dans le module « Mieux vivre son quotidien ». Ce module s'effectue sur sept semaines à raison de cinq matinées par semaine et permet des débats discussions animés par des professionnels concernés par l'un des sujets abordés. Par exemple, s'agissant de l'accès aux soins, des interventions sont programmées avec des professionnels de la Caisse Primaire d'Assurance Maladie, du Comité Départemental de Prévention de l'Alcoolisme, de l'association l'APLEAT (toxicomanie). Pour le logement, les offices HLM et la secrétaire du FSL interviennent tandis que l'ANPE est présente sur le thème de l'accès à l'emploi. D'autres thématiques sont également abordées telles que la vie affective, l'équilibre alimentaire... Ce stage a pour objectif d'informer les personnes sur leurs droits et de leur permettre de se remobiliser sur un projet de vie.

Cette structure, située au cœur du quartier La Source, quartier dit sensible, est également un lieu d'écoute, elle a reçu et suivi 80 personnes en 1998, tous bénéficiaires du RMI, de l'ASS, de l'API et autres, dont une trentaine parmi eux ont participé au module approfondi. Le ROND-POINT propose également des ateliers d'expression ainsi qu'une formule de « groupes spontanés » où les personnes créent elles mêmes leur groupe et l'association insuffle la dynamique en se tenant à la disposition de ses membres. Sont ponctuellement mis en place, toujours dans cette optique de responsabilisation des publics, des thèmes à débat pour lesquels des professionnels peuvent intervenir (magistrat, mission locale...). Le ROND-POINT propose, également une aide à l'écriture de C.V ou de lettre de motivation.

Les acteurs institutionnels (DDTEFP, ANPE, PLIE) ainsi que les structures d'insertion par l'économique s'accordent à reconnaître l'importance du travail accompli par Rond-Point, cependant celle-ci ne dispose pas de fonds pérennes.

⁸ CROSS, Section sociale, extrait du procès-verbal, séance du 4 mai 1998.

2.3 L'EXISTENCE D'UN RESEAU, DE RESEAUX ?

2.3.1 Un partenariat variable entre les SIAE, embryonnaire avec le secteur marchand ordinaire

Chaque entreprise d'insertion ou association intermédiaire semble disposer d'un réseau qui lui est propre. La plupart des structures se fédèrent en fonction de leur statut. Ainsi, les structures relevant de la gestion d'un CHRS relèvent de la Fédération nationale des associations d'accueil et de réadaptation sociale (FNARS) qui poursuit également une importante réflexion dans le champ de l'insertion par l'activité économique. Les Entreprises d'insertion sont regroupées au sein du Comité national des entreprises d'insertion (CNEI) décliné au niveau régional en UREI (Union régionale d'entreprise d'insertion), tandis que le COORACE (Coordination des associations d'aide aux chômeurs par l'emploi) fédère un certain nombre d'Associations Intermédiaires et d'Entreprises de Travail Temporaire d'Insertion. La plupart de ces fédérations se regroupent au sein du CIRRIE (Coordination Inter Réseaux Régionale de l'Insertion par l'Economique) afin de réfléchir et constituer une force de proposition en matière de politique d'insertion par l'économie.

Pour leur part, les entreprises du secteur marchand ordinaire semblent avoir un certain nombre de stéréotypes sur les structures d'insertion par l'économie qu'elles accusent de concurrence déloyale ou tout au mieux auprès desquelles elles éprouvent la plus parfaite indifférence. Cependant, certaines d'entre elles semblent s'intéresser à la démarche du PLIE.

De la même manière, le traitement des difficultés d'ordre social fait l'objet le plus souvent d'une orientation vers les partenaires, divergente selon les associations. C'est ainsi que certaines travaillent en étroite collaboration avec les structures adaptées à chaque problème repéré tandis que d'autres se comporteront comme un simple guichet d'orientation sans se soucier des suites effectives de cette orientation. Il s'avère pourtant qu'une association en relation permanente avec ceux qui ont à connaître quotidiennement des exclus voit son efficacité accrue. Cependant, les perspectives partenariales sont d'autant plus sérieuses que la majorité des associations semblent acquiescer à l'idée de la nécessité de travailler en réseau car elles se trouvent confrontées à des problématiques de publics de plus en plus complexes et hétérogènes.

2.3.2 LE PLIE, un moyen de fédérer ces réseaux ?

Si le diagnostic et la procédure d'agrément sont des moyens de pallier ces lacunes en matière de suivi et d'accompagnement des personnes, des divergences de diagnostic existent parfois sur la notion de publics en difficulté, notamment entre l'ANPE et le PLIE.

Le Plan local d'insertion par l'économie (PLIE) de l'agglomération orléanaise regroupe huit communes et fonctionne depuis 1998. De nombreuses réunions entre tous les partenaires se sentant concernés par sa mise en place ont eu lieu afin d'établir les conditions de leur collaboration. Il en est résulté une synthèse sur les pratiques professionnelles et les difficultés rencontrées qui permet de mettre en exergue :

- un manque de coordination entre les partenaires ;
- une absence de relais pour le public à la sortie des structures d'insertion ;
- un partenariat très embryonnaire avec les entreprises ;
- un faible taux de sortie vers l'emploi du secteur marchand.

Le PLIE renforce et facilite l'articulation des opérateurs d'insertion et offre pour objectif de construire un partenariat avec le secteur économique.

Les critères d'éligibilité du PLIE ont fait l'objet de la signature d'un protocole d'accord.

Ces critères sont de trois ordres :

- la personne doit habiter l'une des huit communes concernées ;
- elle doit avoir une qualification de niveau V ou infra ;
- elle doit être âgée de plus de 26 ans et être au chômage depuis plus de deux ans ou avoir moins de 26 ans et un an de chômage.

Les différents partenaires ayant signé une convention cadre de collaboration avec le PLIE (mission locale, régies de quartiers, CCAS, Centre hospitalier régional d'Orléans...) s'engageant à orienter un nombre de personnes déterminé.

Chaque personne est ensuite convoquée individuellement afin que soit établi un diagnostic professionnel. Si celle-ci est intéressée par la démarche, un contrat d'engagement est signé. Un suivi individualisé est alors mis en place toutes les six semaines environ. Le Chargé de Relation Entreprise travaille avec la personne sur les critères d'employabilité tels que définis par le PLIE (c'est-à-dire la capacité à se positionner sur une offre présentée, savoir parler de ses recherches en cours, sa capacité à respecter le contrat d'engagement, la tenue vestimentaire, l'attitude générale...).

Si la personne se révèle être prête à l'emploi, un Chargé de Relation Entreprise organise une prospection auprès des entreprises. Pour les personnes qui présentent par ailleurs trop de difficultés sociales constituant un frein à leur insertion professionnelle, le PLIE mobilise le réseau partenarial.

Le PLIE de l'agglomération orléanaise se définit, en effet, comme devant favoriser l'accès à l'emploi à moyen terme de personnes en difficulté, les problèmes importants d'ordre social ou de santé doivent être résolus avant l'orientation. Le PLIE présente l'énorme avantage de continuer à suivre les personnes ayant intégré un emploi au sein d'une entreprise en estimant que l'accès à l'emploi ne constitue pas la solution finale qui efface toute la problématique de ces publics.

Cette instance bénéficie également d'une clause de mieux-disant pour les marchés publics. L'insertion de ces clauses permet aux donneurs d'ordre de lier l'attribution de ces marchés à des objectifs d'insertion de publics en difficulté par les entreprises attributaires.

Cependant, cette structure se trouvant de plus en plus confrontée à des publics de plus en plus lourds, a décidé de créer un chantier-école à Saran (agglomération d'Orléans) qui proposera une remise à niveau aux intéressés avant de pouvoir intégrer un parcours d'insertion plus classiquement proposé par le PLIE.

Par ailleurs, une convention a été signée avec l'ANPE sur les principes de leur collaboration. Cependant, ces deux organismes ne formulent pas le même diagnostic individuel d'une personne qui dispose d'un capital scolaire de niveau IV (baccalauréat). En effet, les pré-requis en matière de niveau de formation sont limités aux niveaux VI, V bis et V s'agissant du Plan Local de l'Insertion par l'Economique tandis que l'ALE élargit ses critères aux personnes de niveau IV rencontrant par ailleurs des difficultés d'insertion.

Il s'agit d'encourager le regroupement des réseaux afin d'éviter le développement des réflexes corporatifs.

Les propositions qui peuvent être faites en vue d'améliorer ces prises en charge ne doivent pas perdre de vue l'existence de cette tension permanente entre l'économique et le social qui caractérise les structures d'insertion relevant du secteur marchand.

3 L'ENJEU D'UN VERITABLE PARCOURS D'INSERTION : LE MAINTIEN ET LA MISE EN COHERENCE DES OUTILS DE L'INSERTION PAR L'ECONOMIQUE POUR UNE PRISE EN CHARGE ADAPTEE AUX BESOINS DE CHAQUE PUBLIC EN SITUATION D'EXCLUSION.

La loi de lutte contre les exclusions fait disparaître la notion de handicap social, ce qui veut dire faire accéder le maximum de personnes aux dispositifs de droit commun. Néanmoins, une partie du public ciblé, particulièrement désocialisé, ne peut sans préparation, d'emblée les investir. Il y a donc nécessité d'un cheminement préalable adapté en fonction de chaque degré de difficultés.

3.1 VERS UNE MEILLEURE UTILISATION DES STRUCTURES DEFINIES PAR LES TEXTES :

L'optimisation du parcours d'insertion professionnelle passe par une mutualisation des compétences afin d'appréhender la personne fragilisée dans sa globalité. Les structures d'insertion par l'économie du secteur marchand ne peuvent disposer en leur sein de tous les moyens et compétences nécessaires à la prise en charge des populations qui cumulent des handicaps de natures différentes. Il existe des personnes et lieux-ressources spécifiques à chaque type de pathologie ou problème d'accès aux droits, qu'il convient de solliciter en fonction de chaque cas particulier.

Ainsi, l'association Le Relais a pu signer une charte de bonne conduite avec le secteur psychiatrique qui leur permet de se concerter mutuellement lorsque l'un ou l'autre est confronté à une personne démunie qui présente par ailleurs des troubles psychologiques. Cette collaboration est d'autant plus importante que de plus en plus de personnes désocialisées sont dans une réelle souffrance psychique. De la même manière, le Relais collabore étroitement avec l'assistante sociale de secteur afin de ne pas entraîner une rupture de prise en charge ou un changement de référent lorsque cette personne avait été suivie antérieurement par l'UTAS.

Cette capitalisation des connaissances de chacun exige également une clarification des compétences de chaque acteur. Ainsi, il a pu être constaté par l'ALE d'Orléans que

tous les intervenants de l'IAE ne connaissent pas forcément la procédure d'agrément. En effet, certains travailleurs sociaux continuent à orienter directement les publics vers les structures d'insertion. D'autre part, l'ANPE déplore que certaines de ces dernières ne respectent pas cette procédure. Des réunions s'avèrent donc nécessaires afin d'expliquer l'intérêt que présente le diagnostic et l'agrément délivrés par l'ANPE.

Parallèlement, le rôle du CDIAE doit-être optimisé dans ses fonctions de force d'animation et de proposition.

De la même manière, un éclaircissement doit être apporté s'agissant de la collaboration qui existe entre l'ANPE et le PLIE afin d'éviter un double diagnostic. Il s'agit également d'articuler le PLIE avec le contrat de ville et le contrat de plan Etat Région.

Il s'avère nécessaire de diversifier et renforcer les outils pour faciliter l'insertion en construisant un partenariat plus fort avec le secteur marchand et en renforçant la formation professionnelle en mettant en place des formations externes qualifiantes ainsi qu'en mobilisant les instruments emploi et formation professionnelle de droit commun (contrat de qualification...) ainsi que les stages d'immersion en entreprise. Dans cette optique, doit se poser la question de la reconnaissance des compétences et connaissances professionnelles acquises, par le monde du travail ordinaire.

Il s'agit également dans cette même démarche de s'inspirer des initiatives du PLIE de l'agglomération orléanaise qui a passé convention avec de grandes entreprises (GEMEY, ALCATEL...) pour que soient organisés par des professionnels de l'entreprise des modules collectifs de recherche d'emploi au sein de cette même entreprise. Ce type de démarche a un impact certain sur la motivation et la mobilisation des personnes en insertion. Enfin, des activités à destination des femmes doivent être développées.

La formation des personnel doit être également renforcée. La Coordination Inter Réseaux Régionale de l'Insertion par l'Economique (CIRRIE) de la région Centre créée au milieu des années 1990 a mis en place un projet associatif commun visant à développer la formation des encadrants technique et à valider cette formation. Cette coordination rassemble cinq grands réseaux nationaux : la FNARS (Fédération nationale des associations d'accueil et de réadaptation sociale), le COORACE (Coordination des associations d'aide aux chômeurs par l'emploi), l'UREI (Union régionale d'entreprises d'insertion), le CNLRQ (Comité national de liaison des régies de quartiers) et l'URIOPSS (Union régionale interfédérale des œuvres privées sanitaires et sociales). Elle joue un rôle de coordination des SIAE, de mise en commun et de renforcement des complémentarités. Des modules spécifiques peuvent être ainsi mis en place par les écoles régionales de travail social.

Optimiser l'accompagnement des personnes au sein des SIAE. Pour cela, la formalisation et la systématisation des outils d'évaluation et de suivi doivent être mises en œuvre. De la même manière, lorsque cela est possible, il s'agit d'aider la personne à formuler un projet individuel avec des objectifs intermédiaires adaptés dans le temps aux difficultés recensées à l'entrée de la personne en insertion.

Sans pour autant oublier que l'évaluation de la performance sociale d'insertion est beaucoup plus aléatoire que la mesure des résultats économiques, des indicateurs doivent cependant être élaborés afin de déterminer le degré d'autonomisation atteint par la personne ainsi que les efforts accomplis pour régler les différents problèmes d'ordre social.

Afin d'assurer une certaine continuité dans la prise en charge d'une population aux caractéristiques hétérogènes, il s'agit de formaliser et systématiser le bilan à la sortie. Le document type peut ainsi être transmis aux structures (UTAS...) qui peuvent se trouver sollicitées par cette personne ultérieurement. Ceci permettrait d'avoir une meilleure connaissance d'une frange du public en situation précaire qui « tourne » entre toutes les structures de l'agglomération orléanaise sans jamais déboucher sur un emploi stable ni une résolution de leurs difficultés sociales. Ce point met en exergue la nécessité d'assurer un relais pour ce public à la sortie. Ceci permettrait d'établir une évaluation beaucoup plus fine des types de parcours d'insertion professionnelle en secteurs marchand ou d'utilité sociale et d'appréhender ainsi le type de trajectoire professionnelle et sociale qui émerge : dégradation professionnelle, installation dans la précarité...

L'ensemble de ces remarques révèle l'importance du rôle des financeurs qui doivent avoir le souci d'exiger que les documents (notamment les rapports d'activité) contiennent un minimum d'informations sur les caractéristiques du public, sur les modalités de prise en charge ainsi que sur l'évolution des salariés pendant leur présence dans la structure et leur devenir à la sortie. A cet égard, il a pu être constaté lors du stage que les documents de synthèse tels les rapports d'activité étaient d'un contenu très inégal selon les structures. Que penser en effet de la retranscription à la main de certaines données (tranches d'âge, capital scolaire) pourtant indispensables à la connaissance des trajectoires individuelles. Ces données permettraient pourtant de mieux appréhender la problématique des publics les plus fragilisés dans leur globalité.

L'aide publique doit être prolongée dans la durée si l'on veut conserver la fonction « sociale » de ces structures. A cet égard, les membres de l'UREI du Centre qui regroupe douze Associations intermédiaires ainsi que trois Entreprises de Travail Temporaire

d'Insertion ont sollicité une entrevue auprès du préfet de région. Dans le cadre de la mise en place de la loi du 29 juillet 1998, un gros retard est intervenu sur le paiement des aides forfaitaires aux postes d'insertion versées par la DDTEFP. Il en est résulté de gros problèmes de trésorerie pour plusieurs structures de la Région. Par ailleurs, la tension entre l'économique et le social ne peut-être surmontée que si ces structures fonctionnent en réseau opérationnel permanent avec les autres partenaires de l'IAE.

De l'ensemble de toutes ces remarques, il ressort que le dispositif souffre du manque d'évaluation et de suivi global du public réellement prioritaire pendant et après son passage dans les structures d'insertion.

3.2 VERS LA PERENNISATION D'AUTRES EXPERIENCES EN AMONT DE CES SIAE :

La CAVA accueille un public qui est en général plus déstructuré que dans les SIAE du secteur marchand.

Les CAVA et ateliers des CHRS répondent à un réel besoin d'une certaine frange de population, celle difficilement réinsérable d'emblée dans une structure d'insertion du secteur marchand. Ils s'inscrivent donc en complémentarité dans ce parcours d'insertion qui peut-être proposé aux publics désocialisés. Cependant, ce secteur est dans l'attente d'une réforme de la circulaire 44 qui ne règle pas différents problèmes auxquels sont confrontés quotidiennement les acteurs du terrain.

Ainsi le statut des salariés pose question ainsi que la rémunération qui peut leur être attribuée. La circulaire prévoit en effet que *« les rétributions, en l'état actuel des textes ne revêtent pas le caractère d'un salaire (...). Le niveau de la rétribution ne devra pas être trop bas, si l'on veut donner aux intéressés un sentiment de dignité et d'autonomie »*.

Le statut des personnes en ateliers et en CAVA se caractérise en effet par un statut dérogatoire au droit du travail. Les publics accueillis n'ont pas le statut de salarié ni de stagiaire de la formation professionnelle. La mise en situation de travail s'effectue indépendamment de tout contrat de travail, c'est le contrat de travail lié à l'admission en CHRS ou en CAVA qui formalise cette situation.

C'est ainsi que l'ERE verse une aide forfaitaire individuelle comprise entre 100 et 300 francs suivant les horaires de participation. Cette somme est versée soit par le département pour les bénéficiaires du RMI, soit par les fonds du FAJ pour les jeunes, soit sur les fonds propres à l'association pour les chômeurs de longue durée.

Les procès verbaux des réunions du CROSS, section sociale de la région Centre traduit de nombreux questionnements quant à l'utilisation de contrat emploi solidarité (CES) en CAVA ainsi que sur le niveau de rémunération à hauteur du SMIC qui peut-être accordé aux salariés. Par ailleurs, l'inspection du travail de l'Indre-et-Loire a déclenché un contentieux s'agissant de la rémunération de salariés par une structure de type CAVA qui fonctionne depuis 1982 à TOURS.

La pérennisation de ces structures doit-être assurée. Celles-ci en effet semblent, à l'heure actuelle, constituer la réponse la plus adaptée en matière de prise en charge de cette population.

Cette pérennisation doit s'accompagner d'un mouvement de rationalisation du secteur : il s'agit notamment pour les CAVA de se poser la question de leur parcours d'insertion et de s'interroger sur leur articulation avec l'aval. Il s'avère nécessaire de remettre à plat la définition de leurs missions et de leur place au sein de l'insertion par l'activité économique.

D'autre part, se pose la question de leur pérennisation financière. En effet, les CAVA se distinguent des ateliers CHRS dans le sens où ils sont autonomes par rapport à toute formule d'hébergement. Néanmoins, les CAVA sont financés sur la base de crédits action sociale (ex chapitre 47-21 article 90) et ne bénéficient pas de la stabilité offerte par les crédits aide sociale (ex chapitre 46-23 article 22) qui financent les ateliers. A cet égard, un projet de décret relatif aux CHRS prévoit notamment, dans le volet insertion professionnelle, la possibilité de bénéficier des financements ouverts au titre de l'insertion par l'activité économique et des contrats aidés ; l'encadrement de la rémunération et des horaires de réentraînement au travail donnant lieu à pécule. D'autre part, une réflexion au sein de la Direction de l'Action Sociale est actuellement en cours sur la refonte de la circulaire de 1979. Il est cependant conseillé à ce type d'expériences de rechercher des cofinancements.

Le CAVA ne doit pas être un ersatz d'entreprise (faute de quoi il écartera les moins productifs) ni un ghetto (si son fonctionnement est autarcique). Il doit être envisagé comme un tremplin et non comme une fin en soi et la mise au travail doit être considérée comme un support à cet objectif. La nature de sas à l'insertion sociale et professionnelle doit être posée dès l'entrée de la personne dans le but d'éviter qu'elle ne s'installe pas dans ce système d'activité dans la durée.

Il s'agit de maintenir une chaîne qui va des actions s'adressant aux publics les plus en difficultés jusqu'à celles relevant des publics les plus proches d'une insertion

ordinaire. Ceci permet de ne pas confiner les personnes dans des structures spécialisées et de les faire évoluer vers des formules d'insertion plus ordinaires.

Des observations faites sur le terrain, il résulte un besoin important en matière de CAVA dans le département du Loiret (avec une population de plus de 630 000 habitants). Aucune structure d'insertion ne semble en effet en mesure à l'heure actuelle de proposer une aide adaptée aux publics présentant de graves problèmes d'emploi.

3.3 LE REPOSITIONNEMENT DES SERVICES DECONCENTRES DES AFFAIRES SANITAIRES ET SOCIALES DANS LA POLITIQUE DE L'INSERTION PAR L'ECONOMIQUE PAR RAPPORT AUX ACTEURS DU VERSANT EMPLOI :

En matière de politique d'emploi et d'insertion, la DDASS n'est pas compétente, elle ne dispose pas de la maîtrise des principaux outils d'insertion et d'accès à l'emploi. Pour autant cela ne signifie pas qu'elle n'occupe aucune place spécifique dans le domaine de l'insertion par l'économique.

Les DDASS sont confrontées à la nécessité de se repositionner dans le secteur de l'IAE car la loi de lutte contre les exclusions a introduit de profonds changements quant aux compétences des divers acteurs concernés par ce domaine.

3.3.1 Un rôle de financeur en retrait :

Tout d'abord, s'agissant du financement, la place des DDASS subit un net retrait puisque la gestion d'une ligne budgétaire unique est dévolue aux DDTEFP, elle regroupe les différentes aides antérieurement financées par les DDTEFP et les DDASS. Cependant, le maintien d'une ligne budgétaire à la DAS permet d'apporter un différentiel sur l'aide aux postes d'insertion financés auparavant à une hauteur de 50 000 F par poste, de financer les CAVA existants et de prendre en charge de manière spécifique des publics désocialisés dans diverses structures d'IAE (sortants de psychiatrie, de prison, addictions...).

Concernant l'allocation des ressources, sous l'ancienne nomenclature (chapitre 47-21 article 90), l'accompagnement social à l'insertion comprenait deux paragraphes d'exécution, l'un pour l'IAE – financement de la prise en charge sociale renforcée pour les publics en grande difficulté pris en charge par les structures conventionnées et des Centres d'adaptation à la vie active – et l'autre pour l'Appui social individualisé (ASI). La nouvelle nomenclature crée un chapitre 46-81 article 20 unique, qui concerne l'ensemble des crédits « Intégration et lutte contre l'exclusion : dépenses déconcentrées », regroupe l'ancien chapitre 47-21 art.70 « intégration et lutte contre l'exclusion » ainsi que le chapitre 47-21 art.90 relatif à « l'insertion et l'accompagnement social ». Ces crédits sont désormais fongibles.

La mise en œuvre par la circulaire du 28 janvier 1999⁹ de la déconcentration de la procédure d'allocation des ressources visant à allouer des enveloppes régionales concernait l'ensemble des crédits d'intervention dont l'IAE. La circulaire du 24 septembre 1999¹⁰ confirme le rôle des services déconcentrés en généralisant le dispositif rénové d'allocation des ressources pour le budget 2000. Les directeurs régionaux et départementaux voient donc leurs responsabilités en matière de répartition des ressources renforcées dans le cadre du Comité Technique Régional et Interdépartemental (CTRI).

Elisabeth MAUREL souligne dans sa synthèse¹¹ que (notamment pour l'IAE) *« l'absence ou la trop grande faiblesse des crédits de droit commun des DDASS en certains domaines affaiblissent sa légitimité à proposer, piloter les actions, voire même à y participer »*. Elle montre également qu'il existe une *« extrême difficulté à pérenniser par des crédits de droit commun des innovations qui ont fait leurs preuves dans le cadre de la politique de la ville. »*. Il en résulte donc une fragilisation des structures.

3.3.2 Une légitimité d'intervention justifiée par un positionnement fort dans la connaissance de la problématique des publics lourds :

Les DDASS peuvent apporter une plus-value dans l'approche de la problématique des publics de l'insertion par l'économique. Elles sont en effet des partenaires ressources en raison de la bonne connaissance de ces publics de par les programmes qu'elles gèrent ; les éléments de connaissance dont elles disposent peuvent être exploités afin de

⁹ Circulaire DAGPB n°99-17 relative aux objectifs et ressources 1999 des DRASS et DDASS.

¹⁰ Circulaire DAGPB du 24 septembre 1999 relative à la généralisation du dispositif rénové d'allocation de ressources aux services déconcentrés

produire des éléments de diagnostic. Leur légitimité est également fondée sur leur mission de pilotage de la lutte contre les exclusions

L'IAE devient un dispositif qui s'inscrit de plus en plus dans une logique transversale voulue par la loi de lutte contre les exclusions. Il s'agit donc de développer une approche globale de la personne en essayant d'aborder l'ensemble des freins qui empêchent son insertion sociale et professionnelle.

Or, d'après les observations émanant du terrain, il est possible de constater qu'un certain nombre de problèmes touchant à ce profil de population ressortent de la compétence de la DDASS qui dispose de moyens d'intervention étendus. Ses compétences touchent aussi bien aux domaines du social (logement..) que du sanitaire avec la mise en œuvre du Programme régional d'accès à la prévention et aux Soins (PRAPS), la mise en place de plan ou programme en matière de toxicomanie et d'alcoolisme. Ce sont des dispositifs pour lesquels les DDASS sont porteurs et animateurs.

Cependant, E MAUREL souligne qu'en matière d'insertion et d'emploi, il ne s'agit pas d'un domaine prioritaire pour les DDASS et que *« la tendance est souvent de confier ces dossiers à une personne qui devient en quelque sorte le « spécialiste » de l'insertion professionnelle, sans que cela soit vraiment intégré dans l'ensemble des orientations et du travail de la DDASS »*.

D'autre part, les DDASS restent pleinement associées à la mise en place de l'IAE. Elles sont en effet membres de droit du CDIAE ainsi que de la commission permanente du Comité. Elles formulent également un avis systématique sur les conventionnements de structures notamment sur la qualité des projets.

Par ailleurs, elles apportent leur appui aux agences locales pour l'emploi dans le cadre des conventions de coopération que l'ANPE doit signer avec les structures d'insertion ainsi que pour l'agrément des publics. Il s'agit en l'occurrence d'une nouvelle fonction pour les DDASS.

Il en résulte la nécessité de se garder d'un écueil dans ce rapprochement des acteurs de l'emploi et des affaires sanitaires et sociales : celui de négliger la différence de culture qui peut transparaître dans la volonté de résoudre la problématique des publics IAE. En effet, l'obligation de résultat qui caractérise les mesures DDTEFP risque de trouver un point d'achoppement dans le secteur de l'IAE, les acteurs de terrain ne pouvant bien souvent mettre en œuvre que des actions s'inscrivant dans une obligation de moyens.

Les services déconcentrés des affaires sanitaires et sociales demeurent des partenaires incontournables dans la mesure où elles ont à connaître de mesures qui

¹¹ E.MAUREL, L'intervention des DDASS dans la politique de la ville. 16 juillet 1999. GREFOSS

touchent directement ces publics prioritaires. Ainsi, les DDASS jouent un rôle essentiel en matière d'accompagnement grâce à l'ASI, outil dont les crédits subissent une forte montée en charge pour 2000. Cette mesure ASI peut-être prescrite dans quatre domaines :

- dans le cadre du Plan national d'action pour l'emploi (PNAE), un appui individualisé doit être mis en place pour les chômeurs de longue durée rencontrant des difficultés d'insertion professionnelle ;
- l'accompagnement des publics en difficulté salariés des Associations intermédiaires, celles-ci doivent être conventionnées comme prestataires ASI ;
- Le suivi des personnes en contrat emploi solidarité ou consolidé (CES ou CEC) ;
- les interventions possibles en amont d'un parcours TRACE pour les jeunes les plus éloignés de l'emploi.

Les DDASS restent donc un partenaire ressource par le biais des dispositifs FAJ, TRACE et ASI¹².

Les DDASS disposent également d'un certain nombre d'indicateurs s'agissant de la connaissance des populations fragilisées, que ces outils soit les schémas CHRS, les tableaux de bords et l'annexe qualitative (dite annexe V).

Le schéma 1ère génération (impulsé par la circulaire du 14 mai 1991) est élargi aux fonctions de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion. La circulaire DAS du 10 septembre 1999 rappelle la finalité de ces schémas départementaux qui est de « *renforcer l'adaptation, la complémentarité et la coordination des réponses –en termes fonctionnels d'accueil, d'hébergement-logement et d'insertion* » aux besoins tels que définis par la loi de lutte contre les exclusions. Par ailleurs, ce texte rappelle que « *le noyau dur du schéma concerne les dispositifs dont la DDASS a la maîtrise d'ouvrage : urgence, CHRS dont les ateliers et les Centres d'Adaptation à la Vie Active(...). A partir de ce noyau dur, le schéma intégrera les articulations existantes ou à créer avec les autres dispositifs situés en amont ou en aval dans les domaines (...) de l'emploi et de l'insertion par l'économie.* ».

Le schéma départemental est donc « *conçu comme un outil de référence pour les autres partenaires dans les domaines (...) de l'insertion professionnelle et de l'adaptation à la vie active.* ». Ce schéma a pour objectif de permettre de prévoir les évolutions souhaitables et les moyens à mettre en œuvre dans les différents domaines et notamment dans le domaine de l'insertion des publics les plus fragilisés. De la même manière, les tableaux de bord et l'annexe qualitative (dite annexe 5) doivent servir de référentiel de description

¹² L'ASI est un dispositif d'Etat s'inscrivant dans l'ensemble des politiques de lutte contre l'exclusion. Il est fondé sur un travail de réflexion, d'accompagnement et de soutien en accord avec les intéressés dans le but d'élaborer un itinéraire social et professionnel.

dans la démarche et permettront une meilleure appréhension des expériences de type CAVA.

La région Centre a également élaboré un atlas social qui a pour objectif de repérer toutes les situations de précarité. De la même manière, les données recensées par la Base de données sociales locales (BDSL) réalisé par la DREES sera un outil à la disposition des services déconcentrés fin 1999. Les informations fournies par BDSL permettront de calculer des indicateurs sur les thèmes suivants :

- chômage, emploi, mesures d'insertion ;
- formation, échec scolaire, illettrisme ;
- logement, hébergement temporaire et d'urgence ;
- accès aux soins, santé, conduites à risques...

3.3.3 Le rapprochement Emploi/Solidarité dans le cadre de la globalisation :

Les qualités d'expertise sociale des DDASS sont également sollicitées au niveau local. En effet, dans le cadre de la loi de lutte contre les exclusions, il a été décidé d'associer les DDASS au service public de l'emploi (DDTEFP, ANPE, AFPA) pour l'élaboration par bassin d'emploi, d'un diagnostic et d'un plan d'action pour l'accès à l'emploi des personnes en difficultés.

Les personnes concernées par cette démarche de globalisation sont :

- les chômeurs de longue durée ;
- les bénéficiaires de minima sociaux dont les Rmistes ;
- les personnes reçues dans le cadre du service personnalisé pour un nouveau départ vers l'emploi ;
- les jeunes relevant du programme TRACE ;
- les publics issus des quartiers relevant de la politique de la ville ;
- les publics les plus éloignés de l'emploi.

Au niveau national, un comité de pilotage est mis en place, présidé par la Direction de l'Action Sociale. Au plan régional, ont été désignés des « consultants régionaux » choisis parmi les agents des quatre services. La présence d'au moins un cadre A dans chaque réseau est exigée, quelque soit la position dans la région (à l'échelon régional, départemental ou local). Ainsi, au sein de la DRASS du Centre, ce sont l'inspecteur principal ayant en charge le service des politiques sociales et médico-sociales

ainsi que la conseillère technique régionale en travail social qui ont été désignées pour apporter un appui méthodologique aux équipes locales de DREUX, CHARTRES, NOGENT-LE-ROTHOU et CHATEAUDUN situées en EURE-ET-LOIR.

Au plan local, on retrouve une équipe constituée pour chaque bassin d'emploi (découpage ALE).

Ces équipes locales selon la circulaire DGEFP n°99-24 du 26 mai 1999 comprennent des représentants locaux du SPE et de la DDASS, des missions locales ou PAIO, des chargés de RMI. Peuvent être associés des représentants des collectivités locales (Conseil régional) et des partenaires locaux concernés par l'activité économique.

Au cours d'une réunion de l'équipe locale du service public de l'emploi de l'arrondissement de Dreux à laquelle nous avons assisté, le programme globalisé de lutte contre le chômage de longue durée finalisé, a été présenté par la coordinatrice de zone et notamment parmi les fiches actions élaborées et qui seront présentées pour être validées au SPED, l'une concernait le développement de l'insertion par l'activité économique dans le bassin du Drouais.

Cependant on peut s'interroger sur la valeur des objectifs de résultats exprimée en termes de baisse de chômeurs de longue durée et d'accès à l'emploi des bénéficiaires du Rmi ? C'est ainsi que les documents du ministère de l'emploi déclinent ses objectifs de résultats pour l'année 2000, qui, pour la région CENTRE, prévoient une baisse du nombre de chômeurs de plus de deux ans de l'ordre de 10,5 % et des jeunes chômeurs de longue durée de plus de 12 %¹³.

On peut s'interroger sur la viabilité de ces chiffres au regard des publics les plus fragiles. En effet le SPE et les DDASS disposent de deux cultures différentes. Si des indicateurs de résultats sont imposés aux structures en termes de réinsertion de leurs salariés, n'y a-t-il pas un risque de dérives ? Il risque d'exister une corrélation entre « le niveau de réussite » à la sortie des établissements et la relative « sélection » des personnes à l'admission. Cet objectif de résultat de la DDTEFP peut-être tempérée par la prise en compte du projet social ainsi que de critères difficilement objectivables tels que l'autonomisation de la personne. La DDASS est, dans ce cadre précis, un partenaire important car elle s'impose comme le garant d'une cohérence des dispositifs.

Ce repositionnement des services déconcentrés des affaires sanitaires et sociales dans l'emploi et l'insertion s'inscrit plus largement dans le cadre de la réflexion qui continue à être menée en matière de réforme de l'Etat et en raison du renforcement des

¹³ Source DDTEFP d'Eure-et-Loir, Programme départemental globalisation 2000.

missions nouvellement dévolues aux préfets qui peuvent désormais remanier l'organisation des services déconcentrés au sein de leur département ou de leur région. Deux projets de décrets ont été ainsi présentés sur les pouvoirs du préfet de département et de région, qui visent à renforcer la déconcentration. Il est prévu notamment :

- que le préfet arrêtera l'organisation de l'ensemble des services déconcentrés de l'Etat relevant de son autorité ;
- afin d'organiser la coopération entre services concourant à la mise en œuvre d'une même politique, il pourra créer une « délégation interservices » disposant d'une délégation complète de responsabilités en matière par exemple de sécurité sanitaire ou d'emploi. Le préfet pouvant par ailleurs proposer des fusions totales ou partielles entre services ;
- le préfet sera chargé de conduire une concertation totale lors de tout projet de fermeture ou de réorganisation d'ensemble de services publics.

C'est ainsi que le préfet de l'Indre-et-Loire a décidé de réorganiser les services déconcentrés en un pôle piloté par la DDASS et se décomposant en sept sous-pôles (logement, insertion professionnelle....). La mise en place effective du fonctionnement n'aura lieu qu'en janvier 2000, il n'est donc pas possible à l'heure actuelle d'en tirer des conclusions judicieuses.

CONCLUSION

L'ensemble des structures relevant du champ de l'insertion par l'activité économique présente la spécificité d'avoir une fonction tendant à aider les publics les plus fragiles à retrouver une place dans le maillage professionnel traditionnel ainsi qu'un rôle plus social d'aide à un public en situation d'exclusion.

Par rapport à ces objectifs initiaux, les structures du secteur marchand doivent se garder d'un écueil : celui de privilégier les résultats économiques et abandonner les objectifs d'insertion des publics les plus fragilisés dans l'emploi.

Il s'avère cependant nécessaire de reconnaître que ces structures sont confrontées à des problématiques de parcours individuels tous très différents et se caractérisant par leur complexité. Les structures de type entreprises d'insertion, associations intermédiaires ou entreprises de travail temporaires d'insertion s'inscrivent plus ou moins ouvertement dans une logique de marché concurrentiel et exigent un minimum d'adaptabilité, à défaut de compétences, que les personnes les plus fragilisées ne sont pas en mesure de fournir.

Les expériences de type CAVA sont donc complémentaires et indispensables afin de prendre en charge cette frange de population qui risque de rester à la marge de tous les autres dispositifs. Malgré une possible reprise économique, il faut pourtant se poser la question de savoir dans quelle mesure celle-ci pourrait être profitable aux plus exclus. Ceux-ci connaîtront certainement des difficultés à être de toute façon « absorbés » par le marché du travail ordinaire. Ce qui pose la question de la possible inadéquation voire l'obsolescence des réponses apportées à ce type de public par les différents dispositifs et acteurs de terrain ou institutionnel.

ANNEXE

QUESTIONNAIRE

I - IDENTITE DE LA STRUCTURE :

A – Présentation de la structure :

- nom de la structure :
- date de création :
- forme juridique :
- statut :
- nombre de postes d'insertion :
- secteur(s) d'activité :
- nombre de salariés concernés ; en E.T.P. :
- nombre d'heures travaillées en 1998 :
- convention collective applicable :

B – Activité économique :

1° Les moyens en personnel :

- formation initiale des dirigeants :
 - formation sociale
 - formation commerciale
 - formation universitaire
 - techniciens
 - autres :
- formations complémentaires :
 - formation à la gestion d'entreprise
 - formation sociale
 - autres :
- quels ont été les métiers exercés antérieurement
 - secteur social
 - secteur économique
 - secteur de la formation
 - autres :

catégories de personnel ; nombres de personnes et en ETP

- présence de bénévoles ?
- Si oui, quelles sont les fonctions remplies ?

2° Ressources de la structure :

- les subventions :

PROVENANCE	MONTANT
ETAT : - DDTEFP - DDASS - PJJ - FAS - FSE - AUTRES :	
COLLECTIVITES TERRITORIALES - REGION - DEPARTEMENT - COMMUNE	
ETABLISSEMENTS PUBLICS	
FINANCEMENTS CONTRACTUALISES - POLITIQUE DE LA VILLE - CONTRAT DE PLAN ETAT REGION - PLIE - AUTRES	
TOTAL	

- chiffre d'affaire :

II – CARACTERISTIQUES DU PUBLIC EN INSERTION :

A – Profil socio-démographique des personnes :

- **Sexe** : - nombre d'hommes
- nombre de femmes

- Tranches d'âge :

AGE	18-24 ans	25-34 ans	35-49 ans	50 ans et plus
Hommes				
Femmes				
TOTAL				
%				

- situation familiale :

SITUATION	NOMBRE DE PERSONNES
Seul(e) sans enfant à charge	
Seul(e) avec enfants à charge	
Marié(e) sans enfant à charge	
Marié(e) avec enfants à charge	

- Nationalité :** - française
- étrangère

- Capital scolaire :

NIVEAU D'ETUDES	NOMBRES DE PERSONNES
- illettrisme/analphabétisme	
- niveau primaire, ses/cppn/cpa	
- niveau V bis (4ème /', 3ème,/ niveau BEP/ CAP)	
- niveau V (CAP/BEP/2 ^{nde} /1 ^{ère} /term.)	
- niveau IV (BAC général ou technique)	
- niveau III (BTS/DUT..)	
- niveau II et I (licence et plus)	

- Logement :

TYPE DE LOGEMENT	NOMBRE DE PERSONNES
- hébergement précaire/hôtel	
- hébergement chez un proche	
- CHRS	
- logement autonome	
- sous-location par une association	

- Situation au regard de l'emploi avant l'entrée en structure d'insertion :

TYPE DE SITUATION	NOMBRE DE PERSONNES
- Bénéficiaires de l'ASS - Bénéficiaires du RMI - Personnes prises en charge au titre de l'aide sociale - Travailleurs handicapés (AAH) - Prestations familiales - Autres ressources - Sans ressources	

- Problèmes repérés à l'entrée :

TYPES DE PROBLEMES	NOMBRE DE PERSONNES
- Logement - Santé - Endettement - Famille - Chômage de longue durée - Justice - Autres :	

B – Les conditions de l'entrée dans les structures :

- modalités de coopération avec l'ANPE
- la SIAE oriente-t-elle préalablement beaucoup de personnes vers l'ANPE ?

III – CONDITIONS D'EMPLOI DANS LA STRUCTURE :

- forme du contrat de travail :
- les salariés travaillent-ils seuls ou en équipe ?
- quel est le rôle précis de l'encadrant ?
- la personne bénéficie-t-elle d'une aide dans le travail (conseils réguliers ou ponctuels) ?
- quel est le flux de passage ? Taux d'abandon ?
- Existe-t-il un changement dans la nature du travail pendant la période d'emploi dans la structure ?
- Le travail est-il en lien avec les expériences ou formations professionnelle antérieures du salarié ?
- Des périodes de stage sont-elles prévues ?
 - en interne : de quel type : sur le tas...

- en externe : quel organisme, selon quelles modalités...

IV – L'ACCOMPAGNEMENT DES PERSONNES :

- objectifs de cet accompagnement et du suivi social ?
- moyens et outils : dossier d'évaluation, entretiens, grille de suivi..
- les personnes ont-elles élaboré un projet ou déterminé des objectifs ?
- existe-t-il un bilan à la sortie ?

V – LE SUIVI A LA SORTIE :

- **Motifs des départs :**

MOTIFS	NOMBRE DE PERSONNES
- Embauche - Abandon en cours de contrat - Fin de contrat - Autres (décès, justice..)	

- de quels moyens dispose la structure pour suivre les personnes passées chez elle ?
- s'il existe un suivi, quels en sont les résultats obtenus ?
- quelles sont les formules d'accès à l'emploi à l'issue du stage en SIAE ?

TYPE D'EMPLOI	NOMBRE DE PERSONNES
- CDD - CDI - CES - Intérim - Stage - Autres :	

- quelles sont les formes de partenariat entre les structures d'insertion par l'activité économique ?
quel est leur objet ?

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES :

- C.N.I.A.E. *Insertion par l'économie*. 1993. 151p.
- FOUCAULD (J.P.), PIVETEAU (D.). *Une société en quête de sens*. Paris : Odile Jacob, 1995. 300 p.
- PAUGAM (S.). *La disqualification sociale. Essai sur la nouvelle pauvreté*. 3^{ème} édition. Paris : Presses Universitaires de France, 1994. 255 p.
- PAUGAM (S.), (dir.). *Exclusion : l'état des savoirs*. Paris : La découverte, 1996. 582 p.
- WUHL (S.). *Les exclus face à l'emploi*. Paris : Syros Alternative, 1992.

ARTICLES SPECIALISES :

- COURAULT (S.). Les entreprises d'insertion. *ASH*. 11 juin 1999, n° 2123. pp. 13-19.
- ELGUIZ (F.). Loi contre les exclusions : l'insertion par l'activité économique. *ASH*. 16 octobre 1998, n° 2089. Pp 13-18.
- ELGUIZ (F.). Insertion par l'activité économique : agrément des personnes par l'ANPE. *ASH*. 16 avril 1999, n° 2115. pp. 13-16.
- ELGUIZ (F.). Les associations intermédiaires. *ASH*. 18 juin 1999, n° 2124. pp. 15-22.
- EXERTIER, FERNIQUE (M.). Le nouveau visage des Centres d'hébergement et de réinsertion sociale. *Echanges santé social*. Décembre 1998, n°92. pp.17-19. N° spécial : la lutte contre les exclusions.
- Réforme de l'insertion par l'activité économique. *Liaisons sociales*. 20 et 21 avril 1999, n°7989.
- Lutte contre les exclusions. Insertion par l'économie. *TSA*. 10 septembre 1999, n°750. pp. 11-17.
- Lutte contre les exclusions. Insertion par l'économie. Première partie : présentation générale. *TSA*. 17 septembre 1999, n°751. pp. 11-17.
- Lutte contre les exclusions. Insertion par l'économie. Deuxième partie : le secteur marchand : les E.I., les E.T.T.I. *TSA*. 29 octobre 1999. pp. 7-12.
- Lutte contre les exclusions. Insertion par l'économie. Deuxième partie : le secteur marchand : les E.I., les E.T.T.I. *TSA*. 5 novembre 1999, n°758. pp 9-15.

RAPPORTS, NOTES DE SYNTHESE :

- CREDOC, *Le devenir des personnes entrées dans les dispositifs d'insertion par l'économique*. 1996.
- MAUREL (E). *L'intervention des DDASS dans la politique de la ville*. GREFOSS. 16 juillet 1999. pp.22-27.

TEXTES OFFICIELS :

- LOIS :

- Loi n°74-955 du 19 novembre 1974 étendant l'aide sociale à de nouvelles catégories de bénéficiaires et modifiant diverses dispositions du code de la famille et de l'aide sociale, J.O. du 20 novembre 1974.
- Loi n°75-535 du 30 juin 1975 modifiée relative aux institutions sociales et médico-sociales, (notamment ses articles 10, 11 et 11.1).
- Loi n°98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, J.O. du 31 juillet 1998.

- DECRETS :

- Décret n°98-964 du 30 octobre 1998 modifiant le décret n°91-422 du 7 mai 1991 relatif au Conseil National de l'insertion par l'activité économique, J.O. du 31 octobre 1998.
- Décret n°99-105 du 18 février 1999 relatif au CDIAE, J.O. du 19 février 1999.
- Décret n°99-106 du 18 février 1999 relatif à l'agrément par l'ANPE des personnes embauchées dans les organismes d'insertion par l'activité économique, J.O. du 19 février 1999.
- Décret n°99-107 relatif aux entreprises d'insertion, aux entreprises de travail temporaire d'insertion et aux associations intermédiaires, J.O. du 19 février 1999.

- CIRCULAIRES :

- Circulaire n°76-42 du 15 juin 1976, relative à l'application des articles 185 et 185-3 du CFAS étendant l'aide sociale à de nouvelles catégories de bénéficiaires et relative aux centres d'hébergement et de réadaptation, J.O. du 30 juillet 1976.
- Circulaire DAS n°79-44 du 10 septembre 1979, relative à l'organisation du travail des handicapés sociaux, non parue au J.O.

- Circulaire DAS n°85-13 du 15 juillet 1985 relative à la participation du Ministère des Affaires Sanitaires et Sociales aux actions d'insertion par l'économie en faveur des personnes en difficultés.
- Circulaire DAS n°91-19 du 14 mai 1991 relative aux missions des Centres d'hébergement et de réinsertion sociale.
- Circulaire DGEFP n°99-17 du 26 mars 1999, relative à la réforme de l'insertion par l'activité économique.

- LETTRES :

- Lettre ministérielle du 15 septembre 1997 relative à la création de places de CHRS en 1997.

- DOCUMENTS DIVERS :

- Atlas social de la région Centre : Repérer les situations de précarité. INSEE/DRASS 1998.

LISTES DES PRINCIPALES ABREVIATIONS :

A.I : Association Intermédiaire

A.L.E. : Agence Locale pour l'Emploi

A.S.I. : Appui Social Individualisé

C.A.V.A. : Centre d'Adaptation à la Vie Active

C.D.I.A.E. : Comité Départemental de l'Insertion par l'Activité Economique

C.I.R.R.I.E. : Coordination Inter Réseaux Régionale de l'Insertion par l'Economie

C.N.E.I. : Comité National des Entreprises d'Insertion

C.N.L.R.Q. : Comité National de Liaison des Régies de Quartiers

C.O.O.R.A.C.E. : COOrdination des Associations d'Aide aux Chômeurs

E.I. : Entreprises d'Insertion

E.T.T.I. : Entreprise de Travail Temporaire d'Insertion

F.N.A.R.S. : Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réadaptation Sociale

I.A.E. : Insertion par l'Activité Economique

P.L.I.E. : Plan Local d'Insertion par l'Economie

P.N.A.E. : Plan National Pour l'Emploi

S.I.A.E. : Structure d'Insertion par l'Activité Economique

U.R.E.I. : Union Régionale d'Entreprises d'Insertion.