

Annexe

PROGRAMME
DÉPARTEMENTAL
D'INSERTION ET DE LUTTE
CONTRE L'EXCLUSION

2009 – 2012

Sommaire

Chapitre 1^{er} La refondation de la politique d'insertion

I. Une politique de l'insertion repensée

I.1. Pourquoi refonder la politique d'insertion

- I.1.1. Un grand nombre d'actions difficiles à gérer et à évaluer
- I.1.2. Une multitude d'acteurs
- I.1.3. Un contexte global en évolution
- I.1.4. Une inégale efficacité
- I.1.5. Des caractéristiques spécifiques pour les bénéficiaires

I.2. Quelle méthodologie appliquer : de nombreuses actions réalisées au cours de l'année 2009 afin de mettre à plat l'ensemble des composantes de la politique d'insertion

- I.2.1. L'évaluation quantitative et qualitative des actions existantes en lien avec les ateliers de C.L.I.L.E.
- I.2.2. L'étude qualitative auprès des bénéficiaires
- I.2.3. Le profilage
- I.2.4. L'analyse des pratiques d'accompagnement des principaux accompagnateurs
- I.2.5. Les "Assises départementales pour l'insertion"

II. Des axes stratégiques au plan d'action

II.1. Les axes stratégiques

II.2. Le plan d'action

- II.2.1. Favoriser encore davantage l'accès à l'emploi
- II.2.2. Garantir la logique de parcours d'insertion
- II.2.3. Répondre à la demande des personnes en insertion
- II.2.4. Préciser le positionnement d'INITIATIVES 77 en tant qu'opérateur départemental
- II.2.5. Garantir une logique de construction partenariale des dispositifs avec les acteurs locaux
- II.2.6. Mettre en place les conditions d'une évaluation des actions du P.D.I.L.E.

III. Les moyens d'y parvenir : un recours renforcé au financement européen

III.1. L'expérience menée en 2009

- III.1.1. Le Pack Insertion
- III.1.2. Le Pack Entreprise
- III.1.3. La consommation des crédits
- III.1.4. Quelle évaluation ?

III.2. Le recours au F.S.E. pour les années 2010-2013

- III.2.1. Le Pack Insertion élargi
- III.2.2. Le développement d'accompagnements spécialisés
- III.2.3. L'évaluation et le rapprochement de l'offre et de la demande
- III.2.4. Des procédures administratives plus complexes

IV. La priorité à l'emploi

IV.1. Une nouvelle définition de la mission d'accompagnement vers l'emploi (A.V.E.)

- IV.1.1. Les éléments de contexte expliquant la mise en place du réseau
- IV.1.2. L'appel à projet
- IV.1.3. L'accent mis sur l'accès à l'emploi
- IV.1.4. Un nouveau dispositif d'animation : les comités locaux "emploi"

IV.2. Le rôle d'INITIATIVES 77 renforcé dans le lien à l'entreprise

- IV.2.1. L'activité d'INITIATIVES 77 dans le domaine de l'emploi
- IV.2.2. En complément du travail déjà réalisé
- IV.2.3. Le travail sur l'adéquation entre l'offre et la demande d'emploi

IV.3. Le soutien aux structures de l'insertion par l'activité économique dans le cadre d'une démarche partagée avec la D.D.T.E.F.P.⁰ et le nouveau mode de conventionnement

- IV.3.1. Le contexte de l'insertion par l'activité économique en Seine-et-Marne
- IV.3.2. Un partenariat très organisé pour une plus grande efficacité au service du public allocataire du R.S.A.

Chapitre 2

Une année de transition dans le dispositif : du R.M.I. au R.S.A.

I. La mise en œuvre du revenu de solidarité active en Seine-et-Marne

I.1. Quelles modifications introduites

- I.1.1. Un revenu complémentaire et un revenu d'existence (l'approche par les ressources)
- I.1.2. Différents modes de conventionnement
- I.1.3. Une priorité à l'emploi et place du référent dans l'accompagnement
- I.1.4. La mise en place d'un précontentieux

I.2. Quelle organisation définie en juin 2009

- I.2.1. L'orientation : une prérogative du Département
- I.2.2. Les équipes pluridisciplinaires
- I.2.3. L'aide personnalisée au retour à l'emploi

I.3. Du contrat d'avenir au contrat unique d'insertion

- I.3.1. Les modalités de gestion retenues
- I.3.2. Les différentes conventions à mettre en œuvre

II. Le revenu minimum d'insertion et le revenu de solidarité active en chiffres

II.1. Les éléments caractérisant les bénéficiaires

- II.1.1. L'évolution du nombre de bénéficiaires en Seine-et-Marne
- II.1.2. Le profil des bénéficiaires seine-et-marnais

II.2. Les éléments d'activité

- II.2.1. L'action des Maisons départementales des solidarités auprès des bénéficiaires du R.S.A.
- II.2.2. L'action de la Direction de l'insertion et de l'habitat (D.I.H)
- II.2.3. L'action des associations d'accompagnement vers l'emploi auprès des bénéficiaires du R.M.I. / R.S.A.
- II.2.4. L'aide personnalisée de retour à l'emploi (A.P.R.E)

Chapitre 3

Les moyens financiers pour 2010

I. L'allocation

II. Les crédits d'insertion

II.1. L'insertion et le périmètre du P.D.I.L.E.

II.2. Les enveloppes budgétaires prévues au titre de l'insertion

III. La répartition des moyens alloués aux différents dispositifs d'insertion

III.1. L'insertion par l'emploi

- III.1.1. L'accompagnement professionnel individuel des bénéficiaires du R.S.A.
- III.1.2. L'insertion par l'activité économique
- III.1.3. Les actions de formation et de mobilisation vers l'emploi
- III.1.4. Les actions de placement en emploi et de rapprochement de l'offre et de la demande
- III.1.5. Le financement de l'association INITIATIVES 77 au titre de son action dans le domaine de l'emploi et de la formation

III.2. L'insertion par le logement

- III.2.1. Le fonds de solidarité logement
- III.2.2. Le soutien aux associations œuvrant dans le domaine de l'insertion par le logement
- III.2.3. Le financement d'INITIATIVES 77 au titre de son action dans le domaine du logement

III.3. L'insertion sociale et médico-sociale

- III.3.1. Les fonds d'aides sociales
- III.3.2. Le microcrédit personnel
- III.3.3. Le soutien aux associations caritatives, humanitaires et aux associations intervenant sur le champ de l'insertion sociale ou médico-sociale
- III.3.4. Les actions collectives d'insertion sociale

Préambule

2009 a été une année charnière tant du point de vue de l'allocation que du point de vue de l'insertion.

En effet, elle a été l'année du déploiement du dispositif de revenu de solidarité active (R.S.A.), se substituant au revenu minimum d'insertion (R.M.I.), ainsi qu'une année de mise à plat et de redéfinition de la politique d'insertion.

Le nouveau dispositif légal a maintenu le principe du programme départemental d'insertion, tout comme dans le R.M.I., en supprimant toutefois la présentation, pour avis, au comité départemental d'insertion. Il est par ailleurs prévu un autre document de coordination globale des acteurs, le pacte territorial d'insertion (P.T.I.). Le P.D.I. est un document opérationnel dans lequel se trouvent les engagements de la collectivité en nature d'action et en volumétrie. Il présente par ailleurs, un bilan de l'année antérieure quant à la gestion de l'allocation et les éléments statistiques liés aux bénéficiaires.

Il est ainsi proposé, à la suite du travail d'analyse et de prospective mené tout au long de l'année 2009, un programme départemental d'insertion et de lutte contre l'exclusion (P.D.I.L.E.) pour les trois prochaines années (2010-2012). Le plan d'action proposé, ainsi que les actions qui en découlent sont pluriannuels.

Le pacte territorial d'insertion est quant à lui un document d'orientation stratégique qui vise à coordonner les différents acteurs institutionnels œuvrant dans le domaine de l'insertion des bénéficiaires. Il est notamment fait référence à l'implication du Conseil régional dans le texte de loi. Ce pacte territorial peut faire l'objet d'une déclinaison locale.

Afin de rendre plus visible le travail réalisé, le présent P.D.I.L.E. est émaillé de reprises, apparaissant en italique et en encadré, des éléments les plus marquants du rapport réalisé par le cabinet CIRESE. Ce dernier a rédigé une synthèse de l'ensemble des travaux reprenant notamment les éléments d'analyse découlant d'entretiens qualitatifs réalisés par SCP Communication.

Chapitre 1^{er}

La refondation de la politique d'insertion

I. Une politique de l'insertion repensée

Au cours du premier semestre 2009, la politique d'insertion du Département a fait l'objet d'un certain nombre de travaux d'évaluation des actions menées, afin de mesurer à la fois leur efficacité et leur adéquation aux besoins des bénéficiaires. En parallèle, le revenu de solidarité active (R.S.A.) s'est déployé à compter du 1^{er} juin. Ce travail de diagnostic s'est clôturé par la tenue des "Assises départementales pour l'insertion" le 30 juin 2009.

"Les enjeux pour le pilotage de la politique d'insertion :

- *Fédérer le système d'acteurs sur des logiques de capitalisation des parcours individuels et des actions locales afin d'améliorer le pilotage du dispositif dans ses dimensions de diagnostic des besoins et d'évaluation.*
- *Inscrire le P.D.I.L.E. dans une approche plus stratégique, fixant des orientations et donnant des priorités afin que les acteurs se mobilisent autour de ces axes à leurs différents niveaux et contribuent à l'atteinte d'objectifs clairement identifiés.*
- *Reconsidérer la place des territoires dans leur rôle d'animation de la politique d'insertion afin de disposer de diagnostics partagés et objectivés et de mobiliser le système d'acteurs dans des dynamiques d'actions profitant aux bénéficiaires."*

Extrait de l'étude CIRESE

I.1. Pourquoi refonder la politique d'insertion

Les constats suivants ont motivé la mise en œuvre de ce chantier :

I.1.1. Un grand nombre d'actions difficiles à gérer et à évaluer

Globalement, le programme départemental d'insertion et de lutte contre l'exclusion (P.D.I.L.E.) se traduisait par un grand nombre d'actions collectives d'un coût moyen de 35 000 €. Les actions se répartissaient autour des axes définis par les textes, à savoir l'insertion professionnelle, l'insertion sociale, l'insertion par le logement et l'insertion par la santé. Ces quatre axes se présentaient dans cet ordre en terme de volume d'actions et de crédits consacrés, sachant que c'était souvent plus pour une raison d'offre que de demande clairement identifiée ou formulée.

La gestion de cet ensemble était complexe tant sur la forme que sur le fond. Il s'est en effet traduit par de nombreuses conventions, de nombreux modes de paiements, qui ont souvent varié d'une année sur l'autre pour des raisons d'opportunité. Enfin, l'évaluation était d'autant plus difficile que les objectifs à atteindre n'étaient pas suffisamment clairs.

I.1.2. Une multitude d'acteurs

Les acteurs sont généralement associatifs et souvent de petite taille. Ils sont fréquemment très impliqués sur les territoires où ils sont implantés, participent aux commissions locales d'insertion et de lutte contre l'exclusion (C.L.I.L.E.) et aux ateliers où ils peuvent être juges et parties.

I.1.3. Un contexte global en évolution

Les réformes successives du Code des marchés publics depuis 2000 ont bousculé les pratiques de conventionnement avec les structures qui œuvrent dans le domaine de l'insertion. La Direction de l'insertion et de l'habitat (D.I.H.) mène donc des appels à projets, forme allégée de mise en concurrence, depuis 2003. Le recours aux financements européens amène à passer des appels d'offres. Parallèlement, certaines structures bénéficient de subventions.

La clarification du recours à ces différentes procédures, et les raisons de ce recours, sont absolument indispensables pour poursuivre la sécurisation des relations contractuelles et financières avec les partenaires, assurer la lisibilité de la politique départementale et améliorer la gestion. En effet, la superposition des modes de conventionnement laisse libre cours à beaucoup d'incertitudes et d'aléas lorsqu'il s'agit de poser ou de rappeler des exigences en termes d'évaluation de l'activité et des résultats.

I.1.4. Une inégale efficacité

Malgré la complexité des divers modes de conventionnement pratiqués, il est aujourd'hui possible de mesurer, tout au moins en partie, l'efficacité des actions d'insertion professionnelle, plus facilement que les actions d'insertion sociale. Sont pris en compte des éléments objectifs d'accès à l'emploi ou de réussite de parcours de formation. Mais à ce jour, le seul levier actionné permettant de renégocier les actions, et cela difficilement malgré tout, est l'absence de public sur les modules d'insertion financés. Aussi, tant que la politique d'insertion du Département ne sera pas plus clairement définie à travers des objectifs, il restera difficile de faire entendre des exigences de réalisation, et cela même si on sait déjà aujourd'hui déterminer l'efficacité ou non d'un grand nombre d'actions.

L'émiettement des actions collectives concourt aussi à l'émiettement des parcours des personnes qui en bénéficient. La multiplication des outils n'a pas garanti une amélioration notable des parcours au sens de "sortie" du minima social, et cela alors même que le contexte économique était dans cette même période particulièrement favorable. Ces interrogations autour des actions collectives telles qu'elles étaient conçues rejoignent la réflexion sur l'amélioration de l'accompagnement individuel, afin de mieux promouvoir une logique de parcours d'insertion sans rupture d'interlocuteur. La notion de référent unique et le renforcement de l'obligation d'accompagnement individuel des allocataires figurent d'ailleurs comme deux des axes majeurs de la loi généralisant le R.S.A..

I.1.5. Des caractéristiques spécifiques pour les bénéficiaires

En complément à la façon dont se déployait la politique d'insertion, il existe certaines caractéristiques propres aux bénéficiaires seine-et-marnais.

La diminution du nombre de bénéficiaires s'est révélée moins importante en Seine-et-Marne que dans le reste de la France, alors même que son taux de chômage pouvait s'apparenter à celui du plein emploi. En 2007, la baisse constatée est de 8 % au niveau national, elle n'est que de 2,8 % pour ce département. Ainsi constaté en 2009 sur la base des données de l'année 2008, la durée moyenne dans le dispositif s'est allongée : le nombre de bénéficiaires du R.M.I. inscrit dans le dispositif depuis plus de 2 ans est devenu plus important, 57 %. Les bénéficiaires se sont inscrits en moins grand nombre à l'A.N.P.E. (19 % en Seine-et-Marne, soit entre 3 et 4 % de moins que les autres départements franciliens).

Autant d'éléments qui interrogent la capacité des dispositifs existants à permettre aux personnes de sortir par l'emploi du dispositif.

I.2. Quelle méthodologie appliquer : de nombreuses actions réalisées au cours de l'année 2009 afin de mettre à plat l'ensemble des composantes de la politique d'insertion

Ces différents constats ont amené à proposer les actions ci-dessous décrites afin de mettre à plat le dispositif existant et lancer la dynamique de refondation de la politique départementale d'insertion. Y sont donc aussi mêlés des éléments de prospective.

I.2.1. L'évaluation quantitative et qualitative des actions existantes en lien avec les ateliers de C.L.I.L.E.

En partant des bilans transmis par les structures afin d'obtenir le solde des crédits réservés par action, la D.I.H. a initié un travail d'évaluation tant quantitative que qualitative depuis la mise en œuvre de la procédure d'appel à projets.

Ce travail a été confronté aux points de vue des bureaux de C.L.I.L.E, ainsi qu'aux ateliers de C.L.I.L.E. pour prendre en compte le territoire et les acteurs de chaque Maison départementale des solidarités. Les membres des bureaux ont hiérarchisé les actions, les membres des ateliers ont eu une approche d'appréciation de l'adéquation actuelle de l'offre à la demande.

Ce travail réalisé, à l'appui de supports communs, a permis de produire une synthèse départementale.

I.2.2. L'étude qualitative auprès des bénéficiaires

Trop souvent, les besoins des publics auxquels sont destinées les actions d'insertion sont analysés au travers du regard des accompagnateurs qui ont la charge de ces publics. C'est pourquoi, y compris dans l'esprit dans lequel ont été menés les travaux du "Grenelle de l'insertion", il est apparu opportun dans la démarche de refondation d'interroger directement les personnes sur leurs besoins.

Cette démarche a pris la forme d'une enquête qualitative auprès d'un panel de bénéficiaires. La méthode retenue d'entretien qualitatif semi-directif permet, sur des petits volumes, d'avoir une vision d'ensemble de la population et l'identification des tendances structurantes.

La prestation réalisée par un bureau d'étude spécialisé a en effet permis d'obtenir la définition de 5 grandes familles de publics s'organisant autour de deux caractéristiques principales :

- le rapport au temps (capacité à s'inscrire dans un temps linéaire),
- le rapport aux autres (degré de sociabilité).

L'étude pointe fortement la difficulté des personnes à se projeter dans une logique de parcours de retour vers l'emploi, et les faiblesses des réponses apportées dans ce domaine par le dispositif tel qu'il fonctionnait, même si le service social départemental et les associations d'accompagnement vers l'emploi (A.A.V.E.) sont bien repérés par les allocataires.

"Une description qualitative du public plus étayée sur le ressenti des professionnels que sur des informations objectivées à minima.

Le public est le plus souvent décrit et perçu au regard de ses manques et assez peu de ses ressources ou de ses potentiels, ce qui, soit dit en passant, rend assez difficile la projection vers l'environnement économique. Ils sont souvent décrits à partir de leurs profils : "éloignés de l'emploi ou non, intégrés ou non dans la société", etc.

C'est donc une perception au cas par cas qui tient lieu d'analyse des besoins faute d'outils qui permettent de capitaliser sur leurs compétences à l'échelle du territoire et travailler au rapprochement avec les entreprises.

Il en va de même sur les attentes des bénéficiaires, les besoins sociaux : les critères retenus portent sur des caractéristiques sociales comme "disposant de ressources ou pas, nature du logement, de l'aide reçue"... mais assez peu sur des éléments de besoin : garde d'enfant, logement, soutien à la gestion budgétaire...

De fait, des outils de collectes d'informations sont utilisés pour rendre compte de l'activité des différentes structures en charge d'accueillir les publics mais il n'existe pas d'outil mutualisé et systématique permettant l'analyse des besoins. C'est un maillon identifié comme pénalisant dans le processus d'analyse des besoins à l'échelle des territoires et du département pour dégager des orientations en termes d'actions.

Au regard des volumes de public traités, le passage par un tel outil de capitalisation des besoins semble incontournable pour appuyer un plan d'actions."

Extrait de l'étude CIRESE

Famille 1

"Inscrite dans un rapport au travail qui lui permet de trouver sa place : accepte des conditions de travail précaires, s'adapte à des contenus d'emploi diversifiés,.... Le bénéficiaire peut présenter une qualification qui lui permet de rebondir d'une façon générale ou son peu d'exigence sur le contenu des activités lui permet d'être positif quant à la reprise d'un emploi à plus ou moins court terme.

Généralement inscrit dans un réseau social soutenant, ces personnes n'ont pas vécu de choc émotionnel et sont plutôt victimes de la conjoncture. Pour eux, le R.M.I. est un passage obligé entre deux situations de travail.

L'aide doit être centrée sur le retour à l'emploi et s'appuyer sur les perspectives de projet de ces personnes. On y trouve notamment des personnes qui ont eu une entreprise et peuvent souhaiter s'inscrire dans une dynamique de création pour laquelle ils sont prêts à recevoir un soutien plus important."

Extrait de l'étude CIRESE

Famille 2

"Cette famille regroupe des personnes qui peuvent assez facilement retrouver un emploi mais pour lesquelles une aide et un soutien sont indispensables. Un choc est souvent à l'origine du processus qui a conduit à leur exclusion. Ils ont trouvé une aide importante et une écoute auprès des services sociaux. Le retour vers l'emploi doit être étayé pour permettre la reprise de confiance en eux. Leur faible niveau de qualification et leur manque de repère sur le marché de l'emploi concourent généralement à leur manque de confiance."

Extrait de l'étude CIRESE

Famille 3

"Sans être marginalisée, les bénéficiaires qui sont pris en compte dans cette catégorie ont trouvé une forme d'équilibre dans le RMI. De ce fait, le rapport au temps, de même que celui à la société, s'établit sur des valeurs qui cautionnent cet équilibre : mode de vie alternatif, logement stable, relations sociales riches... ne favorisent pas la projection sur un emploi qui contredirait le système de valeur dont ils se sont entourés quelques fois du fait de leur non intégration dans le système économique."

Extrait de l'étude CIRESE

"Les familles 4 et 5 correspondent à des bénéficiaires en voie de marginalisation à des degrés différents.

Il peut s'agir de l'aboutissement du processus de désinsertion auquel peut conduire l'inscription durable dans le R.M.I., le non dépassement du choc émotionnel qui a causé la sortie du marché de l'emploi, le cumul de difficultés que la personne n'a plus l'énergie de prendre en main.

Le repli peut rejaillir sur le psychisme avec des comportements non "conformes" aux codes sociaux et qui bloquent le retour à l'emploi : problème d'hygiène, incommunicabilité, aigreur....

Les sociologues notent que l'on peut y trouver en particulier des trajectoires de jeunes qui n'ont jamais réussi à se stabiliser et qui se sentent rejeter.

La famille 5 regroupe des personnes qui, du fait de leur parcours de marginalisation, se trouvent confrontées à des problèmes psychiatriques ou psychologiques importants. Pour ceux là, le parcours de réinsertion passe par des étapes de resocialisation, de suivi médical et psychologique incontournables."

Extrait de l'étude CIRESE

"Pour SCP Communication, l'action du Conseil général vise en priorité les familles 2, 3 et 4. Néanmoins, la première famille doit être soutenue dans la mise en œuvre de son projet professionnel. Une action préventive sur le plan de la sécurisation de son futur professionnel n'est pas à exclure pour éviter la répétition des situations d'allers et retours dans le dispositif et surtout la précarité qui, à terme, est vecteur d'exclusion plus définitive.

Pour la famille 5, le suivi social et psychologique doit permettre d'identifier les ressorts personnels pour un projet de réadaptation qui peut passer par des sas très spécifiques permettant une réintégration progressive dans la société (communauté Emmaüs, Copainville...).

Les différents éclairages apportés font valoir la diversité des besoins des publics qu'accueille le dispositif. Cette diversité suppose une prise en compte permettant :

- pour la famille 1, un travail de sécurisation du parcours professionnel et d'aide à la recherche d'un emploi ;*
- pour les familles 2 et 4, une prise en compte parallèle des difficultés psychologiques, sociales et professionnelles ;*
- pour la famille 3, une démarche spécifique de remobilisation à mettre en lien avec le R.S.A. ;*
- pour la famille 5, le développement d'un partenariat particulier et spécialisé permettant la prise en compte de la grande marginalité : services psychiatriques, communauté Emmaüs, petits frères des pauvres et sans doute d'autres formes moins connues qui permettent une diversité des solutions à proposer."*

Extrait de l'étude CIRESE

I.2.3. Le profilage

Bien qu'il soit apparu indispensable de recueillir l'avis des bénéficiaires, les informations statistiques contenues dans les différentes bases de données ont également été traitées.

Le profil type s'établit comme suit : homme seul sans enfant (38 %), entre 30 et 39 ans (29 %) avec une ancienneté comprise entre 13 et 48 mois (38 %). Ils perçoivent à 44 % une prestation logement.

I.2.4. L'analyse des pratiques d'accompagnement des principaux accompagnateurs

Interroger les pratiques et évaluer les résultats de nos partenaires appellent parallèlement à la réalisation d'un travail d'introspection sur les pratiques des deux principaux types d'accompagnateur relevant du Département, à savoir les assistantes sociales et les personnels des A.A.V.E..

L'étude menée par le service "méthodes et pratiques" du Centre de ressources et d'appui (C.R.A.) de la D.G.A. Solidarité recoupe en partie les résultats des autres travaux. Il y est démontré que les travailleurs sociaux, du fait souvent de leur méconnaissance des outils d'insertion, mobilisent mal ces derniers. De manière plus globale, ils positionnent leur intervention essentiellement dans le traitement de demandes ponctuelles, plutôt que dans l'accompagnement d'un parcours d'insertion. A ce titre, cette étude identifie exactement le même dysfonctionnement que l'enquête auprès des bénéficiaires : le service social départemental est en difficulté pour organiser les relais nécessaires vers les accompagnements spécialisés adaptés. Les postes d'animateurs locaux d'insertion pallient en partie ces difficultés sans les régler pour autant complètement. Pour autant des éléments très positifs ressortent sur la qualité de l'accompagnement dispensé comme l'illustre l'extrait ci-dessous.

"Des pratiques d'accompagnement en décalage avec certaines attentes

Les personnes interviewées dans le cadre de l'étude SCP Communication mettent en avant le soutien qu'ils ont reçu des référents comme l'un des points majeurs de l'accompagnement. Comme pour beaucoup de personnes en situation de fragilité, l'engagement des acteurs est un élément moteur de la dynamique personnelle. Néanmoins, il en ressort aussi un écart entre les attentes et les réponses qui leur sont proposées.

Les services relèvent que les publics sont rarement sollicités vis-à-vis du suivi par un référent. Cela suppose qu'ils ont besoin d'être stimulés et dynamisés pour s'inscrire dans des logiques d'actions et de parcours. Or, la contractualisation tarde à se mettre en place : 45 % des bénéficiaires ne signent pas de contrat au cours des deux premières années de leur accès au dispositif et près de 30 % sont dans la même situation la troisième année. Cet écart entre la réalité de la contractualisation dans sa mise en œuvre, son volume, et le retour des personnes sur l'importance donnée à l'accompagnement individuel peut être interprété comme tenant à différents facteurs :

- Une proposition de contractualisation sur le volet d'accompagnement social quand la personne est dans une logique de reprise d'activité. Le regard porté sur les bénéficiaires par le service qui instruit le projet de contractualisation est à cet égard questionné. N'ont-ils pas tendance à envisager les parcours de façon trop linéaires où les questions sociales sont à traiter en amont de toute prise en compte du professionnel ?*
- Un accompagnement quand la personne souhaiterait qu'on lui propose un emploi. De fait, la première contractualisation est réalisée par le pôle accueil du service social départemental. La culture professionnelle y est à dominante sociale avec une culture emploi/entreprise jugée assez faible. On peut faire l'hypothèse que le traitement des difficultés sociales est sans doute privilégié au détriment de la dimension professionnelle.*

.../...

.../...

- *Une inadaptation entre la base du contrat et les attendus notamment quand la proposition de contractualisation porte sur le volet social. Le taux de contractualisation est de 46,7 %. Les axes des contrats d'insertion montrent une prépondérance de l'axe professionnel qui représente 71 % des contrats signés (parfois même avec un accompagnateur social), parmi lesquels 54 % cible l'emploi. La majeure partie des contrats ne comportent qu'un axe ce qui démontre une propension à traiter les difficultés successivement. L'hypothèse peut aussi être faite que la contractualisation est plus difficile pour les problématiques sociales et que les personnes sont suivies hors démarche de contractualisation."*

Extrait de l'étude CIRESE

I.2.5. Les "Assises départementales pour l'insertion"

Un double message a été émis lors de cette rencontre départementale qui a mobilisé environ 400 personnes et plusieurs dizaines de structures. D'une part, le Département a annoncé une évolution majeure du registre de contractualisation avec les structures d'insertion qui part d'une meilleure définition des attendus de la collectivité pour aller vers une évaluation objective et renforcée des résultats produits. D'autre part, il a été précisé que la réussite du chantier de refondation passait également par une prise en compte des besoins des publics et par la participation de l'ensemble des acteurs locaux à la formulation des besoins. Il faut effectivement garantir que la logique n'est pas seulement descendante par la commande publique, et que le partenariat local y a toute sa place, bien que sur un mode différent.

Le bureau d'étude qui a animé ces "Assises départementales pour l'insertion" a également travaillé sur une synthèse de l'ensemble des travaux menés et produit des préconisations.

II. Des axes stratégiques au plan d'action

II.1. Les axes stratégiques

L'ensemble de ces constats et travaux, ainsi que la mise en œuvre du R.S.A. depuis le 1^{er} juin amènent à proposer les axes stratégiques et leurs déclinaisons opérationnelles suivants :

1. Favoriser l'accès à l'emploi :

- renforcer les capacités d'accompagnement professionnel,
- articuler les outils d'insertion par l'activité professionnelle avec les acteurs locaux de l'accompagnement (lien entre les prescripteurs et les opérateurs d'insertion),
- offrir une palette d'outils de rapprochement entre les emplois existants et les publics R.S.A. (du type des passerelles entreprises que monte l'association INITIATIVES 77).

2. Garantir la logique de parcours d'insertion :

- construire les actions d'insertion comme une offre diversifiée et cohérente apportant des réponses suivant les difficultés des personnes,
- renforcer le Pack Insertion qui apporte des réponses à la logique de parcours à l'égalité de traitement sur le territoire départemental,
- travailler sur les pratiques des accompagnateurs,
- faire des équipes pluridisciplinaires prévues par le dispositif R.S.A. un levier pour l'amélioration du suivi des allocataires au cours de l'évolution de leur parcours.

3. Répondre à la demande des personnes en insertion :

- construire une réelle méthodologie d'analyse des besoins,
- repenser les instances locales pilotées par les maisons départementales des solidarités afin de garantir la remontée des besoins et construire la méthodologie adaptée permettant de l'organiser (prise en compte de l'expression des bénéficiaires).

4. Préciser le positionnement d'INITIATIVES 77 en tant qu'opérateur départemental :

- la garantie d'une couverture départementale pour les ateliers et chantiers d'insertion,
- garantir la capacité d'innovation,
- mieux mailler l'intervention dans le domaine du logement avec les parcours d'insertion professionnelle,
- soutenir la création de son propre emploi.

5. Garantir une logique de construction partenariale des dispositifs avec les acteurs locaux :

- mobiliser les ateliers de C.L.I.L.E. sur la qualification de la demande des publics,
- croiser approche locale et définition de l'action départementale,
- permettre l'appropriation des actions par les acteurs locaux,
- accompagner les acteurs locaux dans les changements des pratiques et notamment à la généralisation de la procédure de mise en concurrence.

6. Mettre en place les conditions d'une évaluation des actions du P.D.I.L.E. :

- une meilleure définition de la commande publique et des conditions de son évaluation,
- garantir la transparence des résultats et leur objectivité.

7. Mettre en œuvre ces politiques dans un contexte budgétaire très contraint :

- rechercher les cofinancements possibles (faire de la refondation une occasion d'augmenter le recours au F.S.E.),
- redéployer dans la mesure du possible les crédits mobilisés sur des dispositifs à remettre en question sur des projets innovants et des dispositifs efficaces.

Ces différents axes apparaissent dans les préconisations élaborées par le cabinet CIRESE en conclusion de son travail de synthèse de l'ensemble des travaux menés au cours du premier semestre de l'année 2009.

II.2. Le plan d'action

Afin d'atteindre les différents objectifs posés, il faut reprendre l'intégralité du dispositif d'insertion tant du point de vue organisationnel, que de la méthode, de la place des acteurs principaux et des actions. Ce plan d'action est appelé à se dérouler et à être évalué par phase pour la durée du présent P.D.I.L.E. (2010-2012).

II.2.1. Favoriser encore davantage l'accès à l'emploi

➤ Renforcer les capacités d'accompagnements professionnels

Depuis été 1989, le Conseil général de Seine-et-Marne a confié à un certain nombre d'associations une mission d'accompagnement vers l'emploi des bénéficiaires du R.M.I. Un réseau d'associations d'accompagnement vers l'emploi (A.A.V.E.) s'est donc constitué et a permis de prendre en charge l'accompagnement professionnel de milliers de bénéficiaires sur l'ensemble du territoire départemental.

Le cahier des charges précisant les attentes du Département a été revu et une consultation sous forme d'appel à projet est initiée. L'accent est fortement mis sur le rapprochement avec les acteurs économiques afin de favoriser le plus possible le retour à l'emploi.

Comme prévu par la loi du 1er décembre 2008 généralisant le R.S.A. et réformant les politiques d'insertion, chaque bénéficiaire du R.S.A. "soumis aux droits et devoirs" doit être orienté vers la structure d'accompagnement adapté.

La mission d'accompagnement vers l'emploi s'inscrit dans le cadre des articles L.262-27 et suivants du Code d'action sociale et des familles (C.A.S.F.) qui prévoient notamment les dispositions suivantes :

- "Le bénéficiaire du revenu de solidarité active a droit à un accompagnement social et professionnel adapté à ses besoins et organisé par un référent unique".
- "Le bénéficiaire du revenu de solidarité active est tenu, lorsque, d'une part, les ressources du foyer sont inférieures au niveau du montant forfaitaire mentionné au 2° de l'article L.262-2 du C.A.S.F. et, d'autre part, qu'il est sans emploi ou ne tire de l'exercice d'une activité professionnelle que des revenus inférieurs à une limite fixée par décret, de rechercher un emploi, d'entreprendre les démarches nécessaires à la création de sa propre activité ou d'entreprendre les actions nécessaires à une meilleure insertion sociale ou professionnelle".

- "Le Président du Conseil général oriente le bénéficiaire du revenu de solidarité active tenu aux obligations définies à l'article L.262-28 du C.A.S.F. (...) de façon prioritaire, lorsqu'il est disponible pour occuper un emploi au sens des articles L.5411-6 et L.5411-7 du Code du travail ou pour créer sa propre activité, soit vers l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1 du même code, soit, si le département décide d'y recourir, vers l'un des organismes de placement mentionnés au 1° de l'article L.5311-4 du même code, notamment une maison de l'emploi ou, à défaut, une personne morale gestionnaire d'un plan local pluriannuel pour l'insertion et l'emploi, ou vers un autre organisme participant au service public de l'emploi mentionné aux 3° et 4° du même article ou encore vers un des réseaux d'appui à la création et au développement des entreprises mentionnés à l'article 200 octies du Code général des impôts".
- "L'organisme vers lequel le bénéficiaire du revenu de solidarité active est orienté désigne le référent prévu à l'article L.262-27 du C.A.S.F."

Dans ce cadre, le Département de Seine-et-Marne a choisi de confier l'orientation et l'accompagnement professionnel des bénéficiaires du R.S.A qui ne sont pas orientés vers un autre accompagnement à caractère professionnel (Pôle emploi, accompagnements spécifiques...) à des prestataires spécialisés dans le domaine de l'insertion professionnelle des publics en difficulté par rapport au marché de l'emploi.

Identifier des types d'accompagnement différents et complémentaires à l'accompagnement professionnel et social apparaît également nécessaire.

Certains ressortent naturellement des actions déjà menées dans les précédents P.D.I.L.E., à l'exemple :

- du travail réalisé auprès des travailleurs handicapés ;
- de l'accompagnement "psychologique" réalisé sur le territoire de Meaux et qui pourrait peut-être être mis en place sur tout le département sous la même forme ou sous une autre à déterminer ;
- des accompagnements particuliers développés pour les jeunes diplômés sur certains territoires ;
- de l'accompagnement des entrepreneurs qui restent dans le dispositif. Outre un certain nombre de situations à diagnostiquer et à reprendre parmi les bénéficiaires actuels (environ 400), on sait déjà que le dispositif de l'auto entrepreneur favorise la multiplication de ces situations sur des projets tout à fait approximatifs.

Cela peut notamment permettre de ne laisser de côté aucune famille de bénéficiaires.

➤ Mieux articuler les outils d'insertion par l'activité professionnelle avec les acteurs locaux de l'accompagnement (lien entre les prescripteurs et les opérateurs d'insertion)

Les A.C.I. (ateliers et chantiers d'insertion) sont des outils essentiels au parcours d'accès à l'emploi.

Ils sont plébiscités par tous. Dispositifs de mise en situation de travail, ils constituent des outils essentiels dans les parcours d'accès à l'emploi. Ils sont déjà nombreux en Seine-et-Marne mais il peut être recherché une plus grande diversité des tâches qui y sont exercées ainsi qu'une meilleure couverture du département.

Plus que de les développer, c'est donc sur ces deux derniers axes qu'il faut travailler.

Au-delà des A.C.I., le travail mené conjointement avec la Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (D.D.T.E.F.P.), travail sur la mise en place d'un dialogue de gestion et de convention d'objectifs et de moyens avec l'ensemble des structures d'insertion par l'activité économique, doit permettre d'assurer un meilleur maillage des parcours d'insertion professionnelle.

Les chargés de mission de la D.I.H. doivent pouvoir garantir cette cohérence territoriale avec l'ensemble des acteurs et les actions de la politique d'insertion du Département.

➤ **Offrir une palette d'outils de rapprochement entre les emplois existants et les publics R.S.A. (du type des passerelles entreprises montées par INITIATIVES 77)**

Les différents travaux pointent la nécessité de renforcer les liens directs à l'entreprise. INITIATIVES 77 mène régulièrement des actions dans ce domaine. Le Pack Entreprise, action du P.D.I.L.E. 2009 qui se positionnait sur un champ très proche, a été un échec dont les causes sont notamment liées au déficit d'ancrage territorial du prestataire retenu.

C'est pourquoi, la proposition qui consiste à prévoir une ligne de crédits correspondant à un budget d'intervention sur ce créneau est la réponse la plus opérationnelle.

Elle permet de financer des actions de préparation à l'emploi. La subvention semble adaptée dans la mesure où il s'agit généralement d'une rencontre entre des personnels d'INITIATIVES 77 et des acteurs du monde économique. Les actions CAP-PARRAINAGE, "l'hébergement" du club F.A.C.E. (Fondation agir contre l'exclusion) par l'opérateur départemental, le partenariat avec SEINE-ET-MARNE DÉVELOPPEMENT, avec la Chambre de commerce et d'industrie et les Chambres de métiers, ... sont de nature à favoriser la multiplication de ces contacts, tout comme le suivi pour le compte du Département, de la mise en œuvre de la clause d'insertion sociale dans les marchés publics.

Par ailleurs, à quelques rares exceptions près, les actions sont amenées à être ponctuelles, notamment compte tenu de la nature du tissu économique seine-et-marnais composé majoritairement de P.M.E.. Il faut donc être réactif et adaptable.

II.2.2. Garantir la logique de parcours d'insertion

➤ **Construire les actions d'insertion comme une offre diversifiée et cohérente apportant des réponses suivant les difficultés des personnes**

Suite aux remontées des territoires et au classement des actions effectué au premier semestre de l'année 2009 sur la base des données de 2008, des secteurs prioritaires se dégagent.

○ **La mobilité : des éléments contrastés**

La mobilité ressort de l'évaluation des ateliers et des bureaux de C.L.I.L.E. comme un frein à l'emploi qui doit être pris en compte et pour lequel des solutions adaptées doivent être trouvées.

L'étude SCP quant à elle fait apparaître que ce n'est pas une donnée fondamentale dans la réalisation des parcours d'insertion des personnes contrairement à ce que peut laisser penser la configuration du département.

Malgré ces contradictions, la mobilité mérite d'être traitée mais certainement avec une approche différente de ce que cela a pu être ces dernières années. En effet, la principale réponse donnée a consisté à mettre à disposition des personnes (ou à leur faciliter l'accès à) des modes de transport individuel.

Il faut certainement travailler sur d'autres axes liés à l'apprentissage de l'usage des transports collectifs. Les accompagnateurs eux-mêmes doivent revoir leur mode de réponse à la présentation par les personnes de ce frein. Ce travail est à mettre en lien avec le groupe départemental sur la mobilité.

☐ **Linguistique : une demande ou un besoin ?**

S'il n'est pas toujours facile de faire entendre la nécessité de savoir lire, écrire, parler, comprendre le Français, force est de constater que cela reste un frein à l'emploi.

Il est nécessaire de travailler à une offre adaptée qui peut s'appuyer sur l'expérience menée au travers de plusieurs marchés initiés sur le nord du département et qui ont donné des résultats intéressants.

➤ **Renforcer le Pack Insertion qui apporte des réponses à la logique de parcours et assure une égalité de traitement sur le territoire départemental**

La mise en place du Pack Insertion inverse les pratiques traditionnelles qui consistent à réaliser à un instant donné un diagnostic, construire une action pour y répondre, rechercher l'opérateur, la mettre en place, attendre qu'elle se remplisse... Les délais pour mener à bien cet ensemble sont souvent trop longs pour garantir qu'au moment du démarrage, l'action rencontre le public pour lequel elle a été conçue.

Pour autant, avec le recul de vingt ans de politique d'insertion, certaines natures d'action sont récurrentes, même s'il peut s'exercer une grande diversité dans la mise en œuvre. La vraie question se situe donc plutôt dans la capacité à mobiliser les outils nécessaires au moment où le besoin se fait sentir et au plus proche du territoire.

C'est la réponse qu'à tenter d'apporter le Pack Insertion en offrant une boîte à outil de modules assez courts qui sont mobilisables autant que de besoin.

Ce changement de pratique aujourd'hui amorcé, il faut consolider l'outil et envisager de lui adjoindre de nouveaux modules, interroger la pertinence de maintenir tous ceux existants.

II.2.3. Répondre à la demande des personnes en insertion

Inverser la tendance qui consiste à construire le projet au local avec les acteurs directement concernés, cela avant d'analyser véritablement les besoins et la demande du public, est un exercice difficile. Si l'on souhaite réellement accompagner les ateliers des C.L.I.L.E. et plus globalement les acteurs d'un territoire dans cette démarche, il est nécessaire de bâtir une méthodologie au niveau départemental.

Les besoins ne peuvent pas s'estimer qu'au regard des informations saisies dans les bases de données existantes et accessibles même si l'organisation et la formalisation de l'information existante sous forme de tableau de bord, est un préalable.

Afin d'être légitime dans cette approche centrée sur l'analyse du besoin / demande des publics, il apparaît nécessaire de bénéficier de l'appui méthodologique de professionnels de ces questions. C'est une des demandes qui est formulée auprès du fonds social européen et un cahier des charges permettant le recours à une prestation spécialisée est en cours en ce sens.

II.2.4. Préciser le positionnement d'INITIATIVES 77 en tant qu'opérateur départemental

Comme rappelé précédemment, les chantiers d'insertion sont mis en avant unanimement. En complément des opérateurs existants, INITIATIVES 77, en lien notamment avec les activités propres au Département, propose des actions qualifiantes qui assurent un accès à l'emploi durable.

L'offre proposée par l'association est complémentaire à celle des autres acteurs, elle permet une diversification et une couverture du territoire départemental. Au regard du bilan des ateliers et des bureaux de C.L.I.L.E., entre autres, ces deux axes sont à maintenir, voire à améliorer.

Au titre de l'accompagnement des créateurs d'entreprise, le Département se doit de répondre à la problématique des personnes s'immatriculant mais dont les revenus d'activité ne garantissent pas une sortie du R.S.A. socle. Avec un constat : le Département dispose à travers les associations A.F.I.L.E. 77 (Association pour le financement d'initiatives locales pour l'emploi) et INITIATIVES 77 de deux opérateurs privilégiant les publics en difficultés et labellisés N.A.C.R.E. (nouvel accompagnement pour la création ou la reprise d'entreprise) au titre de l'accompagnement ante, au titre du financement, et au titre de l'accompagnement post création. Et le Département dispose à travers de l'A.D.C.P.E. (aide départementale à la création de son propre emploi) d'un outil de financement qui lui est propre et qui permet de faire levier pour l'obtention de prêts spécifiques.

L'accompagnement de l'idée au projet, avant même que l'on puisse parler de création d'entreprise, réalisé par INITIATIVES 77 doit être maintenu car il garantit la cohérence des parcours d'insertion de ces personnes et leur évite de se fourvoyer dans des projets non viables et porteurs de risques de fragilités supplémentaires dont elles n'ont pas besoin.

En ce qui concerne le logement, l'étude SCP démontre son poids dans les problématiques rencontrées. Clairement, les personnes qui ont un logement stable et tout particulièrement dans le parc social, sont plus en capacité que les autres de pouvoir se mobiliser sur un parcours professionnel. Il y a une logique systématique entre logement et emploi, et travailler sur les deux champs parallèlement est souvent indispensable.

Pour autant, les outils à disposition sont peu importants. INITIATIVES 77 offre une capacité de 300 logements en sous-location et il pourrait probablement être travaillé une plus grande articulation entre les parcours d'accès au logement et ceux d'accès à l'emploi pour les publics bénéficiaires du R.S.A.. L'A.I.V.S. (agence immobilière à vocation sociale) qu'elle a initiée pourrait apporter des réponses complémentaires mais sa place demande encore à être définie dans cette logique entre logement et emploi.

L'opérateur a un effet démultiplicateur certain des actions impulsées par la collectivité. C'est le cas pour les chantiers d'insertion, c'est le cas également pour les actions permettant un lien plus étroit avec le milieu économique (le suivi de la clause d'insertion dans les marchés publics, les passerelles entreprises comme celle réalisée avec FLEXCITÉ, entreprise détentrice de la délégation de service public pour assurer le service de transport à la demande des personnes handicapées...).

INITIATIVES 77 garantit une couverture départementale, elle assure un maillage entre les différents outils d'insertion par l'emploi. Ses actions sont parties intégrantes de la politique d'insertion du Département.

II.2.5. Garantir une logique de construction partenariale des dispositifs avec les acteurs locaux

Comme l'illustrent les travaux réalisés, les Maisons départementales des solidarités animent différentes instances qui, au fil du temps, ont été amenées à être plus ou moins actives. Ces instances locales sont les commissions locales d'insertion et de lutte contre l'exclusion (C.L.I.L.E.), les 4 ateliers thématiques qui les accompagnent, le groupe ressources insertion (G.R.I.) qui avait pour vocation initiale d'être un lieu de partage, d'analyse des parcours des personnes au travers de la méthodologie P.E.E.P.I. (protocole d'élaboration et d'évaluation des parcours d'insertion).

Il est proposé de réduire le nombre d'ateliers par C.L.I.L.E. de 4 à 2. L'un resterait "emploi, mobilité et modes de garde", l'autre regrouperait tout ce qui relève du champ du social (lien social, citoyenneté, santé, logement) au sens des difficultés périphériques à l'accès à l'emploi. L'atelier sur le thème de l'emploi doit être animé prioritairement par un acteur local de l'emploi (association d'accompagnement vers l'emploi, agence Pôle emploi).

L'objet des ateliers serait principalement de travailler sur les besoins locaux des bénéficiaires de manière à alimenter la réflexion sur la construction de la commande publique.

Ces ateliers auraient une fonction première d'observatoire local et non un lieu de conception des actions et des projets qui feraient ensuite l'objet d'une demande de subvention. Les animateurs devront être en mesure de conduire ce changement et de mettre en œuvre une méthodologie adaptée.

Les ateliers moins nombreux, les chargés de mission du service de l'insertion sociale et professionnelle de la D.I.H. pourront être plus présents. INITIATIVES 77 sera également mis à contribution dans chacun des ateliers emploi.

Pour que ces instances remplissent pleinement cette mission, il est nécessaire de les repenser et de leur écrire une nouvelle "feuille de route" dès 2010.

La fonctionnalité d'échange d'information du G.R.I. doit être reprise. À ce titre, il s'agit d'agir en tant qu'animateur de réseau. L'objectif est la recherche d'une meilleure synergie entre tous les acteurs de terrain.

La D.I.H. doit y avoir un rôle plus fort d'animation et de pilotage de cet ensemble et garantir qu'en chaque lieu les fonctions soient portées même si des ajustements locaux existeront.

"Sur la base d'une réduction des instances (2 à 3 groupes maximum par C.L.I.L.E.), les ateliers pourraient être les lieux de construction partagée d'un diagnostic de territoire et d'observation des besoins.

Pour étayer la démarche, les services du Conseil général se mobiliseraient pour fournir à chaque territoire des données d'observation sur la base d'un canevas arrêté en amont à l'échelle départementale. Les indicateurs doivent surtout être choisis en fonction de leur pertinence par rapport à la problématique à traiter. L'intérêt est de pouvoir les suivre dans la durée et non pas de le faire une fois pour toute. Ces indicateurs comprendraient à la fois des données d'observation du territoire (emploi, socio économique et économique, santé, logement) et des données sur le suivi du P.D.I.L.E..

Ces regroupements auraient tout à la fois pour objectif d'étayer les décisions sur les choix d'actions à mettre en œuvre localement et d'évaluer les effets de ces actions sur les publics et éventuellement sur le territoire (impacts). Il s'agit donc d'en faire une instance de réflexion à partir de données objectivées enrichies des regards croisés de chaque acteur. L'objectif serait de mieux prendre en compte les besoins au fil du déroulement du P.D.I.L.E. et de procéder à certains ajustements tant sur le plan de l'orientation des bénéficiaires que du déroulé des actions.

Un découpage des ateliers reprenant les thématiques préexistantes ne garantirait pas la transversalité de l'analyse. Ce point reste à approfondir en fonction des réalités locales et des finalités à atteindre.

De ce diagnostic, les acteurs dégageraient deux à trois objectifs sur lesquels ils souhaitent se concentrer et qui répondent aux axes du P.D.I.L.E. départemental.

.../...

.../...

L'animation suppose aussi d'organiser la communication descendante, remontante et en transversal. La question de la communication n'est pas à exclure du champ de la réflexion sur le nouveau P.D.I.L.E.. Les acteurs peuvent en effet se sentir très sollicités pour faire remonter des informations dont ils ne voient pas les retombées. De même, ils peuvent avoir le sentiment à tort ou à raison d'être oublié dans le système à un moment ou un autre

Le partage d'un intranet pourrait être envisagé pour mieux connaître l'offre voisine, ce qui peut être utile à un formateur qui connaît bien un bénéficiaire, avoir accès aux offres collectées dans le réseau....mais aussi avoir des retours sur le nombre de bénéficiaires sur un territoire, leurs besoins, ce qu'ils attendent comme type d'actions...

La D.I.H. peut avoir un rôle à ce niveau.

La mise en place d'un système d'information partagé par l'ensemble des acteurs.

Le diagnostic fait ressortir par ailleurs un défaut d'outils de pilotage réellement utilisable "au fil de l'eau". Les moyens existent mais supposent des manipulations complexes pour obtenir des indicateurs pertinents. Trois outils sont aujourd'hui utilisés dans le réseau du Conseil général pour remonter l'information :

- *le logiciel Implicit utilisé par les acteurs "département",*
- *le logiciel ABC utilisé par les accompagnateurs vers l'emploi,*
- *et le logiciel de diagnostic P.E.E.P.I. utilisé par les Maisons départementales des solidarités.*

Dans ce contexte, l'évaluation, indissociable du pilotage, est plutôt conçue par à-coup dans le cadre des renouvellements de P.D.I.L.E.. Un système unique de collecte d'information et de suivi des bénéficiaires peut sans doute être imaginé pour ne pas alourdir la saisie et concentrer l'effort sur le suivi.

Pour améliorer le système d'analyse des besoins, de suivi des accompagnements, de mise en œuvre des actions ainsi que leur évaluation, les outils utilisés aujourd'hui apparaissent comme inadaptés. Il serait important de réaliser un benchmarking des méthodes utilisées sur d'autres départements afin de mettre en œuvre un système :

- *opérationnel sur le plan des remontées d'informations,*
- *contractuel sur le plan des obligations des partenaires. Le fait d'utiliser les informations collectées dans le cadre des ateliers donnerait du sens à leur utilisation par les acteurs de terrain et pourrait atténuer l'effet contraint que l'on a cherché à éviter jusqu'ici. Pour engager les acteurs dans un processus de coopération quant au suivi du plan d'actions, et donc de son évaluation, les bilans exigibles et analysés sur le plan des écarts nous paraissent devoir faire partie intégrante de la démarche de contractualisation.*

La mise en place d'un système de communication permettant une communication descendante sur certains volets (besoins identifiés, avancées du P.D.I.L.E. par territoire, appels d'offres, données d'observatoire...), la communication remontante (collecte d'information, bilans d'actions, ouverture d'actions...) et de communication transversales (valorisation d'actions, essaimage, offres à pourvoir...). Sans doute, la question du maillage partenarial et la communication à mettre en œuvre pour faire en sorte que les actions soient connues et utilisées doivent elles aussi être prises en compte dans le conventionnement."

Extrait de l'étude CIRESE

II.2.6. Mettre en place les conditions d'une évaluation des actions du P.D.I.L.E.

Les outils existants nécessitent d'être revus afin de permettre une évaluation de toutes les actions menées.

Par ailleurs, il est nécessaire de les réfléchir aussi dans l'idée du report d'expérience et du compte rendu qui pourraient être retranscrits au niveau local. Il ne s'agit pas de produire l'évaluation localement mais de pouvoir en donner à connaître une forme probablement agrégée, qui permettrait au territoire (voire aux ateliers) de rester acteur dans cette démarche.

Il y a donc à mener un travail de mise à plat des outils à disposition, de diagnostic et d'élaboration d'une proposition d'optimisation de l'ensemble. Ce travail doit pouvoir être conduit au cours de l'année 2010 car il participe au déploiement d'une méthodologie d'évaluation des besoins, voire des actions. Par ailleurs, le Pack Insertion fait l'objet d'une évaluation scientifique spécifique.

"Le système d'information gagnerait à être homogénéisé afin de permettre un suivi des parcours, une analyse des besoins et un pilotage du plan d'actions.

1. Mettre en place les conditions d'une évaluation du P.D.I.L.E.

Cet objectif passe par la définition d'objectifs observables dans un délai donné. En effet, la conception du P.D.I.L.E. sous forme de catalogue d'actions, traduit un manque de visibilité quant à une stratégie déclinée en axes porteurs pour chacune des thématiques. De facto, l'absence d'objectifs clairement identifiés conditionne un mode de pilotage centré sur la mise en œuvre des actions plus que sur la poursuite d'objectifs partagés par tous.

Pour ce faire, chaque axe stratégique est décliné en objectifs opérationnels, résultats attendus et actions à mettre en œuvre pour y parvenir. Afin de faciliter le pilotage du dispositif sur le plan "formel", il apparaît nécessaire de concevoir le futur P.D.I.L.E. comme un document porteur des ambitions du Département quant à sa politique d'insertion et de le décliner autour d'objectifs connus et partagés par les acteurs mobilisés dans ce cadre.

On peut imaginer ainsi une déclinaison du plan d'actions sous forme d'arborescence, simple à construire et support de cette animation du territoire."

Extrait de l'étude CIRESE

Quelques objectifs et sous objectifs ne sont pas repris dans ce plan d'action et font ou feront l'objet de démarches complémentaires spécifiques. C'est le cas notamment de l'axe 7 (mettre en place ces politiques dans un contexte budgétaire très contraint). Par ailleurs, certains sont transversaux et n'apparaissent pas en lecture directe dans le plan d'action mais sous-tendent l'ensemble de la démarche, par exemple, le fait d'agir sur les pratiques, même s'il n'est pas exclu de manière complémentaire des actions spécifiques sur ce thème. Ces éléments expliquent la non concordance parfaite entre le présent plan d'action et les axes stratégiques.

III. Les moyens d'y parvenir : un recours renforcé au financement européen

Les contraintes financières s'imposant au Département étant très fortes, la capacité à mettre en œuvre au niveau souhaité une politique d'insertion repensée passe par la mobilisation de crédits extérieurs. C'est pourquoi, comme la plupart des départements franciliens, le recours au cofinancement du fonds social européen (F.S.E.) a été souhaité.

Les dossiers déposés s'inscrivent dans la programmation 2008-2014. Deux formes de recours sont possibles :

- la convention globale,
- la convention bilatérale.

Le Département n'a pas souhaité s'engager dans le conventionnement global, très lourd en termes de gestion administrative et donnant, par délégation, un pouvoir d'arbitrage sur les dossiers.

III.1. L'expérience menée en 2009

Déposé en 2008 et mis en œuvre sur la fin de l'année, deux dossiers ont été déposés et ont été validés par le Comité régional unique de programmation. Il s'agit du Pack Insertion et du Pack Entreprise qui sont ci-dessous présentés.

Les actions se sont déroulées sur fin 2008 et 2009 correspondant à la première tranche de la programmation. De nouveaux dossiers sont proposés afin de couvrir la période 2010-2014. À titre exceptionnel, la Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (D.R.T.E.F.P.) a accepté que lui soit soumis des dossiers pluriannuels couvrant la totalité de cette période. Les appels d'offres sont donc construits en conséquence.

Par ailleurs, le dispositif global a été, dès le démarrage, assorti d'une procédure d'évaluation. Cette procédure expérimentale, confiée à des statisticiens, commencera à produire ses premiers résultats au cours de l'année 2010.

III.1.1. Le Pack Insertion

➤ Rappel du dispositif Pack Insertion

Le Pack Insertion a été conçu comme un bouquet de services pouvant être mobilisé en différentes parties du territoire en fonction des besoins. Il visait un triple objectif :

- proposer une gamme minimum d'actions de formation, sous forme d'atelier de courte durée, couvrant les besoins d'insertion allant du social au professionnel ;
- proposer la mise en place des ateliers selon les besoins émergents des territoires ;
- délocaliser au maximum les lieux de formation pour les rapprocher des personnes.

Il induit donc un changement des pratiques au niveau du réseau des prescripteurs.

Dix actions de formation, sous forme d'ateliers d'une durée moyenne de 35 heures pouvant s'étaler sur une période d'une à cinq semaines, ont été construites par un groupe de travail auquel ont été associés des personnels des Maisons départementales des solidarités, des A.A.V.E. et de la D.I.H..

Un appel à concurrence, lancé en septembre 2008, a permis de retenir 5 opérateurs chargés de mettre en œuvre les 10 ateliers de formation, regroupés en cinq marchés mentionnés ci-dessous :

☐ Préparation dynamisation emploi

- atelier LIEN SOCIAL..... 3 ateliers réalisés,
- atelier BIEN ÊTRE..... 6 ateliers réalisés,
- atelier PLACE ET SENS DU TRAVAIL 2 ateliers réalisés.

☐ Soutien à la recherche d'emploi

- atelier T.R.E. (techniques de recherche d'emploi) 4 ateliers réalisés,
- atelier BILAN DE COMPÉTENCES PROFESSIONNELLES..... 4 ateliers réalisés.

☐ Formation informatique/bureautique

- atelier INITIATION INFORMATIQUE ET INTERNET..... 4 ateliers réalisés,
- atelier BUREAUTIQUE (chaque atelier comprenant 2 sessions de formation)..... 2 ateliers réalisés.

☐ Formation C.A.C.E.S. (certificat d'aptitude à la conduite en sécurité)

- atelier C.A.C.E.S. 1, 3, 5..... 3 ateliers réalisés.

☐ Accès à l'emploi

- atelier SPORT EMPLOI..... 4 ateliers réalisés,
- atelier TÉLÉPHONE DE L'EMPLOI 3 ateliers réalisés.

➤ Le déroulement des ateliers

Le Pack Insertion a débuté par une phase préparatoire en décembre 2008 qui a permis d'obtenir des différents prescripteurs (Maisons départementales des solidarités, A.A.V.E., Pôle emploi, plans locaux pour l'insertion et l'emploi,..) une estimation assez précise des besoins de places pour chacun des ateliers afin d'avoir une vision des sessions à déployer en premier (volume de candidats, types d'ateliers, lieux sur le département).

Une méthode de travail a été définie utilisant la remontée de fiches de liaison en vue de la création d'une base de données avec information mensuelle des prescripteurs sur son évolution.

La planification, l'organisation et la mise en place des ateliers se sont déroulées de façon progressive et réalisées selon le calendrier ci-après.

| Ateliers | Organismes prestataires | Lieux | Dates de déroulement en 2009 | Nombre de bénéficiaires | | Taux de présence |
|--|---|-----------------------|------------------------------|-------------------------|------------|------------------|
| | | | | Convoqués | Présents | |
| LIEN SOCIAL | AVENIRS CREATIFS | Chelles | 22/06 au 03/07 | 28 | 12 | 100,0 % |
| | | Savigny-le-Temple | 21/09 au 02/10 | 15 | 7 | 58,3 % |
| | | Mitry-Mory | 09/11 au 23/11 | 22 | 6 | 50,0 % |
| BIEN ÊTRE | AVENIRS CREATIFS | Coulommiers | 02/03 au 13/03 | 23 | 8 | 66,7 % |
| | | Provins | 30/03 au 10/04 | 28 | 8 | 66,7 % |
| | | Villeparisis | 25/05 au 08/06 | 29 | 11 | 91,7 % |
| | | Roissy-en-Brie | 22/06 au 03/07 | 24 | 11 | 91,7 % |
| | | Savigny-le-Temple | 12/10 au 23/10 | 13 | 12 | 100,0 % |
| | | Roissy-en-Brie | 23/11 au 04/12 | 26 | 11 | 91,7 % |
| PLACE ET SENS DU TRAVAIL | AVENIRS CREATIFS | Melun | 04/05 au 18/05 | 37 | 9 | 75,0 % |
| | | Villeparisis | 05/10 au 16/10 | 21 | 7 | 58,3 % |
| TECHNIQUES DE RECHERCHE D'EMPLOI | PRO-METIERS | Melun | 06/04 au 10/04 | 30 | 10 | 83,3 % |
| | | Tournan-en-Brie | 21/09 au 25/09 | 12 | 10 | 83,3 % |
| | | Provins | 04/11 au 10/11 | 22 | 11 | 91,7 % |
| | | Savigny-le-Temple | 14/12 au 18/12 | 12 | 4 | 33,3 % |
| BILAN DE COMPÉTENCES PROFESSIONNELLES | PRO-METIERS | Provins | 04/03 au 08/04 | 25 | 8 | 66,7 % |
| | | Meaux | 05/05 au 10/06 | 39 | 16 | 133,3 % |
| | | Dammarie-les-Lys | 16/09 au 21/10 | 46 | 11 | 91,7 % |
| | | Tournan-en-Brie | 10/11 au 16/12 | 23 | 12 | 100,0 % |
| INITIATION INFORMATIQUE ET INTERNET | HORIZON FORMATION | Coulommiers | 11/05 au 15/05 | 36 | 12 | 100,0 % |
| | | Fontainebleau | 25/05 au 29/05 | 41 | 11 | 91,7 % |
| | | Nemours | 19/10 au 23/10 | 47 | 12 | 100,0 % |
| | | Lagny-sur-Marne | 21/12 au 28/12 | 20 | 12 | 100,0 % |
| BUREAUTIQUE | HORIZON FORMATION (4 sessions représentant 2 ateliers) | Melun | 15/06 au 19/06 | 33 | 12 | 100,0 % |
| | | Chelles | 29/06 au 03/07 | 25 | 10 | 83,3 % |
| | | Fontainebleau | 16/11 au 20/11 | 27 | 12 | 100,0 % |
| | | Coulommiers | 07/12 au 11/12 | 18 | 12 | 100,0 % |
| C.A.C.E.S. | AFT-IFTIM | Noisiel | 30/03 au 03/04 | 8 | 8 | 100,0 % |
| | | Savigny-le-Temple | 11/05 au 15/05 | 8 | 8 | 100,0 % |
| | | Noisiel | 22/06 au 26/06 | 17 | 8 | 100,0 % |
| SPORT EMPLOI | FOCEL | Provins | 25/05 au 29/05 | 23 | 14 | 116,7 % |
| | | Fontainebleau | 15/06 au 19/06 | 23 | 6 | 50,0 % |
| | | Roissy-en-Brie | 28/09 au 02/10 | 9 | 7 | 58,3 % |
| | | Lizy-sur-Ourcq | 19/10 au 23/10 | 23 | 7 | 58,3 % |
| TÉLÉPHONE DE L'EMPLOI | FOCEL | Montereau-Fault-Yonne | 12/05 au 02/06 | 39 | 12 | 100,0 % |
| | | La Rochette | 06/10 au 23/10 | 23 | 7 | 58,3 % |
| | | Provins | 23/11 au 02/12 | 18 | 10 | 83,3 % |
| Soit 37 sessions, représentant 35 ateliers, réalisés par 5 organismes | | | | 913 | 364 | 85,0 % |
| Nombre des places prévisionnelles | | | | 428 | | |

(1) Le taux de présence est calculé par rapport au nombre de places prévisionnelles, soit 428 places (12 par atelier, sauf pour l'atelier INITIATION INFORMATION ET INTERNET qui s'est déroulé à Lagny-sur-Marne et les 3 ateliers C.A.C.E.S. limités à 8 places chacun).

L'examen du déroulement des différents ateliers, ainsi que leur nombre, amène les remarques suivantes :

○ **LIEN SOCIAL : 3 ateliers réalisés**

Cet atelier avait pour but de retisser du lien social et de rompre l'isolement.

D'une manière générale, les participants ont apprécié l'esprit de solidarité et de soutien moral qui s'est développé tout au long de cet atelier et ont réclamé un stage plus long. Ce stage a été fortement apprécié, car les stagiaires ont pu exprimer leurs besoins en resocialisation et ils ont été écoutés par des formateurs attentionnés. Les stagiaires ont fait part de problèmes tels que le transport pour se rendre sur le lieu de l'action et la nécessité d'être informés dans un délai raisonnable de la tenue de cet atelier.

○ **BIEN ÊTRE : 6 ateliers réalisés**

L'objectif était de restaurer l'autonomie, de valoriser son apparence et de retrouver l'estime de soi.

Des résultats spectaculaires ont été constatés par les formateurs tout au long du déroulement de l'atelier, les participants ont retrouvé une plus grande confiance en eux et une nouvelle manière de se mettre en valeur.

○ **PLACE ET SENS DU TRAVAIL : 2 ateliers réalisés**

Cet atelier était destiné à redéfinir son rapport au travail dans son quotidien, sa vie, son entourage.

Les stagiaires ont fait part de leur satisfaction concernant les jeux de rôle ; le droit du travail les a également intéressés. Ils ont manifesté l'envie de prendre une place dans la société, de ne plus être dans la désespérance et d'avoir un projet professionnel. Un climat de bonne ambiance a régné pendant toute la durée des ateliers. Les stagiaires se sont plaints de n'avoir pas été mis au courant du contenu de l'atelier. Certains ont rencontré des problèmes de transport pour se rendre sur le lieu de l'action.

○ **TECHNIQUES DE RECHERCHE D'EMPLOI : 4 ateliers réalisés**

Cet atelier avait pour but de se familiariser aux outils de recherche d'emploi, connaître les sites emploi et mettre son C.V. en ligne.

Les participants ont apprécié les simulations d'entretien sous forme de jeu de rôle. Ils ont pu ainsi mesurer leurs points faibles. Malgré un petit nombre de participants, une dynamique de groupe s'est dessinée, les personnes ont déclaré avoir retiré un bénéfice de l'action.

○ **BILAN DE COMPÉTENCES : 4 ateliers réalisés**

Les objectifs de cet atelier concernaient l'analyse des compétences, les aptitudes et les motivations afin de définir un projet professionnel cohérent ou valider un souhait de formation.

Les participants ne sont pas réellement investis dans le travail de projet. Un manque de motivation a été fréquent car les stagiaires se sont vus imposer cet atelier et sont donc venus par obligation. Cependant, le travail en groupe a été bien perçu. Le déroulement de la formation était perçu comme morcelé. Des problèmes de transport ont été évoqués lors d'un bilan très mitigé.

☐ **INITIATION INFORMATIQUE ET INTERNET : 4 ateliers réalisés**

Cet atelier avait pour but de se familiariser avec l'environnement Internet, d'apprendre à utiliser le courrier électronique et prendre connaissance des principaux logiciels.

Les stagiaires ont été totalement conquis par son contenu et son animation y compris ceux qui n'avaient pas de connaissance en informatique. Chacun a déclaré avoir beaucoup appris par rapport à des stages de même nature qu'ils avaient suivis précédemment. Le formateur très investi dans son domaine, a facilité ainsi l'apprentissage technique de l'atelier et a revalorisé les stagiaires.

☐ **BUREAUTIQUE : 2 ateliers réalisés (comprenant chacun 2 sessions de formation)**

L'objectif de cet atelier était de maîtriser les fonctions usuelles des principaux logiciels dont le traitement de texte.

Grâce au climat de confiance instauré par le formateur et l'aide apportée à chacun, tous les stagiaires ont acquis les bases essentielles du traitement de texte bien que les niveaux de ceux-ci soient très différents. Une ambiance conviviale et sympathique a régné pendant toute la durée des stages.

☐ **C.A.C.E.S. 1, 3, 5 : 3 ateliers réalisés**

Cet atelier avait pour but la préparation et la passation du C.A.C.E.S. (certificat d'aptitude à la conduite en toute sécurité), la réalisation des opérations de stockage et de déstockage, de transfert de charges, de chargement et de déchargement de véhicules.

La formation s'est déroulée dans un climat de solidarité et d'entraide entre les participants, une bonne dynamique de groupe s'est installée. Le niveau des participants étaient toutefois très hétérogène ce qui a demandé une certaine organisation au formateur pour constituer les groupes de travail.

☐ **SPORT EMPLOI : 4 ateliers réalisés**

Cet atelier avait pour objectif de prendre conscience de ses capacités physiques par la pratique d'une activité sportive, de travailler sur les valeurs véhiculées par le sport pour favoriser l'insertion professionnelle, et de se repérer dans l'espace et le temps, se former à l'A.F.P.S. (attestation de formation aux premiers secours).

Le stage a eu un accueil très mitigé par la plupart des participants, certains ne voyant pas un lien direct avec l'emploi. Cependant, une activité telle que le canoë a été appréciée, mais le VTT a été ressenti physiquement très durement. Certains participants ont fait remarquer qu'ils avaient été prévenus du déroulement de cette action très tardivement.

☐ **TÉLÉPHONE DE L'EMPLOI : 3 ateliers réalisés**

Cet atelier était un approfondissement à la recherche d'emploi et notamment à la prospection par téléphone.

Les participants ont trouvé cette formation très intéressante, elle leur a permis de maîtriser ou de mieux maîtriser certains outils, par exemple le téléphone, la mise en ligne du C.V. sur Internet, d'améliorer leur communication orale et écrite et de reprendre confiance en eux. Certains ont déploré que cette formation soit trop courte. Il apparaît par ailleurs que l'intitulé de l'atelier a joué en sa défaveur dans la mesure où il a peu été approprié par les prescripteurs.

➤ Les éléments d'information statistiques

Les prescripteurs ont proposé un ensemble de candidats. C'est la gestion globale de cette liste qui a permis de constituer les groupes au fil des mois. Ce travail est essentiel et il doit être coordonné. Cela fait notamment ressortir la nécessité d'animation du réseau d'accompagnateurs.

Le tableau ci-dessous présente la progression des prescriptions sur la période du 1^{er} février au 31 décembre 2009.

| Prescriptions à fin de mois | NORD | | | CENTRE | | | SUD | | | TOTAL | | |
|-----------------------------|------|-------------|-------|--------|-------------|--------|-----|-------------|-------|-------|-------------|-------|
| | | Progression | | | Progression | | | Progression | | | Progression | |
| Janvier | 155 | | | 20 | | | 158 | | | 333 | | |
| Février | 288 | 133 | 85,8% | 131 | 111 | 555,0% | 242 | 84 | 53,2% | 661 | 328 | 98,5% |
| Mars | 323 | 35 | 12,2% | 178 | 47 | 35,9% | 279 | 37 | 15,3% | 780 | 119 | 18,0% |
| Avril | 350 | 27 | 8,4% | 216 | 38 | 21,3% | 363 | 84 | 30,1% | 929 | 149 | 19,1% |
| Mai | 375 | 25 | 7,1% | 225 | 9 | 4,2% | 431 | 68 | 18,7% | 1 031 | 102 | 11,0% |
| Juin | 403 | 28 | 7,5% | 236 | 11 | 4,9% | 449 | 18 | 4,2% | 1 088 | 57 | 5,5% |
| Juillet | 427 | 24 | 6,0% | 239 | 3 | 1,3% | 481 | 32 | 7,1% | 1 147 | 59 | 5,4% |
| Août | 431 | 4 | 0,9% | 242 | 3 | 1,3% | 483 | 2 | 0,4% | 1 156 | 9 | 0,8% |
| Septembre | 472 | 41 | 9,5% | 270 | 28 | 11,6% | 524 | 41 | 8,5% | 1 266 | 110 | 9,5% |
| Octobre | 492 | 20 | 4,2% | 311 | 41 | 15,2% | 555 | 31 | 5,9% | 1 358 | 92 | 7,3% |
| Novembre | 501 | 9 | 1,8% | 321 | 10 | 3,2% | 586 | 31 | 5,6% | 1 408 | 50 | 3,7% |
| Décembre | 514 | 13 | 2,6% | 348 | 27 | 8,4% | 596 | 10 | 1,7% | 1 458 | 50 | 3,6% |

Il a été constaté la forte mobilisation des prescripteurs lors du démarrage du Pack Insertion au mois de février, un maintien de la progression des orientations durant les 4 premiers mois, puis le tarissement de celle-ci sur les mois suivants. La reprise de 9,5 % des prescriptions en septembre et de 7,3 % en octobre avait permis, sans plus, d'alimenter les ateliers sur la même période. Les nouvelles orientations sur les deux derniers mois de l'année ont rechuté en dessous de 4 %.

Au 31 décembre 2009, soit un an après le lancement du Pack Insertion, il a été réalisé 1 458 orientations vers les 10 ateliers. L'analyse des prescriptions montre que ce nombre correspond à 1 069 personnes.

Ce travail de mobilisation et de sensibilisation des prescripteurs a été confié à un prestataire. Nécessitant une parfaite connaissance de la place de chacun et de l'institution, cela s'est avéré une erreur. Le prestataire à qui a été confié cette mission a, quant à lui, tenté de faire au mieux.

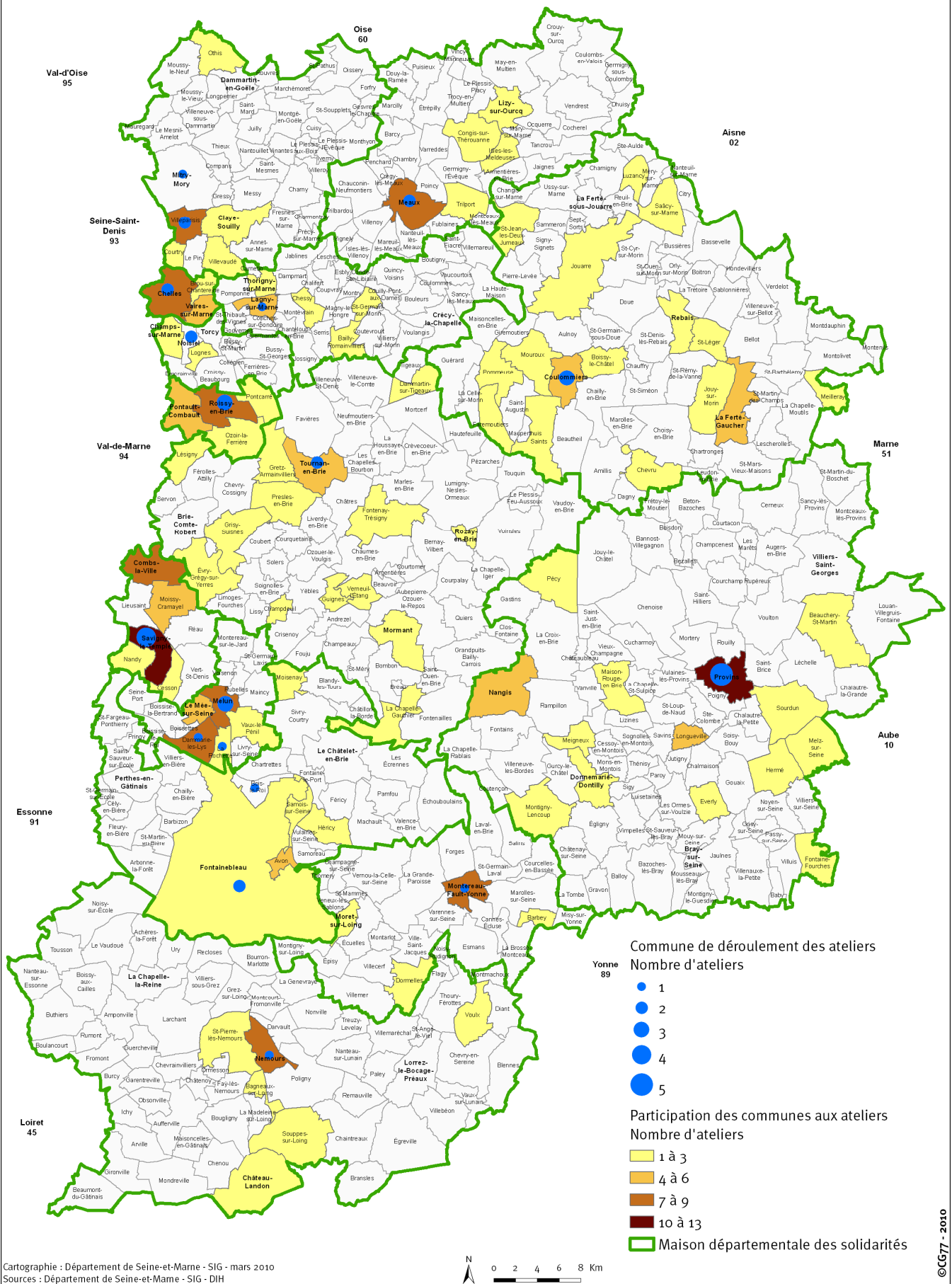
Le fait de vouloir réaliser une évaluation des résultats pour les personnes s'est traduit par un certain nombre de contraintes visant à fiabiliser l'observation statistique. La base de données des bénéficiaires du Pack Insertion intègre ainsi les notions de "groupe test" (constitué des personnes effectuant un ou plusieurs ateliers du Pack Insertion) et de "groupe témoin" (constitué des personnes qui ne participent pas aux ateliers tout du moins durant une période de 6 mois). L'objectif est de mettre en évidence l'impact et de mesurer la résolution des problèmes rencontrés par les personnes, notamment au regard de l'accès à l'emploi, comparé au groupe témoin.

Cette évaluation scientifique du dispositif a été confiée au Centre d'étude de l'emploi (C.E.E.) qui doit prochainement fournir un rapport d'étape (pour ce faire, le Département bénéficie d'un financement spécifique du Haut Commissariat aux solidarités actives).



Pack Insertion : les territoires concernés au cours de l'année 2009

(ensemble des communes dont sont issus les stagiaires)



III.1.2. Le Pack Entreprise

➤ Rappel du dispositif

Le dispositif dénommé Pack Entreprise visait à satisfaire les besoins en recrutement des entreprises et à l'insertion professionnelle de personnes en recherche d'emploi par la mise en place de plates-formes d'accès à l'emploi.

Il s'agissait de tester un nouvel outil ciblé sur l'adaptation du public à des emplois dits "en tension", à savoir pour lesquels les employeurs ne trouvent pas de candidats.

La mise en œuvre d'une plate-forme d'accès à l'emploi du Pack Entreprise nécessite, après détection des besoins à pourvoir, de travailler de manière concertée avec trois types d'acteurs :

- les entreprises mutualisant leurs offres dans un "pot commun" ;
- les prescripteurs (partenaires publics et associatifs de l'insertion et de l'emploi) ;
- un organisme de formation pertinent apte à adapter un contenu de formation au référentiel métier concerné.

Suite à l'appel à concurrence lancé en 2008, il a été décidé de confier cette mission au cabinet A.DE.V.E. (Agence de développement de la visite d'entreprises).

➤ Les conditions de mise en œuvre

Au cours du premier trimestre 2009, le cabinet A.DE.V.E. a engagé une démarche de prospection auprès des entreprises partenaires pressenties dans le cadre de la présente opération au sein de sept secteurs d'activité : grande distribution, transport/logistique, sécurité, propreté, bâtiment et travaux publics, espaces verts et restauration collective.

Les entreprises sélectionnées étaient pour la plupart partenaires du cabinet A.DE.V.E., et présentes sur le département de Seine-et-Marne ou à proximité immédiate.

Compte tenu de la difficulté éprouvée à mobiliser les entreprises dans un contexte de crise économique, un premier listing d'entreprises a ensuite été complété par un contact avec les organisations professionnelles dans les secteurs pressentis et a débouché sur une nouvelle mobilisation d'entreprises pour la constitution des 5 plates-formes.

Dans le même temps, le cabinet a pris contact et rencontré les structures de formation susceptibles d'accueillir les personnes participantes aux plates-formes mises en place dans le cadre du Pack Entreprises :

- l'A.S.M.F.P. (Association seine-et-marnaise de formation professionnelle),
- AGRO-FORM,
- l'A.F.P.A. (Association pour la formation professionnelle des adultes),
- le C.F.P.P.A. (Centre de formation professionnelle et de promotion agricole) de Bougainville,
- l'A.F.T.-I.F.T.I.M. (Association pour le développement de la formation dans le transport et la logistique/ Institut de formation aux techniques d'implantation et de manutention).

➤ Les résultats obtenus

La prospection a débuté tardivement pour diverses raisons et pris davantage de temps que prévu. Lors des points d'étapes réalisés entre avril et juin 2009 des difficultés sont apparues lors de la mise en œuvre de l'action.

En effet, même si l'ensemble des entreprises rencontrées a approuvé le principe du dispositif proposé et reconnu l'efficacité des plates-formes (meilleure visibilité des postes proposés, coordination de l'ensemble des partenaires pour une mobilisation commune, association des partenaires de la formation), la quasi-majorité d'entre elles, déjà difficilement mobilisées au démarrage de l'action, ont recontacté l'A.DE.V.E. dans un deuxième temps pour faire part de leur impossibilité, compte tenu de la dégradation de la conjoncture économique au printemps 2009, à maintenir leur engagement dans ce dispositif.

Elles souhaitent annuler ou, au mieux, reporter début 2010 leur engagement. Certaines ont toutefois proposé de transformer leur engagement mais dans la perspective de constituer un vivier de candidats potentiels, et non pas de recruter à court et moyen terme.

Ce retournement de situation a amené le Département, au mois de juin 2009, à prendre la décision de ne pas mettre en œuvre le Pack Entreprises, les conditions optimales de réalisation n'étant pas réunies.

➤ **Les raisons de cet échec et les enseignements à tirer de cette expérience**

Plusieurs facteurs peuvent rendre compte des difficultés rencontrées :

- à l'automne 2008, le retournement de la conjoncture économique, au plan national et international, a clairement freiné les chefs d'entreprise dans leurs prévisions de recrutement ;
- la nature de l'expérimentation des plates-formes d'accès à l'emploi n'a pas été facile à s'approprier par l'A.DE.V.E.. Il s'agit en effet d'un concept original nécessitant une connaissance fine des besoins en recrutement du tissu économique local ainsi qu'une très bonne connaissance des acteurs de terrain (prescripteurs des publics et organismes de formation) ;
- les entreprises prospectées étaient pour la majorité celles de grands groupes nationaux qui avaient freiné leur politique d'embauche. A l'inverse le secteur des P.M.E. demeurait encore actif au plan du recrutement.

Il ressort de ces différentes raisons que le concept de plate-forme d'accès à l'emploi demeure pertinent mais qu'il convient de revoir ses modalités de mise en œuvre.

Il apparaît qu'il serait plus judicieux de confier la mise en œuvre à un opérateur implanté localement, disposant d'un réseau de partenaires et réactif vis-à-vis des tendances de reprise d'emploi notamment sur le secteur des P.M.E..

III.1.3. La consommation des crédits

| | Nombre d'ateliers | Coût par lot | Coût total H.T. | Coût total T.T.C. |
|--|----------------------|-----------------|---------------------|----------------------|
| Budget prévisionnel du Pack Insertion | | | | 239 200,00 € |
| Budget prévisionnel du Pack Entreprise | | | | 59 800,00 € |
| BUDGET PRÉVISIONNEL TOTAL | | | | 299 000,00 € |
| Ingénierie pour la préparation du Pack Insertion | | | 5 135,00 € | 5 135,00 € |
| Ingénierie pour le suivi du Pack Insertion | | | 34 600,00 € | 34 600,00 € |
| Ingénierie pour l'évaluation du Pack Insertion | | | 3 425,00 € | 3 425,00 € |
| TOTAL INGÉNIERIE DU PACK INSERTION | | | 43 160,00 € | 43 160,00 € |
| Atelier LIEN SOCIAL | 3 | 4 200,00 € | 12 600,00 € | 12 600,00 € |
| Atelier BIEN ÊTRE | 6 | 4 200,00 € | 25 200,00 € | 25 200,00 € |
| Atelier PLACE ET SENS DU TRAVAIL | 2 | 4 200,00 € | 8 400,00 € | 8 400,00 € |
| <i>S/total PRÉPARATION DYNAMISATION EMPLOI</i> | <i>11</i> | | <i>46 200,00 €</i> | <i>46 200,00 €</i> |
| Atelier TECHNIQUES DE RECHERCHE D'EMPLOI | 4 | 2 375,00 € | 9 500,00 € | 9 500,00 € |
| Atelier BILAN DE COMPÉTENCES PROFESSIONNELLES | 4 | 2 375,00 € | 9 500,00 € | 9 500,00 € |
| <i>S/total SOUTIEN À LA RECHERCHE D'EMPLOI</i> | <i>8</i> | | <i>19 000,00 €</i> | <i>19 000,00 €</i> |
| Atelier INITIATION INFORMATIQUE ET INTERNET | 4 | 3 125,00 € | 12 500,00 € | 14 950,00 € |
| Atelier BUREAUTIQUE | 2 | 6 125,00 € | 12 250,00 € | 14 651,00 € |
| <i>S/total FORMATION INFORMATIQUE/BUREAUTIQUE</i> | <i>6</i> | | <i>24 750,00 €</i> | <i>29 601,00 €</i> |
| Atelier C.A.C.E.S. 1, 3, 5 | 3 | 5 333,33 € | 15 999,99 € | 15 999,99 € |
| <i>S/total C.A.C.E.S.</i> | <i>3</i> | | <i>15 999,99 €</i> | <i>15 999,99 €</i> |
| Atelier SPORT EMPLOI | 4 | 4 500,00 € | 18 000,00 € | 18 000,00 € |
| Atelier TÉLÉPHONE DE L'EMPLOI | 3 | 5 000,00 € | 15 000,00 € | 15 000,00 € |
| <i>S/total ACCÈS À L'EMPLOI</i> | <i>7</i> | | <i>33 000,00 €</i> | <i>33 000,00 €</i> |
| TOTAL ATELIERS DU PACK INSERTION | 35 | | 138 949,99 € | 143 800,99 € |
| TOTAL GÉNÉRAL PACK INSERTION | | | 182 109,99 € | 186 960,99 € |
| PACK ENTREPRISE | | | 7 200,00 € | 8 611,20 € |
| TOTAL GÉNÉRAL | | | 189 309,99 € | 195 572,19 € |
| Taux de consommation FSE pour le Pack Insertion | | | | 78,16% |
| Taux de consommation FSE pour le Pack Insertion + le Pack Entreprise | | | | 65,41% |

III.1.4. Quelle évaluation ?

Le recours au F.S.E. oblige à différentes démarches spécifiques et notamment tout ce qui concerne les éléments de bilan. Les contrôles sont systématiques et les dossiers doivent être tenus de manière extrêmement rigoureuse. Il s'agit de rendre compte de la consommation de l'enveloppe mais aussi des résultats des actions.

De manière quantitative, les éléments descriptifs ci-avant permettent d'avoir une vue précise sur le déroulé des actions. Par contre, ils ne rendent que peu compte de l'effet sur les publics.

La façon dont est conçu le Pack Insertion ne permet pas de mesurer les résultats uniquement en termes d'accès à l'emploi, car ce n'est pas l'objectif direct d'un certain nombre de modules. Pour autant, il semblait indispensable de réfléchir à une réelle approche statistique de l'impact sur la réalisation des parcours des bénéficiaires. C'est pourquoi il a été souhaité, dès sa mise en œuvre, de travailler avec un organisme spécialisé afin d'élaborer une réelle démarche d'évaluation.

Pour ce faire, le Département a déposé une demande de subvention auprès du Haut Commissariat aux solidarités actives afin de bénéficier d'un financement. Précédemment, un contact avait été pris avec le Centre d'études de l'emploi (C.E.E.) afin d'étudier la possibilité de déployer la méthode utilisée pour l'évaluation de l'expérimentation préalable à la mise en œuvre du R.S.A..

Il y a encore peu de méthode statistique éprouvée permettant de mesurer l'impact sur les personnes des politiques sociales. Cela nécessite, comme cela est sous-tendu par l'ensemble de la démarche de refondation de la politique d'insertion, que les objectifs initiaux soient clairs et posés.

Le C.E.E. a construit et utilisé une méthode consistant à mettre en place un "groupe test" et un "groupe témoin". Il s'agit de faire repérer par les prescripteurs un ensemble de personnes dont une partie, de manière aléatoire, bénéficiera de l'action et l'autre non. Ensuite, il doit être regardé ce que deviennent les personnes tant du "groupe test" que du "groupe témoin" de manière à mesurer les écarts. L'adaptation de la méthode à l'action Pack Insertion, son explicitation auprès des prescripteurs, la constitution de la base de données, ont été autant d'éléments qui ont mis du temps à se mettre en place. C'est pourquoi les premiers résultats ne sont pas encore produits. Par contre, l'expérimentation est maintenue et une demande de financement spécifique est faite auprès du F.S.E. afin de continuer sur la deuxième phase du Pack Insertion.

Au-delà de la méthode, il faudra ensuite apporter une attention particulière à l'analyse des résultats et c'est bien là que l'appui de spécialistes de ces questions est essentiel.

Par ailleurs, et de manière complémentaire à cette démarche, il a été inscrit, sur l'ensemble des cahiers des charges, l'obligation pour chaque opérateur de mettre en place des questionnaires de satisfaction à l'issue de chacun des modules. Deux types de questionnaires existent, l'un est à destination des stagiaires et recueille leur point de vue à la fin de chaque session, l'autre est à destination des prescripteurs afin qu'ils apportent leur éclairage en tant qu'accompagnateur. Enfin, chaque prestataire réalise un bilan quantitatif et qualitatif pour les modules dont il a la charge.

La coordination du Pack Insertion 2008-2009 a été confiée à un prestataire extérieur et c'est ce dernier qui est chargé de faire la synthèse de ces informations. Les premiers résultats exploitables montrent les éléments suivants concernant l'appréciation des stagiaires sur leur formation :

- la relation et le travail direct avec les formateurs ont été appréciés (entre 91 % et 100 % de satisfaction),
- la satisfaction est de l'ordre de 83 à 100 % concernant le contenu de la formation,
- le degré de satisfaction est entre 80 et 97 % concernant le cadre de la formation (conditions matérielles).

Les indicateurs socioprofessionnels de réussite, à savoir l'impact énoncé dans les questionnaires sont, pour les modules correspondant à cette thématique, par ordre décroissant :

- une meilleure communication au quotidien,
- la reprise de confiance en soi,
- la construction d'un lien social,
- l'acquisition d'outils d'autonomie,
- la levée des freins de la mobilité,
- la construction d'un projet de vie socioprofessionnel,
- l'investissement dans le parcours cohérent du retour à l'emploi,
- la connaissance des droits et devoirs du travail,
- la maîtrise de l'outil Internet,
- la levée des freins de garde d'enfants, de santé et de logement.

Les indicateurs de réussite professionnelle sont les suivants, classés par ordre :

- la recherche active d'emploi,
- la maîtrise des techniques de recherche d'emploi et de l'entretien d'embauche,
- la maîtrise de la bureautique selon besoin,
- l'accès à des emplois de plus de 6 mois en C.D.I. et en C.D.D.,
- l'accès à des emplois en contrats aidés ou en intérim,
- l'obtention des certificats de type C.A.C.E.S..

Des améliorations sont d'ores et déjà visiblement à apporter, bien que l'ensemble des résultats de la démarche d'évaluation n'ait pas été produit, notamment le fait que les prescripteurs n'utilisent pas suffisamment l'outil afin de construire des parcours. Seulement 13 % des personnes ont participé à deux ateliers.

L'organisation a globalement été difficile et le fait de l'avoir confié à un prestataire extérieur a davantage apporté de complexité que simplifié les choses. En effet, la conception du Pack Insertion concourt à diffuser la pratique consistant à partir du besoin exprimé par le bénéficiaire et à mobiliser l'outil qui lui correspond au moment opportun.

Cela modifie de fait les pratiques des accompagnateurs et génère également une forme d'insécurité sur la garantie qui peut être apportée au bénéficiaire sur le fait que le module se déroule ou non sur le territoire où il se trouve. Le prestataire n'a pas été en capacité de se faire reconnaître par les différents acteurs sociaux et professionnels et n'avait pas la légitimité pour intervenir sur les pratiques des uns et des autres. De fait, la D.I.H. a donc été fortement mobilisée en complémentarité et a assumé une partie de la charge en principe confiée au titulaire du marché.

III.2. Le recours au F.S.E. pour les années 2010-2013

Le Département se trouve dans un contexte budgétaire particulièrement contraint qui l'amène à devoir procéder à différents choix qui se traduisent concrètement par la réduction de certaines enveloppes. Afin de limiter au plus l'impact sur la politique d'insertion, le recours accru au financement du fonds social européen a donc été privilégié.

La première tranche étant arrivée à son terme, le Département a déposé un dossier pour la période 2010-2013. Quoique les débuts aient été modestes, une augmentation importante de la contribution européenne a été sollicitée. Le choix a été poursuivi quant au mode de conventionnement et il a été opté pour la convention bilatérale, plutôt que la convention globale. Un dossier pour un montant total de 3,8 M€ a été déposé ; il a été validé par le Comité régional unique de programmation du mois de mars 2010.

Depuis, une notification signée du Préfet de Région est parvenue. Elle fait état d'un montant total de crédits attribués au Département de Seine-et-Marne de 2,8 M€. Si cette somme est moins importante que celle attendue, elle est cependant nettement supérieure à ce dont a bénéficié la collectivité jusqu'à ce jour. Dans un contexte de forte concurrence entre départements et d'exigence de qualité des programmes d'action proposés, c'est donc une satisfaction et cela permet de lancer le Pack Insertion avec un plus grand nombre de modules et permettra ensuite d'assurer une montée en charge progressive sur les 4 années couvertes par la programmation.

De nouveaux outils sont également initiés visant à renforcer l'accompagnement des personnes afin de couvrir dans ce domaine le plus large spectre possible des besoins énoncés. Par ailleurs, les premiers marchés lancés mettent en évidence des coûts de prestations des opérateurs moins élevés que lors des subventionnements classiques. Les sommes engagées au titre de 2010 vont donc être moins importantes que les premières estimations.

III.2.1. Le Pack Insertion élargi

Le Pack Insertion mis en œuvre en 2010 a été construit à partir :

- de l'analyse et de l'évaluation des actions d'insertion existantes, menées par les chargés de mission de la D.I.H. au sein des ateliers et des bureaux de C.L.I.L.E. ;
- du profilage des bénéficiaires au travers des informations statistiques contenues dans les logiciels métiers existants, mené par le bureau R.M.I./R.S.A. ;
- de la qualification de la demande des personnes au travers d'un questionnaire auprès de 1 000 bénéficiaires, réalisée par un prestataire spécialisé SCP Communication ;
- de l'apport des acteurs de terrain au travers de différentes étapes de concertation sur les territoires des Maisons départementales des solidarités, mené par le Centre de ressources et d'appui du Département ;
- des "Assises départementales pour l'insertion" du 30 juin 2009 ;
- du bilan du Pack Insertion réalisé en 2009 : bilan des premiers modules déployés entre avril et décembre 2009.

Les divers travaux réalisés au cours de la phase de refondation de la politique d'insertion ont donc permis d'accumuler les éléments nécessaires à la construction de la commande publique. Aussi, a-t-il été prévu sur les trois années à venir une montée en charge des financements dédiés au Pack Insertion. Il s'agit de redéploiements qui proviennent de l'extinction progressive des coûts affectés aux dernières actions de l'appel à projets lancé en 2007 au long des années 2010 et 2011.

Le nombre d'ateliers en 2010 est augmenté et leur nature est plus diversifiée. 75 ateliers pourront être potentiellement mis en place. Ces ateliers pourront recevoir jusqu'à 1 180 personnes et ils s'organiseront autour des thématiques suivantes :

☐ Préparation dynamisation emploi

- BIEN ÊTRE-LIEN SOCIAL 6 ateliers prévus (60 places)
- PLACE ET SENS DU TRAVAIL 4 ateliers prévus (40 places)

☐ Orientation vers l'emploi

- BILAN MÉDICO-SOCIOPROFESSIONNEL 140 places (en individuel)
- BILAN DE VALIDATION DU PROJET PROFESSIONNEL 6 ateliers prévus (60 places)
- AIDE A L'ELABORATION DU PROJET PROFESSIONNEL 4 ateliers prévus (40 places)

○ **Linguistique**

- LINGUISTIQUE – NORD 1 atelier prévu (12 places)
- LINGUISTIQUE – CENTRE..... 1 atelier prévu (12 places)
- LINGUISTIQUE – SUD..... 1 atelier prévu (12 places)

○ **Du sport à l'emploi**

- DU SPORT A L'EMPLOI..... 5 ateliers prévus (50 places)

○ **Théâtre**

- LE THEATRE, OUTIL D'INSERTION PROFESSIONNELLE..... 5 ateliers prévus (50 places)

○ **Formation informatique/bureautique**

- FORMATION BUREAUTIQUE – NORD 5 ateliers prévus (50 places)
- INITIATION INFORMATIQUE / PASSEPORT INTERNET – NORD..... 5 ateliers prévus (50 places)
- FORMATION BUREAUTIQUE – SUD..... 5 ateliers prévus (50 places)
- INITIATION INFORMATIQUE / PASSEPORT INTERNET – SUD..... 5 ateliers prévus (50 places)

○ **Mobilité**

- SE DÉPLACER, C'EST POSSIBLE 6 ateliers prévus (60 places)
- BILAN MOBILITÉ 72 places (en individuel)

○ **Soutien à la recherche d'emploi**

- UN LOOK POUR L'EMPLOI 6 ateliers prévus (60 places)
- TECHNIQUES DE RECHERCHE D'EMPLOI..... 5 ateliers prévus (50 places)
- LE FIL DE L'EMPLOI 5 ateliers prévus (50 places)

Le nombre d'ateliers par thématique sera fonction de la demande et chaque atelier se déroulera sur les lieux de domiciliation des publics les plus nombreux. En effet, un atelier se mettra en place dès lors que la demande concernera plusieurs allocataires sur un territoire.

III.2.2. Le développement d'accompagnements spécialisés

Le R.S.A met en avant la question de l'accompagnement et particulièrement celui lié à l'emploi.

Il s'agit donc en 2010 de déployer de nouveaux accompagnements spécialisés après avoir identifié les types d'accompagnement différents et complémentaires de ceux du type de Pôle emploi, des A.A.V.E. et des Maisons départementales des solidarités.

En effet, l'existence de véritables accompagnements spécialisés permettra aux accompagnateurs plus généralistes (Maisons départementales des solidarités, Pôle emploi et A.A.V.E.) d'améliorer la qualité de leur service en consacrant moins d'énergie et de temps à des publics pour lesquels ils n'ont pas les compétences particulières pour traiter les problématiques spécifiques.

Les "Assises départementales pour l'insertion" de juin 2009 ont approuvé l'idée que le Département se dote d'une palette plus étendue d'accompagnateurs pour répondre aux besoins particuliers de certains des publics. Cela devrait permettre de ne laisser de côté aucune famille de bénéficiaires.

Les accompagnateurs seront des référents de parcours tels que le prévoit le R.S.A.. Pour ce faire, il convient de définir **la notion de référent, celle-ci s'articule autour de 6 axes** :

- le référent est la personne qui est désignée par sa structure, suite à l'orientation de l'allocataire par le Département et ce jusqu'à sa sortie du dispositif ou jusqu'à une nouvelle orientation ;
- le référent est celui qui contractualise avec l'allocataire et est garant de la réalisation du parcours vers l'insertion professionnelle ;
- le référent s'assure que l'allocataire est informé tout au long de sa prise en charge des droits et devoirs qui le lient au R.S.A. ;
- le référent est le coordonateur du parcours et, à ce titre, peut solliciter d'autres accompagnements ponctuels dans des domaines précis et complémentaires, et actionner les outils financés par le Département dans le cadre du P.D.I.L.E., ou autres dispositifs (A.P.R.E.,...).
- le référent est celui qui peut saisir l'équipe pluridisciplinaire pour réorienter au mieux l'allocataire ou demander une suspension ou une réduction de l'allocation en cas de non respect des droits et devoirs ;
- le référent rend compte au Département de son activité au titre de l'engagement pris par sa structure dans le cadre de la convention qui le lie à celui-ci.

Les travaux de diagnostic qui ont été présentés aux "Assises départementales pour l'insertion" du 30 juin 2009 ont identifié clairement la pertinence de développer les accompagnements spécifiques suivants qui viendront étoffer le P.D.I.L.E. 2010-2012 :

- l'accompagnement des allocataires du R.S.A qui ont créé leur entreprise et qui restent dans le dispositif,
- l'accompagnement à la reprise d'emploi des allocataires du R.S.A. reconnus travailleurs handicapés,
- l'accompagnement psychologique à visée professionnelle,
- l'accompagnement professionnel des jeunes diplômés.

Les accompagnements spécialisés seront dispensés sur l'ensemble du département.

III.2.3. L'évaluation et le rapprochement de l'offre et de la demande

Dans le cadre de la refondation du P.D.I.L.E., un des objectifs du Département est de construire une offre d'insertion qui réponde de manière optimale à trois impératifs :

- les actions financées par le Département doivent correspondre réellement aux demandes identifiées des personnes en insertion ;
- l'offre d'insertion financée par le Département doit permettre de prendre en compte la notion de "parcours" d'insertion des personnes (cohérence de l'offre) ;
- l'objectif des dispositifs déployés doit être le retour à l'emploi des bénéficiaires d'actions d'insertion, en considérant que pour la grande majorité, l'emploi durable est possible à plus ou moins long terme.

Afin de rechercher une meilleure adéquation entre l'offre d'insertion et les besoins des publics, il s'agit de bâtir une méthodologie rigoureuse qui permettra de manière pérenne de poser un diagnostic annuel et de construire les commandes publiques adaptées.

Les besoins ne peuvent pas s'estimer uniquement au regard des informations saisies dans les bases de données existantes et accessibles.

Aussi, afin d'être légitime dans une approche centrée sur l'analyse des "besoins / demandes des publics", et pas seulement de l'analyse qu'en font les professionnels, il semble nécessaire de bénéficier de l'appui de spécialistes de ces questions.

Un marché sera passé en application de l'article 28 du Code des marchés publics, sous forme d'une procédure adaptée, et aura pour objet la mise en place d'un dispositif intitulé "**méthodologie d'identification des besoins des allocataires et d'évaluation des actions d'insertion**" pour les besoins du Département de Seine-et-Marne.

La loi créant le R.S.A. insiste sur la place des bénéficiaires dans le dispositif et la nécessité impérative à prendre en compte la réalité de leur demande.

Pour accompagner ce changement, car jusqu'à présent seuls les professionnels retranscrivent les besoins des personnes, il est nécessaire de pouvoir proposer aux accompagnateurs des outils méthodologiques leur permettant de les appréhender objectivement. Après 20 ans de R.M.I., force est de constater la faiblesse des outils développés dans ce domaine, d'où l'intérêt de faire appel à un prestataire extérieur dont c'est la compétence. Il ne s'agit pas que d'une démarche propre au Département, elle doit également être partagée avec les partenaires de l'insertion des territoires, de façon à obtenir une vision plus globale.

Cette évaluation des besoins concourt activement à la construction de la politique d'insertion. Elle garantit que les outils déployés dans le cadre de la politique d'insertion s'inspirent bien des besoins recensés localement par l'ensemble des acteurs d'un territoire qui œuvre à l'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires du R.S.A.. L'expression de la commande publique est ensuite une traduction de ce travail mené au local.

Localement, les Maisons départementales des solidarités sont chargées de l'animation d'ateliers thématiques dans le cadre des C.L.I.L.E.. Ces ateliers réunissent les professionnels de l'accompagnement dédiés au dispositif R.S.A. ainsi que les acteurs locaux œuvrant à leurs côtés chacun dans leur domaine respectif.

Le prestataire devra mener deux missions principales de manière concomitante :

- construire et tester une démarche qualitative et quantitative de recensement des besoins des allocataires du R.S.A., pédagogique et utilisable par les réseaux d'acteurs locaux ;
- définir une méthodologie d'évaluation des actions d'insertion et la mettre en œuvre afin de contribuer à l'analyse des besoins des allocataires et l'optimisation des dispositifs départementaux.

Ces deux missions sont complémentaires : l'évaluation des dispositifs permet en effet aux acteurs locaux d'identifier l'existence ou l'absence de plus value des différents outils d'insertion dont ils disposent, et donc de proposer des adaptations de ces outils, leur suppression, et/ou la mise en œuvre de nouveaux dispositifs plus adaptés aux besoins des publics.

La logique de recensement des besoins des allocataires du R.S.A. et d'évaluation des dispositifs d'insertion vont donc de pair dans une démarche de construction partenariale et objectivée des outils d'insertion sociale et professionnelle.

III.2.4. Des procédures administratives plus complexes

Le recours renforcé au F.S.E. implique un alourdissement des procédures administratives tant en interne qu'en externe.

En interne, la gestion des dossiers est chronophage et demande rigueur et organisation. Le fait que la gestion du dispositif Pack Insertion soit complètement internalisée va alourdir ce travail au niveau des services du Département. Par contre, elle permet d'espérer une meilleure mobilisation des prescripteurs et une plus grande facilité à réaliser certaines des démarches nécessaires grâce à une plus grande légitimité. Cependant, cette organisation nécessite la mobilisation d'un poste de chargé de mission dédié à ces dossiers, ainsi que d'un assistant administratif. Des cofinancements au titre des crédits d'ingénieries sont demandés auprès de l'Europe.

Par ailleurs, il s'agit aussi de passer systématiquement par une procédure de marché public. Si depuis 2000 le champ de l'application du code des marchés publics n'a cessé de s'étendre et notamment au champ de l'insertion tant sociale que professionnelle, la pratique n'est pas encore intégrée par l'ensemble des partenaires locaux traditionnels du P.D.I.L.E.. Il a donc fallu expliquer la démarche au travers de l'organisation de temps d'échange avec les acteurs de la politique d'insertion et proposer la mise à disposition du dispositif local d'appui (D.LA.), animé par l'association A.F.I.L.E. 77 afin de permettre l'accompagnement nécessaire à ce changement de pratique.

Pour autant, les procédures restent lourdes et complexes. Cela a donc amené les services du Département à mettre en place et à suivre 29 marchés sur la période de décembre 2009 à début avril 2010 afin de déployer le Pack Insertion et les accompagnements spécialisés.

Si les procédures antérieures, proches du gré à gré, étaient génératrices d'un certain nombre de difficultés (notamment au moment de la formalisation des éléments de bilan), les marchés, s'ils ont par certains aspects un caractère vertueux, en génèrent d'autres. Il est ainsi compliqué de départager sur dossier deux opérateurs sachant que certains sont devenus des spécialistes de la réponse aux appels d'offre. L'analyse de marchés de service est plus ardue que celle de travaux. Elle laisse une plus grande part à la subjectivité. Par ailleurs, les outils restent à adapter à ce type de consultation et notamment en ce qui concerne les grilles de notations que ne mettent en valeur que les écarts importants.

L'avantage technique le plus important du marché public est l'obligation faite au donneur d'ordre d'émettre une commande la plus précise possible. Cela pose donc les bases d'un échange clair avec le prestataire. La démarche d'évaluation est simplifiée puisque les objectifs ont été donnés dès la commande.

A contrario, l'inconvénient le plus important consiste à favoriser une concentration de l'offre auprès de structures d'une certaine taille, ayant donc la capacité à développer des services spécialisés dans la réponse aux annonces des collectivités. Le risque existe donc d'exclure de fait de petits opérateurs locaux qui peuvent avoir une réelle valeur ajoutée sur certains territoires. Cela a donc amené le Département à découper quelques lots en secteur géographique (Nord, Centre, Sud) afin de permettre un accès facilité à des structures de plus petite taille. Cet objectif a été relativement atteint.

Enfin, la quasi-totalité des acteurs de l'insertion sont sous statut associatif à but non lucratif. La marchandisation au travers des marchés contribue donc également à faire dévier les structures de ce qui est, pour certaines d'entre elles tout du moins, leur essence même.

IV. La priorité à l'emploi

La loi du 1^{er} décembre 2008 généralisant le R.S.A. et réformant les politiques d'insertion fixe comme objectif prioritaire le retour à l'emploi grâce à un dispositif d'incitation financière et d'accompagnement axé sur cet objectif.

Elle élargit le public des allocataires aux travailleurs dits pauvres, introduit l'orientation d'une partie du public soit vers l'emploi, soit vers l'insertion, et reconnaît deux nouveaux organismes instructeurs, la Caisse d'allocations familiales et Pôle emploi.

Le Département a choisi, compte tenu du positionnement des différentes parties prenantes et notamment de la C.A.F. (qui concentre son intervention sur l'instruction et n'est pas mobilisée sur l'orientation), de confier l'orientation au réseau départemental des associations d'accompagnement vers l'emploi (A.A.V.E.). Cela permet donc de déplacer la clef d'entrée du dispositif du social vers le professionnel.

Il ne s'agit pas pour autant d'opposer les deux approches, mais de poser comme principe que chaque bénéficiaire du R.S.A. est en capacité d'accéder à l'emploi et n'a pas vocation à rester dans le dispositif. C'est une des manières de lutter contre la "trappe à inactivité".

Si les personnes sont souvent plus victimes que responsables notamment dans un contexte économique de crise tel qu'il est aujourd'hui, l'étude de SCP Communication démontre à quel point il y a un lien entre la durée dans le dispositif et l'augmentation des difficultés sociales des personnes. Cela est ensuite très difficile à inverser et il y a donc une réelle urgence à éviter que les bénéficiaires se mettent en "mode survie" afin que l'emploi reste une réelle porte de sortie pour eux.

Comme abordé dans le texte portant création du R.S.A., l'accompagnement social a pour vocation à être complémentaire mais ne peut être une fin en soi. Les différents travaux menés ont démontré sa nécessité et manifestement que la manière dont il se déploie en Seine-et-Marne est un atout. Il est fortement reconnu par les personnes qui en bénéficient. Son seul objectif est bien l'insertion et est donc cohérent avec la volonté de mettre un accent plus fort sur l'accès à l'emploi.

IV.1. Une nouvelle définition de la mission d'accompagnement vers l'emploi (A.V.E.)

Afin de répondre à cet objectif de mise en avant de l'accès à l'emploi, il était nécessaire de renforcer les accompagnements possibles.

IV.1.1. Les éléments de contexte expliquant la mise en place du réseau

La Seine-et-Marne, depuis la création du R.M.I., s'est dotée de son propre outil d'accompagnement professionnel, à savoir un réseau d'accompagnateurs dédiés, financés dans des associations locales ayant dans la quasi-totalité des cas, un lien avec l'emploi au travers de leurs autres activités (associations intermédiaires, missions locales....).

Ce réseau s'est mis en place à partir de plusieurs constats :

- Tout d'abord, seule une minorité de bénéficiaires du R.M.I. était inscrit à l'A.N.P.E.. Plusieurs raisons concourent à cette réalité toujours présente. Le lien entre l'inscription et la perception de l'allocation n'est pas direct, Pôle emploi fait du traitement de masse et n'est pas en capacité d'assurer l'accompagnement ajusté aux bénéficiaires. Les risques sont donc plus grands au moment de la mise en relation avec l'entreprise et le risque d'insatisfaction de cette dernière plus important, enfin et bien que cela soit un tabou, les bénéficiaires du R.S.A. non inscrits ne rentrent pas dans le calcul des chiffres du chômage, indicateur économique sur lequel la communication est forte.
- S'il n'est pas procédé à des efforts tout à fait particuliers auprès de ce public, c'est toujours le dernier à bénéficier des mesures de retour à l'emploi, comme si son sort était déjà définitivement jeté et qu'il ne restait plus de place qu'à l'assistanat.

Des partenariats spécifiques avec Pôle emploi ont pour autant existé sous des formes diverses sans avoir cependant réellement démontré leur pertinence. Ils ont été les suivants :

- Des postes dédiés, dans les agences locales, spécifiquement à l'accompagnement des bénéficiaires : les résultats ont été très inégaux et ont fortement dépendus des qualités individuelles des personnes. Cette activité étant annexe dans l'organisation des agences, ils ont été assez vite marginalisés et les personnes qui y sont restées n'ont pas eu de réels déroulés de carrière, ce qui n'est jamais de nature à garantir d'attirer les professionnels les plus motivés. D'un commun accord avec la direction de Pôle emploi, il a donc été décidé d'y mettre un terme.
- Deux autres formes de conventions ont ensuite été tentées :
 - l'une proposant une action spécifique et le financement d'un poste administratif chargé de donner la visibilité sur les parcours de personnes au sein des agences afin d'alimenter les contrats d'insertion. Cette forme de convention n'a pas été renouvelée n'ayant pas démontré son efficacité ;
 - la dernière formule testée a consisté, non pas à proposer un dispositif spécifique, mais à ouvrir l'accès à un certain nombre de service de Pôle emploi à des bénéficiaires non inscrits, accès coordonné par deux personnes pour le département, ainsi que le renouvellement du poste administratif pour l'information sur les contrats d'insertion.

Avec la mise en place du R.S.A. la question de la place de Pôle emploi se pose de nouveau. Pour l'instant, il est constaté une relative augmentation du nombre de bénéficiaires inscrits et différentes évolutions légales permettent une amélioration de l'accès des bénéficiaires au service de droit commun, à savoir : les différentes formations et actions proposées (jusqu'à lors réservées aux chômeurs indemnisés), des outils spécifiques financés par l'aide personnalisée de retour à l'emploi (A.P.R.E.) dont une partie de l'enveloppe globale est dédiée à Pôle emploi.

Les pratiques d'accompagnement doivent s'orienter vers des méthodes qui combinent le diagnostic professionnel et social et associent un partenariat diversifié pour construire les étapes de façon simultanée :

- *Des actions d'accompagnement, permettant de dégager les motivations, les cibles professionnelles tout en accompagnant la levée des freins sociaux qui interfèrent sur les parcours. Les pratiques d'accompagnement sont à réinterroger au regard des attentes des publics plus centrées sur les questions professionnelles que sociales (même si il ne faut pas négliger de les prendre en compte).*

.../...

.../...

- *La question de la qualification professionnelle ressort comme une des difficultés qui expliquent les parcours chaotiques vécus en préalable du R.M.I. et les freins au retour à l'emploi. Même si le diagnostic reste superficiel faute d'éléments qualifiés, il apparaît néanmoins qu'un travail plus accentué sur les compétences détenues par les personnes et des facilités d'accès plus grandes aux différents dispositifs de formation pourrait améliorer la situation.*
- *La question du diagnostic des besoins apparaît comme une faiblesse de l'architecture qui rend difficile l'élaboration du plan d'actions.*
- *Pour certains bénéficiaires qui apparaissent fortement marginalisés et mis en évidence par l'étude SCP Communication et le profilage, il semblerait pertinent de renforcer les actions qui permettent un travail plus approfondi sur les questions de santé, de fragilité psychologique voire d'instabilité psychiatrique."*

Extrait de l'étude CIRESE

IV.1.2. L'appel à projet

Dans un contexte en mouvement tel que décrit précédemment, la mission d'accompagnement vers l'emploi se devait d'évoluer afin de marquer le passage à une nouvelle étape. D'ores et déjà, les A.A.V.E., compte tenu du renforcement de leur rôle lié à l'intégration de la mission d'orientation, ont dû procéder à des adaptations. Il était donc indispensable de réexaminer l'ensemble ainsi que de poser les principes d'une évaluation nécessaire à toute bonne conduite de politique publique. Indispensable par ailleurs à la sécurisation du lien juridique unissant le Département aux associations concernées, la démarche d'appel à projet a donc été initiée.

Les objectifs de la politique d'insertion suite au chantier de refondation se déclinent pour la mission A.V.E., qui constitue le cœur du dispositif d'accompagnement mis en place par le Département, de la manière suivante :

- améliorer l'efficacité en renforçant les dispositifs de retour à l'emploi des bénéficiaires du R.S.A.,
- améliorer le pilotage du dispositif en disposant du cadre juridique et des outils d'évaluation adéquats, tout en préservant la dimension partenariale du dispositif,
- adapter le dispositif départemental à la mise en œuvre du R.S.A..

Cela s'exprime spécifiquement pour la mission d'accompagnement par :

- l'adaptation des moyens d'accompagnement aux besoins du territoire, en fonction d'objectifs bien définis (le nombre de bénéficiaires par territoire),
- l'expression de la commande du Département de manière explicite,
- la mise en cohérence de la mission A.V.E. avec les dispositions relatives à l'orientation et à l'accompagnement de la loi du 1^{er} décembre 2008 portant généralisation du R.S.A. et réformant les politiques d'insertion.

Pour autant, il n'est pas fait table rase du passé. Conformément à l'objectif de maintenir les conditions d'un partenariat local pour chacun des territoires des Maisons départementales des solidarités de nature à garantir la prise en compte des réelles préoccupations des personnes et non une seule logique technocratique descendante par la commande publique, cette procédure, plutôt que celle d'un marché, se veut respectueuse de l'existant. L'énoncé clair des attendus est de nature à clarifier la place de chacun ainsi que le rôle qui lui est confié. Les caractéristiques principales de cet appel à projet sont précisées ci-après.

IV.1.3. L'accent mis sur l'accès à l'emploi

L'accompagnement vers l'emploi a pour objectif la sortie du bénéficiaire du dispositif du R.S.A. socle, par l'accès ou le retour à un emploi durable. Cet emploi durable peut prendre la forme :

- d'un contrat à durée indéterminée,
- d'un contrat à durée déterminée de plus de 6 mois,
- d'une création de son propre emploi.

Cet objectif final peut se décliner en objectifs intermédiaires pouvant jaloner un parcours d'insertion :

- accès à un emploi de transition (en contrat dans une structure d'insertion par l'activité économique ou en contrat aidé dans un autre type de structures...),
- accès à une formation diplômante et/ou qualifiante.

Les objectifs de la mission A.V.E. impliquent donc, à la fois une bonne connaissance du monde de l'entreprise, et une capacité à mettre ses compétences et ses ressources au service de bénéficiaires du R.S.A.. L'accompagnement vers l'emploi comprend l'ensemble des prestations mobilisables pour permettre l'accès ou le retour à l'emploi des bénéficiaires du R.S.A.. Cela signifie, pour chaque personne en accompagnement :

- d'établir un bilan diagnostic, bilan des compétences et des savoir-faire acquis, bilan des aspirations de la personne et des hypothèses qu'elle peut émettre sur ses possibilités d'accès au travail ;
- d'identifier les besoins en main d'œuvre des entreprises, au niveau local, et tenir compte de ces besoins dans la construction des parcours d'insertion en ciblant les secteurs dits "en tension" sur le territoire départemental et ses environs ;
- de proposer les éléments constitutifs d'un parcours individuel s'appuyant sur les possibilités réalistes d'accès à l'emploi, et donner les moyens logistiques nécessaires pour que ces possibilités se concrétisent : journaux et annonces professionnelles, documentations sur les métiers et sur les entreprises, moyens informatiques, téléphone, fax, accès internet, et assistance pour la réalisation de C.V., la préparation d'entretiens d'embauche ;
- de produire un conseil et un appui à toute démarche de formation diplômante et/ou qualifiante en lien avec le projet professionnel ;
- de formaliser ce parcours dans le cadre du contrat d'engagement professionnel signé au début de l'accompagnement.

L'accompagnement doit être mis en œuvre tout au long du parcours, y compris pendant les périodes d'emploi de transition (contrat aidé, etc.) et de formation. Les modalités de l'accompagnement doivent être adaptées aux besoins des publics. La mission ouvre aussi la possibilité à la mise en œuvre d'ateliers collectifs, notamment dans le cadre de la recherche d'emplois ou d'information sur les métiers. La mission A.V.E. peut se prolonger au-delà du retour/accès à l'emploi ou de la création de son propre emploi.

L'accompagnement dans l'emploi a ainsi pour objet de pouvoir intervenir dans la phase "mise au travail" pour aider la personne en insertion à lever les difficultés rencontrées lors de cette étape de transition décisive dans son parcours individuel. L'objectif de cet accompagnement dans l'emploi pourra également être d'inciter la personne accompagnée à augmenter son nombre d'heures travaillées. Cet accompagnement ne pourra dépasser 6 mois à compter de la reprise ou de l'accès effectifs à un emploi.

IV.1.4. Un nouveau dispositif d'animation : les comités locaux "emploi"

Les réorientations et plus grandes précisions données aux missions confiées aux A.A.V.E. amènent nécessairement à repenser l'animation d'ensemble.

Jusqu'à récemment, les Maisons départementales des solidarités étaient prescriptrices exclusives. Depuis le déploiement du R.S.A., l'orientation vers l'accompagnement adapté se fait à l'appui d'un questionnaire socioprofessionnel, au plus tôt à l'entrée du dispositif. Les personnes sont ensuite directement reçues par leur référent de parcours dont les accompagnateurs vers l'emploi. Comme illustré précédemment, il s'agit là d'un réel changement qui nécessite d'être accompagné, d'où la reconfiguration du dispositif d'animation.

Les principaux changements sont les suivants :

- Le Département réaffirme son rôle de pilote par la mise en place de comités de pilotage. Ils sont sous deux formes distinctes :
 - l'un au niveau départemental de manière à donner une vision globale tant au niveau politique que pour les acteurs départementaux que sont Pôle emploi, la Direction départementale du travail de l'emploi et de la formation professionnelle, autant d'acteurs qui se retrouveront dans le pacte territorial d'insertion. Il a pour fonction de procéder à une évaluation globale du dispositif et de définir le bon niveau d'adéquation avec les moyens à mettre en œuvre ;
 - un comité local dit de suivi, animé par la Direction de l'insertion et de l'habitat, ce dernier ayant pour objet l'accompagnement au plus près des structures dans la prise en charge de la mission confiée par le département. Les travaux qui y seront menés permettront d'alimenter la réflexion du comité de pilotage départemental, sous forme d'une synthèse générale ne gommant pas les spécificités de chacun des territoires.
- La mise en place de comité locaux "emploi" de nature à renforcer les compétences et "la force de frappe" des accompagnateurs emploi dans ce domaine. Il est demandé à INITIATIVES 77 d'en assurer la mise en œuvre, l'animation et le suivi, avec l'appui de SEINE-ET-MARNE DEVELOPPEMENT. Cette instance, qu'elle se tienne sur l'ensemble du territoire départemental ou à l'échelle d'un ou plusieurs territoires d'intervention de la mission A.V.E., a pour objectif :
 - de travailler directement avec les acteurs du monde économique sur les besoins en main d'œuvre du territoire, sur les opérations de recrutement qui pourraient être lancées,
 - de sensibiliser les employeurs du territoire au rôle des A.V.E. et à l'employabilité des publics suivis par ces derniers,
 - de mobiliser les prestataires et les entreprises autour d'une opération de recrutement ou de formation qualifiante/diplômante,
 - d'échanger sur les pratiques d'accompagnement individuel vers et dans l'emploi, sur les pratiques de prescription, sur les actions d'insertion à disposition des prestataires, etc.

Cette instance peut réunir l'ensemble des prestataires sur le territoire départemental ou seulement certains d'entre eux, par exemple à l'échelle d'un bassin d'emploi. Tout prestataire peut solliciter INITIATIVES 77 pour mettre en place un comité emploi.

IV.2. Le rôle d'INITIATIVES 77 renforcé dans le lien à l'entreprise

L'association INITIATIVES 77 compte deux secteurs d'activité, celui de l'insertion professionnelle (gestion de personnel en contrat aidé, portage d'actions de formation pour l'adaptation à l'emploi, accompagnement à la création de son propre emploi), et celui de l'insertion par le logement.

Ces deux secteurs visent les publics rencontrant des difficultés de tous ordres mais priorité est donnée aux publics pour lesquels le Département a compétence et en tout premier lieu aux allocataires du R.S.A. soumis à l'obligation d'accompagnement prévue par la loi et qui correspondent, à quelques exceptions près, aux bénéficiaires du R.S.A. "socle". Elle est l'opérateur du Département dans ces deux domaines.

INITIATIVES 77 est une association reconnue d'utilité sociale qui mène diverses actions dans le domaine de l'insertion par l'activité économique.

IV.2.1. L'activité d'INITIATIVES 77 dans le domaine de l'emploi

Au cœur de ses compétences, l'association exerce un certain nombre d'activités dans ce domaine, ci-dessous rappelées.

➤ Les initiatives locales pour l'emploi

Elles traduisent un important volume d'activité en qualité d'employeur d'insertion. Au 30 septembre 2009, 476 personnes ont été salariées de l'association en contrat aidé, se répartissant comme suit :

- 409 personnes en contrat d'avenir,
- 67 personnes en contrat d'accompagnement dans l'emploi.

Parmi les personnes recrutées en 2009, la majorité était allocataires du R.M.I. / R.S.A. "socle", 51,47 % étaient des hommes et 48,53 % des femmes.

En 2009, l'activité d'INITIATIVES 77 sur les chantiers d'initiative locale n'a pas faibli. La liste des chantiers validés en Comité départemental d'insertion par l'activité économique (C.D.I.A.E.) est de 20 pour cette période, 19 à destination des bénéficiaires du R.S.A. "socle" (16 en portage direct et 3 en co-portage), 1 à destination d'un public jeune. De nombreuses communes et intercommunalités se sont mobilisées pour la mise en œuvre de chantiers de qualité, ayant un réel impact au niveau local (avec Villeparisis, Saint-Augustin, Coulommiers, Chauconin-Neufmoutiers, Nangis, le Canton de Rozay-en-Brie, la Communauté de Communes de la Brie Boisée, l'association l'Intercommunale de Vernou-la-Celle, la Communauté d'Agglomération de Marne-et-Gondoire, ...).

A côté des chantiers traditionnels dans les domaines de l'environnement et du bâtiment, INITIATIVES 77 a cherché à diversifier son offre d'insertion :

- les chantiers d'initiative locale permettent, par la remise au travail, de valider un projet professionnel, de conforter des compétences :
 - dans le domaine du bâtiment : restaurer le petit patrimoine rural non protégé auquel tiennent particulièrement les élus et habitants dans un objectif de développer les territoires et les actions locales ;

- dans le domaine du second œuvre du bâtiment : rénover les logements loués par INITIATIVES 77 à destination des publics orientés par les services sociaux du Département, adapter si besoin les logements en tenant compte du handicap des occupants actuels ou à venir ;
- dans le domaine des espaces verts et de l'environnement : développer les espaces verts ou environnementaux (ouverture d'espaces boisés au public, création de lieux de promenades pour les habitants, mise en valeur de sites d'intérêts environnementaux dans un souci de développement durable) ;
- les chantiers diplômants :
 - "commis de cuisine" (titre du Ministère du travail) au sein des collèges et des services de restauration collective (renouvellement de l'action démarrée en 2008) ;
 - diplôme d'État d'aide médico-psychologique pour les personnes issues des franges est de la Seine-et-Marne (prolongation de l'action débutée en 2008) ;
 - "assistantes de vie aux familles" (titre du Ministère du travail) en partenariat avec le secteur de l'aide à domicile (poursuite de l'action débutée en 2008) ;
 - diplôme d'État d'aide médico-psychologique, diplôme d'État d'auxiliaire de puériculture et brevet professionnel d'animateur, pour les personnels faisant fonction d'auxiliaire de vie scolaire (renouvellement des actions précédentes en lien avec l'Éducation nationale) ;
 - certificat d'aptitude professionnelle agricole (C.A.P.A.) "travaux paysagers" en partenariat avec l'Union nationale des entrepreneurs du paysage (U.N.E.P.) et les élus (Communauté de communes Seine-École Loisirs), sur le site de la base de loisirs de Seine-École (action démarrée en 2008) ;
 - validation d'unités capitalisables pour des certificats d'aptitude professionnelle agricole : C.A.P.A. "entretien de l'espace rural", C.A.P.A. "travaux paysagers" (chantiers de la Brie Boisée, Randonnées en Pays de Meaux).

La prise en compte de la formation est indissociable de la remise au travail, ainsi des actions complémentaires sont mises en œuvre :

- systématisation des formations "sauveteur secouriste du travail",
- mobilisation à l'emploi au travers de séances sur la communication,
- prise en compte des questions de sécurité.

La mobilisation des fonds dédiés à la professionnalisation grâce à son organisme paritaire collecteur agréé (O.P.C.A.) AGEFOS P.M.E. a permis à l'association de proposer une offre de formation de qualité et en quantité.

Le taux de retour à l'emploi est sensiblement le même que les années précédentes, c'est-à-dire 50 % des personnes salariées sur le chantier, soit 70 % de l'effectif conventionné. Il peut varier d'un chantier à l'autre, d'un territoire à l'autre.

➤ La mise à disposition de personnes en insertion

Malgré la communication des services de l'État en début d'année 2009 pour générer de nouvelles propositions de poste en contrat d'avenir dans les communes ou associations, le volume des mises à disposition auprès de ces structures d'accueil reste sensiblement le même.

➤ **La formation et l'ingénierie de formation**

Les contrats aidés ont pour objectif l'amélioration des compétences et qualifications des bénéficiaires pour faciliter leur accès à un emploi du secteur marchand. La loi dispose que la formation est obligatoire pour les contrats d'avenir et fortement conseillée pour les contrats d'accompagnement dans l'emploi, mais sans prévoir les moyens financiers correspondants. Ainsi, des formations ont été mises en place en 2009, soit sur les fonds de l'association au titre de la formation permanente ou des fonds de la professionnalisation, soit sur le budget géré par la Direction de l'insertion et de l'habitat pour les personnels A.T.T.E.E. des collègues.

Au 30 septembre 2009, pour les salariés d'INITIATIVES 77, 39 739 heures de formation ont été réalisées en centre de formation (aide à la personne, aide de restauration, certificat d'aptitude à la conduite en sécurité (C.A.C.E.S.), charpente, enduit, bûcheronnage, métiers du transport) et 5 300 heures de formation réalisées par les chefs de chantier. Ces formations peuvent être individuelles ou collectives.

➤ **La création de son propre emploi et le soutien à la création d'entreprise par des allocataires du R.M.I. / R.S.A. "socle"**

"O.D.A.C.E. Solidarité" (opération de détection et d'accompagnement à la création d'entreprises) vise à favoriser l'insertion professionnelle par la création de son propre emploi. Au 30 septembre 2009, plus de 330 personnes avaient pris contact et 288 ont été accueillies et accompagnées. Le taux de création est de 20 à 25 %.

En 2009, environ une quarantaine de bénéficiaires du R.S.A. "socle", créateurs de leur propre emploi ont bénéficié de l'aide du Département en complément d'autres financements (32 créations aidées au 30 septembre 2009). Il s'agit d'une aide spécifique, dite aide départementale à la création de son propre emploi (A.D.C.P.E.).

L'association développe également une activité dite de "SAMU COMPTABLE". 22 dossiers étaient en cours à fin septembre 2009. Orientés par les services sociaux du Département, il s'agit d'abord d'aider les personnes à faire un diagnostic de la situation de leur entreprise et ensuite de les aider sur le plan administratif, notamment avant une cessation d'activité. Tout l'enjeu est que cette cessation d'activité se fasse dans les meilleures conditions possibles pour l'entrepreneur et n'obère pas ses possibilités d'insertion professionnelle.

Selon une étude réalisée par l'A.D.I.E. (Association pour le droit à l'initiative économique), on constate globalement un taux de sorties positives du dispositif d'insertion d'environ 75 %, dont un peu plus de 50 % des entreprises aidées qui continuent d'exister après 3 ans et environ 25 % de personnes qui, bien qu'elles aient cessé leurs activités, retrouvent un emploi salarié. Ces mêmes constatations sont faites par INITIATIVES 77.

Le Département confie également à INITIATIVES 77 la gestion d'un certain nombre de dispositifs dont il est à l'origine et en lien étroit avec ses services. Ils sont ci-dessous rappelés.

➤ **Les adjoints techniques territoriaux des établissements d'enseignement (A.T.T.E.E.)**

La gestion des personnels adjoints techniques territoriaux des établissements d'enseignement (A.T.T.E.E.) dans les collèges par les services du Département a débuté en 2008 comme cela était prévu, mais l'association reste partenaire du Département pour l'accompagnement des personnels A.T.T.E.E., salariés par le Département en contrat aidé. Des formations collectives, liées au poste de travail, ont été mises en place : agent d'entretien du bâtiment, méthode et principes H.A.C.C.P. (Hazard Analysis Critical Control Point), hygiène et propreté, actions sur la mobilisation à l'emploi.

Le Département a également confié à INITIATIVES 77 la gestion du dispositif de suppléance en lien avec les associations intermédiaires. Au 30 septembre 2009, 338 missions avaient été mises en œuvre, ce qui représente 1 786 jours ou 9 124 heures avec 121 intervenants, dont 118 allocataires du R.S.A. "socle".

Pour cette mission, INITIATIVES 77 veille à l'application de la charte de la diversité du Département pour la promotion du public reconnu travailleur handicapé.

➤ **La clause d'insertion dans les marchés publics du Département (clause de promotion de l'emploi)**

Depuis 2007, chaque entreprise attributaire se voit adresser un courrier l'informant des possibilités offertes par INITIATIVES 77 de l'accompagner dans la mise en œuvre de la clause d'insertion. Une méthodologie particulière de travail a été développée avec les services du Département et une offre de services a pu être élaborée pour aider les entreprises à satisfaire à leurs obligations qu'il s'agisse de recrutement direct, de recours à la sous-traitance ou à la co-traitance, de mutualisation des heures d'insertion.

Des solutions "combinant" les trois outils peuvent être recherchées pour mieux répondre à la commande publique et au titulaire du marché. De plus, les services du Département transmettent à l'association, via la Direction de l'insertion et de l'habitat, la liste des chantiers futurs qui feront l'objet d'un appel d'offre avec clause. Dans les faits, ce dispositif a concerné les entreprises du bâtiment et des travaux publics, ainsi que des entreprises dans le domaine de la sécurité et de la protection de la santé.

Sur l'année 2009, seulement 9 entreprises, contre une vingtaine en 2008, ont répondu aux critères d'application de la clause, à savoir l'attribution d'un marché supérieur à un million d'euros et/ou d'une durée supérieure à 3 mois de chantier. Certaines entreprises se sont bien mobilisées sur le dispositif. Pour d'autres sociétés, les délais n'ont pas permis de mettre en place une solution adaptée. Certaines entreprises restent également difficilement joignables ou disponibles.

Les nouvelles modalités de la clause ont permis de réaliser 335 heures sur les 2 728 heures engagées, mais ses effets réels ne seront efficients qu'en 2010. A titre d'illustration, la clause d'insertion sur les marchés passés en 2008 a généré plus de 6 500 heures d'insertion en 2009.

Ce travail d'accompagnement continue d'autant que l'effectivité de la clause d'insertion sociale en tant que clause d'exécution des marchés a été renforcée par l'Assemblée départementale lors de sa séance du 21 novembre 2008, afin de faire de la commande publique un levier d'accès pour le retour à l'emploi.

IV.2.2. En complément du travail déjà réalisé

Comme présenté précédemment concernant l'évolution du dispositif d'accompagnement vers l'emploi, INITIATIVES 77 se voit charger de l'animation du volet emploi.

➤ **De nouvelles missions dans les comités "emploi"**

L'association est depuis sa création impliquée dans l'animation du réseau des A.A.V.E.. Il est pour autant donner une impulsion différente à cette animation visant à poser une distinction entre ce qui relève directement de la collectivité et est nécessaire au pilotage de la politique publique de ce qui relève de l'apport en technicité, en méthode, en contact afin d'aider à la réalisation de la mission confiée. C'est ce deuxième aspect qui est confié à INITIATIVES 77.

Dans ce cadre, la structure est chargée de réunir régulièrement le comité "emploi", avec l'appui de SEINE ET MARNE DEVELOPPEMENT lorsque cela s'avère nécessaire. Elle en construit les ordres du jour et assure la rédaction de compte rendu permettant de capitaliser les expériences de chacun.

De façon globale, elle propose au Département une méthodologie de travail dans ce cadre permettant de garantir la réalisation des objectifs fixés à savoir principalement :

- le renforcement des compétences des accompagnateurs emplois dans la prise de contact avec les employeurs,
- la constitution de réseaux d'entreprises partenaires avec lesquelles se construiront des partenariats privilégiés en s'appuyant notamment sur les réseaux de parrainage avec CAP INITIATIVES et le club F.A.C.E.,
- la mutualisation des outils entre associations réalisant la mission d'accompagnement,
- la construction d'une méthodologie permettant de maintenir l'accompagnement de la reprise réelle d'emploi

La Direction de l'insertion et de l'habitat participe également aux comités "emploi" en tant qu'appui complémentaire.

Ils sont par nature à géométrie variable de manière à s'adapter aux réalités locales et aux éléments d'actualité liés notamment à l'implantation d'une nouvelle entreprise. Lorsqu'ils se réunissent en configuration opérationnelle, à savoir de manière à mener une réflexion sur les outils à mettre en place afin de permettre aux personnes dans le dispositif d'accéder à des opportunités d'emploi sur un territoire donné, cela se fait nécessairement en lien et en concertation avec les acteurs du Service public de l'emploi du territoire (ou les représentants locaux des structures départementales, par exemple les chargés de mission de la D.D.T.E.F.P.). Par contre, lorsqu'il se réunit afin de faire travailler les structures soient sur de la méthodologie, soit sur de la mutualisation d'outils, cela se fait sur un découpage en trois zones du département, conformément à l'organisation de travail d'INITIATIVES 77.

Ces comités locaux sont également le lieu où INITIATIVES 77 met à disposition des accompagnateurs ces outils de remise à l'emploi que sont les nombreux chantiers d'insertion portés, l'accompagnement à la création d'entreprise...

Il est donc attendu de manière globale une meilleure synergie et cohérence de travail au travers de cet outil de façon à permettre l'intervention de chacun des acteurs à sa juste place.

IV.2.3. Le travail sur l'adéquation entre l'offre et la demande d'emploi

L'animation de ces comités "emploi" peut se traduire par la mise en place d'actions spécifiques visant la mise en adéquation de postes de travail avec les publics bénéficiaires du R.S.A..

Il est donc demandé également à INITIATIVES 77 de mettre à disposition ses compétences en termes d'ingénierie de formation afin de permettre le montage d'outils sous la forme de "passerelle entreprise". Le Département réserve une enveloppe de crédits permettant le financement de quelques actions de cette nature.

A titre d'exemple, des actions ont été réalisées afin de préparer les personnes à occuper des postes "d'employé libre service" auprès de l'enseigne CARREFOUR. Elles ont bénéficié pour ce faire d'un court module de préparation à l'emploi visant principalement à les préparer en termes de comportement à cette prise de poste.

Cette démarche peut être de deux natures : soit les opportunités sont saisies au moment de l'implantation ou de l'agrandissement d'une entreprise ; soit des prises de contact spécifiques se font par territoire afin de détecter les offres d'emploi pouvant se prêter à ce type d'exercice.

Ce type d'outil est complémentaire des actions d'insertion qualifiantes sous forme de chantiers d'insertion que peut par ailleurs mener l'association.

"Des actions en soutien aux besoins économiques repérés localement :

Dans le cadre du partenariat avec la Région, le Département peut envisager de compléter l'intervention de cette dernière, qui détient la compétence en la matière, afin :

- *d'identifier les besoins des entreprises locales ;*
- *de co-construire l'ingénierie de façon à y intégrer les besoins spécifiques des publics qui concernent le département. Cette ingénierie pourrait intégrer des leviers comme le contrat de professionnalisation, ou d'autres formes permettant à la fois de la formation adaptée et un statut de droit commun ;*
- *de faciliter l'accès des publics bénéficiaires aux actions.*

Il est à l'heure actuelle difficile d'orienter le choix des actions de façon plus précise quant aux métiers à préparer. Certaines actions ont du succès mais on connaît mal à quoi elles ont conduit sur le plan de l'insertion dans l'emploi. La pertinence de passer un permis de conduire ou un C.A.C.E.S. s'inscrit dans une dynamique personnelle, de territoire (besoins particuliers du territoire) et ne peut être évaluée sans ces éléments contextuels. La D.I.H. dispose d'informations plus précises qui peuvent lui permettre d'établir les priorités. Il nous semble néanmoins que les actions doivent prioritairement pouvoir permettre une individualisation des parcours. Les situations décrites dans le document de SCP Communication font en effet valoir des trajectoires très personnelles, des expériences très différentes qui vont mobiliser des approches et des attentes elles mêmes originales. C'est à ce titre que les Pack Insertion sont une première alternative pour répondre à cette diversité. Néanmoins, un volet en soutien aux projets individuels de formation n'est pas à exclure de la réflexion. La réflexion avec d'autres partenaires en charge du volet formation (P.E., Région, O.P.C.A....) pourrait permettre de dégager des priorités et des complémentarités à imaginer entre les différents niveaux d'intervention.

Des actions à visée plus directement liées à la mise à l'emploi, avec une médiation poussée en direction de l'entreprise :

- *Des actions reposant sur des offres négociées et adaptées aux contraintes des bénéficiaires, à leurs pré-requis, des processus de suivi de l'intégration en entreprise, des bénéficiaires mis en position de choisir entre des offres diversifiées... Par ailleurs, au regard de la diversité des résultats des actions de mise à l'emploi, il semblerait intéressant de mieux comprendre leur origine et d'identifier les possibilités d'essaimage le cas échéant.*
- *La négociation de partenariat avec des lieux ressources pour la mise à disposition d'offres, l'information sur les métiers, les possibilités de se former, de créer son entreprise... L'accueil et l'information pourrait faire l'objet d'une réflexion particulière concernant le public bénéficiaire avec la possibilité d'allers retours entre accompagnateurs et lieux ressources avec sans doute un conventionnement à l'appui.*
- *Des actions d'accompagnement durant la stabilisation en emploi pour certains publics (famille 2, voire 3) afin de consolider le processus de reprise de confiance et d'anticiper les risques de rupture avec les employeurs. Ces actions peuvent s'appuyer sur des réseaux de coaching par des bénévoles ou prolonger l'accompagnement de certains dispositifs.*

Extrait de l'étude CIRESE.

IV.3. Le soutien aux structures de l'insertion par l'activité économique dans le cadre d'une démarche partagée avec la D.D.T.E.F.P. ⁽¹⁾ et le nouveau mode de conventionnement

La hausse du taux d'activité de la population est un enjeu social et économique majeur pour répondre à la dynamique économique de nombreux secteurs. Dans ce contexte, les structures de l'insertion par l'activité économique (S.I.A.E.) apportent des solutions pertinentes pour un accès et un retour à l'emploi de personnes durablement éloignées du marché du travail, par la combinaison unique d'un accompagnement social et professionnel fondé sur le contrat de travail qu'elles offrent.

Elles ont ainsi pour vocation d'adapter les emplois qu'elles proposent à la situation des personnes au moment de leur recrutement, puis de les faire progresser pour qu'elles puissent satisfaire aux critères d'embauche des autres employeurs et ainsi regagner, au terme de leur parcours d'insertion, le marché ordinaire du travail.

Si les S.I.A.E. relèvent des compétences de l'État, l'intervention du Département est déterminante pour le développement et la pérennité de ces structures. Aussi, depuis 1992, le Département a fait le choix de signer successivement avec l'État cinq contrats d'objectifs pour le soutien aux S.I.A.E., selon les périodicités suivantes :

- de 1992 à 1994 (3 ans),
- de 1995 à 1997 (3 ans),
- de 1998 à 2001 (initialement 3 ans, puis prolongation d'une année par voie d'avenant),
- de 2002 à 2004 (3 ans),
- de 2005 à 2008 (initialement 3 ans, puis prolongation d'une année par voie d'avenant).
- de 2009 à 2011 (3 ans).

IV.3.1. Le contexte de l'insertion par l'activité économique en Seine-et-Marne

En 2008, le Département a soutenu dans ce cadre 48 structures de l'I.A.E. intervenant sur le territoire seine-et-marnais, parmi lesquelles on comptait :

- 8 associations intermédiaires (A.I.),
- 11 entreprises d'insertion (E.I.),
- 2 entreprises de travail temporaire d'insertion (E.T.T.I.),
- 18 structures supports de 36 ateliers ou chantiers d'insertion (A.C.I.).

La cartographie signalant les communes hébergeant l'activité d'un chantier d'insertion ou d'une autre structure de l'I.A.E. donne le sentiment que le département de Seine-et-Marne est globalement servi par l'offre I.A.E., sentiment qui doit être relativisé par les points suivants :

- cette couverture globale est assurée par l'essaimage des chantiers d'insertion, en particulier ceux portés par INITIATIVES 77 dont certains sont "itinérants". On peut remarquer par ailleurs qu'une répartition Nord/Sud de ces chantiers montre, qu'hormis ceux qui ont une portée départementale (INITIATIVES 77 : auxiliaires de vie, emploi et handicap et commis de cuisine), le Sud du département héberge 72 % des chantiers et 66 % des postes conventionnés ;

1) La réforme de l'État prévoit la mise en place des Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (D.I.R.E.C.C.T.E) en lieu et place des D.R.T.E.F.P., les D.D.T.E.F.P. devenant quant à elles des unités territoriales.

- l'implantation des sièges des structures permanentes de l'I.A.E. (A.I., E.I. et E.T.T.I.) se concentre dans les villes principales de Seine-et-Marne, même si le public accueilli et les activités développées ne relèvent pas majoritairement de la commune siège de la structure ;
- d'une façon générale l'Est et l'extrême Sud du département sont démunis d'une offre d'insertion à la hauteur des difficultés d'accès à l'emploi que ces zones géographiques connaissent (Provins, Montereau-Fault-Yonne, Château-Landon).

Les structures sont en moyenne de tailles plus importantes en nombre de publics accueillis et de mises à disposition en Seine-et-Marne que dans le reste de l'Île-de-France. Avec 367 salariés par établissement, le nombre moyen de salariés en insertion dans les 8 A.I. implantées en Seine-et-Marne en 2008 est le plus élevé d'Île-de-France. Ce constat global ne doit pas cacher les disparités entre structures : Ainsi, TRAVAIL ENTRAIDE a mis à disposition 763 personnes en 2007, MENAGE SERVICE 74 personnes (sachant que cette structure qui portait à la fois une A.I. et une E.I. a cessé son activité en fin d'année 2008).

La même remarque peut être effectuée pour les E.I. de Seine-et-Marne qui disposent en moyenne de 30 salariés en insertion ; QUARTIERS PLUS compte 86 salariés en insertion en 2007, L'ASTRO-CAFE RESTAURANT en compte 3.

Le département représente une part régionale plus importante de personnes prises en charge par les structures d'insertion par l'activité économique que son poids démographique et la part qu'il représente dans la demande d'emploi.

Les A.I. ont le ratio le plus faible d'Île-de-France de personnes mises à disposition sur personnes accueillies.

La Seine-et-Marne représente 17 % des personnes accueillies dans les A.I. d'Île-de-France et 15 % des personnes accueillies dans les E.T.T.I. en 2007.

Le nombre moyen de personnes accueillies dans les A.I. est le double de celui qu'on enregistre en moyenne dans les A.I. de la région Île-de-France mais la part des personnes mises à disposition parmi les personnes accueillies est une des plus faibles d'Île-de-France (43 %).

Dans les E.T.T.I., cette part est bien meilleure, (62 %) alors qu'elle est de 42 % en Île-de-France.

La Seine-et-Marne est le département d'Île-de-France où les structures de l'insertion par l'activité économique font intervenir le moins de permanents bénévoles et le plus de salariés permanents (en équivalents temps plein), particulièrement dans les E.I.. En effet, ces dernières sont les seules d'Île-de-France à ne faire intervenir aucun bénévole.

La Seine-et-Marne est le département qui compte en moyenne le plus de permanents salariés par structure d'insertion. Ce constat est particulièrement vrai dans les E.I. qui disposent, en moyenne, de presque 16 équivalents temps plein salariés par E.I (moyenne régionale : 6,5).

La Seine-et-Marne est "championne" de l'accès potentiel des publics prioritaires à l'offre d'insertion par l'activité économique.

Les candidatures spontanées constituent la plus grosse source de recrutement des structures de l'I.A.E. de Seine-et-Marne, en particulier dans les A.I.. Avec 45 % de candidatures spontanées en moyenne toutes structures confondues, c'est le plus fort taux enregistré en Île-de-France. Les prescriptions des agences de Pôle emploi sont moins élevées que dans le reste de l'Île-de-France et globalement faibles, celles des missions locales sont particulièrement faibles notamment dans les E.T.T.I.. Par contre il apparaît que la Seine-et-Marne arrive à constituer de véritables parcours progressifs d'insertion.

IV.3.2. Un partenariat très organisé pour une plus grande efficacité au service du public allocataire du R.S.A.

L'insertion par l'activité économique est une compétence de l'État mise en œuvre sur les départements par les Directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

➤ En premier lieu avec l'État...

Dans le cadre du plan de modernisation du secteur de l'I.A.E., la Direction générale à l'emploi et à la formation professionnelle (D.G.E.F.P.) a produit, le 10 décembre 2008, une circulaire visant à la mise en œuvre de nouvelles modalités de conventionnement des structures de l'I.A.E.. Ces nouvelles modalités doivent permettre de formaliser et d'enrichir le dialogue de gestion mené annuellement avec les structures. Des objectifs opérationnels doivent systématiquement être négociés, sur la base d'un projet d'insertion territorialisé présenté par la structure, en lien avec les moyens mobilisés et associés à des indicateurs qui permettront d'apprécier les résultats finalement obtenus.

Le pilotage des conventions signées avec les structures est également favorisé et peut s'effectuer en fonction de leur projet, des résultats obtenus et dans l'optique d'améliorer constamment l'adéquation de l'offre d'insertion aux besoins des personnes rencontrant des difficultés d'accès à l'emploi. La qualité de l'offre d'insertion proposée par les structures au travers de leur projet est appréciée selon les quatre axes de service suivants :

- l'accueil et l'intégration en milieu de travail,
- l'accompagnement social et professionnel,
- la formation des salariés en insertion,
- la contribution à l'activité économique et au développement territorial.

Afin de mesurer l'effet "emploi" du passage des salariés en insertion dans une structure de l'I.A.E., trois catégories de sorties vers l'emploi, dites "dynamiques", et constituant le taux de retour à l'emploi, ont été définies au niveau national comme suit :

- les sorties vers l'emploi durable (contrats à durée indéterminée, contrats à durée déterminée ou missions d'intérim d'une durée égale ou supérieure à 6 mois, stages ou titularisations dans la fonction publique et créations d'entreprises),
- les sorties vers un "emploi de transition" (contrats à durée déterminée ou missions d'intérim d'une durée inférieure à 6 mois, contrats aidés chez un employeur de droit commun),
- les sorties positives (formations pré-qualifiantes ou qualifiantes, embauches dans une autre structure de l'I.A.E.).

Au-delà de celles définies ci-dessus, d'autres sorties positives pourront être négociées avec et sur proposition des structures, pour tenir compte du contexte économique et de la situation de l'emploi sur un territoire donné.

Les objectifs opérationnels ainsi retenus pour chaque structure s'inscriront dans les orientations stratégiques du Conseil départemental de l'insertion par l'activité économique (C.D.I.A.E.)¹. Ils prendront en compte les enseignements des diagnostics territoriaux, sachant que la circulaire fixe

1) Les orientations stratégiques du C.D.I.A.E. pour l'année 2010 sont joints en **annexe 1** du présent programme.

des valeurs de référence minimum à atteindre de 60 % de sorties dynamiques et de 25 % de sorties vers l'emploi durable.

Pour la réalisation des objectifs qui leur auront été fixés, les structures auront un délai maximum de 3 ans à compter de la première négociation menée avec chacune d'elles. Si les résultats d'insertion dans l'emploi obtenus par les structures sont inférieurs aux objectifs poursuivis, une réflexion sera alors menée pour déterminer des solutions visant à améliorer leurs performances et des délais nécessaires pour leur mise en œuvre, dans le cadre de la période de trois ans prévue par la circulaire.

Les modalités d'évaluation prévues par la circulaire du 10 décembre 2008 étaient en grande partie déjà mises en œuvre par le Département dans le cadre du pilotage des actions d'insertion et de sa politique de soutien à l'I.A.E.. L'application de cette circulaire va permettre au Département et à l'État d'homogénéiser leurs méthodes d'évaluation et donc d'améliorer le pilotage global du dispositif.

Des comités de pilotage annuels seront notamment mis en place par et pour les A.I., E.I. et E.T.T.I.. Ils seront l'occasion de mesurer l'atteinte des objectifs et de procéder à une analyse des éventuels écarts. Les structures supports d'A.C.I. organisent déjà depuis plusieurs années des comités de pilotage à l'initiative du Département, qui était soucieux d'étendre cette pratique aux autres structures de l'I.A.E..

➤ ... Puis avec la Région Île-de-France

La Région Île-de-France a souhaité réformer sa politique de soutien aux S.I.A.E. en 2008. Après différents temps de concertation et notamment un travail rapproché avec les têtes de réseau : l'association "Les acteurs du chantier école", l'Union régionale des entreprises d'insertion (U.R.E.I.), le Conseil départemental des associations intermédiaires (C.D.A.I.), elle a adopté, par délibération du 20 novembre 2008, un nouveau règlement d'intervention du programme emplois-tremplin, effectif à compter du 1^{er} janvier 2009 et créant la famille des "emplois-tremplin insertion I.A.E.". Ce nouveau dispositif a été précisé et complété dans une délibération-cadre adoptée le 6 mai 2009, relative à la politique régionale en matière d'insertion par l'activité économique.

Compte tenu du contexte économique de crise, la Région a choisi de se mobiliser très rapidement sur ce sujet et les structures concernées ont été destinataires au mois d'avril 2009 de courriers les invitant à déposer rapidement des dossiers afin de mobiliser les aides régionales possibles.

Quoique compris notamment dans le dispositif des emplois-tremplin, la politique définie par la délibération du 20 novembre 2008 introduit un sous-ensemble, bien distinct, relatif aux S.I.A.E.. Il s'appuie sur un mode de calcul proche de celui porté par le Département de Seine-et-Marne bien que visant des publics différents.

Le principe mis en avant est celui de la subsidiarité tant concernant les financements de l'État que ceux des départements franciliens. L'exercice de validation de ce principe reste cependant théorique au regard du fait que les modes d'intervention des 8 départements franciliens sont spécifiques à chacun d'entre eux.

Concernant l'aide aux E.I. et aux E.T.T.I., l'État finance les emplois d'insertion :

- dans les E.I., à hauteur de 9 681 € par poste d'insertion,
- dans les E.T.T.I., à hauteur de 51 000 € par poste d'accompagnement, sur la base d'un poste d'accompagnement pour 12 salariés en insertion.

L'aide régionale mobilisable est équivalente pour les postes qui ne pourraient être agréés par l'État faute de crédits disponibles, pour les publics non allocataires du revenu garanti dans le cadre du R.S.A..

Concernant l'aide aux A.I., la Région propose un financement de 2 000 € sur la base de 1 600 heures (correspondant à un poste à temps plein) de mises à disposition effectuées par des personnes non bénéficiaires du revenu garanti dans le cadre du R.S.A.. Cela équivaut à un financement de 1,25 € par heure réalisée.

Cependant, cette nouvelle aide régionale est plafonnée à 20 postes en équivalent temps plein (E.T.P.), soit une subvention par A.I. d'un montant maximum de 40 000 € (1,25 €/heure x 1 600 heures x 20 postes en E.T.P.).

Concernant l'aide aux A.C.I., la Région propose un financement de 2 000 € par poste sous contrat d'accompagnement dans l'emploi (C.A.E.). Cette subvention est majorée de 10 % pour prendre en compte les publics non allocataires du revenu garanti dans le cadre du R.S.A. bénéficiant de contrat d'avenir. Ce financement régional ne permet pas d'assurer la mise en place d'un poste d'encadrant par action puisqu'il est donc globalement d'un maximum de 24 000 € par A.C.I. (2 000 € par poste x 12 postes composant généralement et au maximum une équipe pour un atelier ou un chantier). Il nécessite donc un adossement à d'autres financements sachant que l'État, dans ce cadre, attribue une aide à l'accompagnement par A.C.I., déplafonnée dans le cadre du plan de relance, de 15 000 €.

➤ Des règles départementales adaptées

La mise en application progressive de ces nouvelles règles de financement a entraîné une adaptation des critères du Département visant le financement des S.I.A.E..

Ce soutien a été conçu de façon à favoriser l'emploi des publics les plus fragiles et tout particulièrement ceux dont le Département a la charge (bénéficiaires du R.S.A "socle") mais il a aussi plus largement, et ce depuis l'origine, contribué à soutenir globalement ces outils essentiels à l'aboutissement vers l'emploi durable de parcours d'insertion professionnelle.

L'incitation plus forte faite à l'embauche des publics allocataires du R.S.A. "socle" reste essentielle car, force est de constater, que ce sont toujours ces publics qui bénéficient en dernier du retour à l'emploi même lors d'un cycle de forte croissance économique, avec un taux de chômage très faible, tel que nous l'avons connu en Seine-et-Marne.

Un avenant au sixième contrat d'objectifs conclu avec l'État prévoit donc les aménagements suivants :

☐ **Pour les entreprises d'insertion**

Le Département finance **4 000 €** par poste d'insertion (en E.T.P.) occupé par un public bénéficiaire du revenu garanti dans le cadre du R.S.A. (public dont la prestation est à la charge du Département) et **1 000 €** par poste occupé par un autre type de public.

Le nouveau dispositif régional n'incite certes pas à l'embauche des publics allocataires, mais il n'impacte pas nos modalités de financement ci-dessus rappelées, dans la mesure où il se substitue aux aides de l'État si ces dernières venaient à faire défaut.

Aussi, le soutien du Département aux E.I. et E.T.T.I. a été maintenu tel que défini dans le 6^{ème} contrat d'objectifs.

☐ Pour les associations intermédiaires

Le Département finance, sur le même principe, **4 €** par heure réalisée par un public bénéficiaire du revenu garanti dans le cadre du R.S.A. (public dont la prestation est à la charge du Département) et **1 €** par heure réalisée par un autre type de public.

La Région accorde un financement supérieur puisque de 1,25 € de l'heure réalisée par un public non bénéficiaire du revenu garanti dans le cadre du R.S.A.. Là encore, cela contribue à diminuer notablement l'effet levier en faveur du public prioritaire du Département.

Pour autant, la Région ayant plafonné son aide, la seule solution envisageable, excluant le risque de sur financement ou de recul du soutien à l'I.A.E., a consisté à inscrire un principe de subsidiarité pour les A.I. en fonction de l'aide régionale. Aussi, le Département a décidé de déduire systématiquement de la subvention attribuée à chaque A.I. le montant équivalent à la nouvelle aide régionale, sur la base d'un calcul qui est toutefois effectué dans les mêmes conditions que précédemment. Cette déduction est opérée dès l'attribution du premier acompte de la subvention départementale aux A.I. pour l'année en cours.

☐ Pour les ateliers et chantiers d'insertion

Le Département finançait jusqu'en 2009 le poste d'encadrant à hauteur de 37 000 € pour une équipe de 8 à 12 bénéficiaires du revenu garanti dans le cadre du R.S.A. (public dont la prestation est à la charge du Département).

Le financement régional venant en complément des postes en C.A.E., vise explicitement les non allocataires. Les associations qui mettent en place des A.C.I. auront donc un légitime intérêt à réduire leur nombre d'allocataires et à compléter leurs effectifs avec des C.A.E..

Les mesures cumulées de l'État et la Région risquent de ce fait de pénaliser le public dont le Département à la charge, en rendant moins attractif notre soutien pour les A.C.I. alors même qu'ils constituent la part majeure de l'offre d'insertion par l'activité économique en Seine-et-Marne.

Aussi, il a été décidé :

- d'une part, de faire progresser l'exigence d'embauche sur les A.C.I. des publics allocataires du revenu garanti dans le cadre du R.S.A. à 10 au lieu de 8, de façon à maintenir le niveau de l'offre pour ces publics ;
- d'autre part, d'augmenter le financement du poste d'encadrant de 3 000 €, soit une subvention maximum de **40 000 €** par A.C.I..

Un tableau récapitulatif des différentes aides soutenant l'activité des S.I.A.E. est joint en **annexe n° 2** du présent P.D.I.L.E..

"Du point de vue de l'insertion par l'économique"

Le Conseil général de Seine-et-Marne a fortement orienté son action en direction des dispositifs d'insertion par l'économique depuis plus de 17 ans. En effet, les actions d'insertion par l'activité économique (ici chantier d'insertion) représentent 50 % des actions financées à l'échelle du département.

Cette orientation apparaît comme un point fort de sa politique d'insertion au regard des appréciations portées dans le cadre de l'évaluation partenariale et se décline autour :

- *des associations intermédiaires (A.I.)¹,*
- *des entreprises d'insertion (E.I.)²,*
- *des entreprises de travail temporaire d'insertion (E.T.T.I.)³,*
- *des ateliers et chantiers d'insertion (A.C.I.)⁴. En 2008, le Département a financé 35 A.C.I. pour un total de plus de 300 places, pour un coût total de 1 130 000 €.*

Des actions spécifiques sont mises en œuvre dans l'objectif de soutenir l'activité économique des structures de l'I.A.E. :

- *suppléance des A.T.T.E.E. par des personnels des A.I.,*
- *clause d'insertion dans les marchés publics.*

Ce volet de l'insertion par l'économique est particulièrement soutenu auprès de l'association départementale Initiatives 77 qui a obtenu une convention d'objectifs pluriannuels et accompagne 10 à 12 chantiers d'insertion par an.

La Seine-et-Marne se distingue en effet des autres départements de l'Île-de-France par une politique volontairement orientée sur l'insertion par l'activité économique et donc par un soutien conjoint de l'État et du Département sur les outils qui la concrétisent. Ce soutien est conforté par un contrat d'objectifs.

La diversité des chantiers se traduit dans les domaines qui sont abordés :

- *rénovation de bâtiments, patrimoines...,*
- *espaces verts, environnement, maraîchage,*
- *repassage, couture, textile,*
- *évènementiels,*
- *agents administratifs,*
- *collectes de produits alimentaires, boutique pédagogique,*
- *transports solidaires.*

Ces chantiers offrent une palette de mise en situation de travail et de développement de compétences qui permet de concerner des publics aux attentes différentes. Ils rencontrent une forte adhésion de la part des acteurs associés à la démarche d'évaluation conduite avec les ateliers de l'insertion. Ils donnent les meilleurs résultats en termes d'accès à l'emploi durable.

Les éléments quantitatifs de résultat

- *En 2008, 539 contrats d'avenir ont été signés. Il s'agit pour moitié de chantiers d'insertion. Le nombre d'employeurs est de 170 aujourd'hui, soit un doublement en 2 ans (associations, dont Initiatives 77, Éducation nationale et collectivités territoriales).*
- *148 C.I.-R.M.A. ont été signés en 2008, contre 167 l'année précédente. En 2 ans, le nombre d'employeurs différents a été multiplié par 2,5.*

.../...

1) A.I. : missions de courte durée chez des particuliers, associations, entreprises, collectivités.

2) E.I. : adaptation ou réadaptation à l'activité professionnelle, 2 ans maximum.

3) E.T.T.I. : adaptation ou réadaptation par l'activité d'intérim.

4) A.C.I. : étape du parcours d'insertion alliant production "grandeur nature" en action collective, formation et suivi.

.../...

En termes d'évaluation, les chantiers d'insertion sont jugés comme ayant une bonne capacité à accompagner les publics, notamment les plus éloignés de l'emploi, voire marginalisés. Ce constat fait écho à l'analyse des besoins des publics et aux familles 4 et peut-être 5. Ils peuvent être une forme de réponse à creuser en direction de ces publics.

Le résultat attendu n'apparaît pas comme en lien direct avec les sorties emploi. C'est plus la qualité du partenariat local et le travail sur la personne, son projet, le développement de ses compétences qui semblent à privilégier. Pour certains publics, le passage en chantier d'insertion est un moment privilégié de reconstruction personnelle.

Les chantiers les plus plébiscités sont :

- *entretien du patrimoine et du bâti,*
- *activités liées aux espaces verts,*
- *l'aide à la personne.*

Pour autant, le taux de sorties vers l'emploi de ces chantiers d'insertion diffèrent selon la nature du chantier (secteur, support,...), sa localisation. Ainsi, pour un même porteur, on peut trouver des taux de sorties emploi très disparates.

L'insertion par l'activité économique dont on peut dire que le Département en a fait un "fleuron". A ce titre, les acteurs ont acquis une culture qui permet de mettre les personnes en situation de production et de développer des compétences à partir des situations de travail. Bertrand Schwartz préconisait déjà ce type d'approche dans les expériences de reconversion des bassins miniers de la fin des années 70 et il serait intéressant, en terme de capitalisation, de mieux connaître les approches pédagogiques, la perception des bénéficiaires... afin d'explorer de nouvelles pistes qui permettraient d'élargir le public concerné ou d'en transférer certains principes pédagogiques à d'autres actions locales

Par ailleurs, il semble que les clauses d'insertion soient bien articulées à ce dispositif ce qui permet d'imaginer des parcours allant vers l'entreprise classique. Ce point reste néanmoins à vérifier.

Ces actions constituent par ailleurs des "sas" qui permettent de travailler les compétences à leur différent niveau : savoirs, savoirs faire mais aussi savoirs être. Ils sont aussi des lieux d'accompagnement où la dimension sociale peut être appréhendée 'in vivo' et donc analysée avec le bénéficiaire sur la base de l'expérience et non d'un entretien comme dans le cas de l'accompagnement.

Elles restituent aussi un statut autre qu'assisté, et en ce sens ont une portée non négligeable sur l'estime de soi, le rôle social... Cet aspect est renforcé par la nature des activités que couvrent les chantiers, mise en avant dans l'évaluation des C.L.I.L.E., et qui présentent une forte valeur ajoutée sur le plan social : remise en état de patrimoine, aide à la personne...."

Extrait de l'étude CIRESE

Chapitre 2

**Une année
de transition
dans le dispositif :
du R.M.I. au R.S.A.**

I. La mise en œuvre du revenu de solidarité active en Seine-et-Marne

I.1. Quelles modifications introduites

I.1.1. Un revenu complémentaire et un revenu d'existence (l'approche par les ressources)

Le revenu de solidarité active (R.S.A.) se substitue au revenu minimum d'insertion (R.M.I.) et à l'allocation de parent isolé (A.P.I.). Il ouvre par ailleurs le droit aux personnes disposant de très faibles revenus à un complément de ressources, dont l'effectivité est garantie par un niveau de rémunération. Pour une personne seule sans enfant, ce niveau est de 1,04 fois le salaire minimum.

La loi introduit des règles différenciées pour l'une et l'autre des catégories. Lorsque les ressources du foyer sont inférieures au montant forfaitaire, dont le niveau varie en fonction de la composition du foyer et du nombre d'enfants à charge, et/ou que le bénéficiaire perçoit moins de 500 € de ressources tirés de l'exercice d'une activité professionnelle, les personnes relèvent du R.S.A. "socle", à la charge du Département. Elles sont tenues conformément aux obligations décrites dans le texte de rechercher un emploi, d'entreprendre les démarches nécessaires à la création de leur propre activité ou d'entreprendre les actions nécessaires à une meilleure insertion sociale ou professionnelle.

Au-delà des 500 € de ressources, le bénéficiaire relève de la partie "chapeau" du dispositif R.S.A. et n'a pas d'obligation. Le financement de l'allocation est assuré par l'État sans limitation de durée. Le bénéficiaire peut, s'il le souhaite, bénéficier d'un accompagnement qui sera alors réalisé par Pôle emploi (un rendez-vous par an) afin de rechercher des solutions permettant de compléter ses ressources ou de trouver un emploi plus rémunérateur.

I.1.2. Différents modes de conventionnement

La loi pose deux types de convention obligatoire. Il s'agit :

➤ La convention de gestion

Une première convention dite de lancement a été signée avec la C.A.F. et a permis, dès la mise en œuvre du dispositif R.S.A., de définir les principales modalités de gestion du service du droit. Une convention de consolidation a repris et complété la convention de lancement sur certains points particuliers afin d'améliorer l'organisation globale du service du droit.

Le Département a notamment souhaité ne plus verser d'avances sur droit supposé. En effet, compte tenu d'une part de la diversité des situations amenant les bénéficiaires à ne pas retourner leur déclaration trimestrielle de ressources (D.T.R.) et notamment une augmentation de leurs ressources qui les conduit à sortir du dispositif, et d'autre part de l'abandon de créance réalisé automatiquement en dessous de 300 € qui couvre une bonne part des indus ainsi constitués, il ne semblait plus opportun de maintenir ce principe.

➤ **La convention d'instruction, d'orientation et du droit à l'accompagnement des allocataires du R.S.A.**

Une convention d'orientation prévue par la loi met en œuvre de façon efficiente ce dispositif. Elle a été conclue entre les différents acteurs partie prenante et plus particulièrement Pôle emploi, la C.A.F. et les C.C.A.S..

Les A.A.V.E. sont mobilisées dès l'entrée des bénéficiaires dans le dispositif afin de réaliser l'orientation à l'appui du questionnaire de données socioprofessionnelles. En effet, par souci d'égalité de traitement de l'ensemble des Seine-et-Marnais, le souhait a consisté à garantir un dispositif avec une seule entrée pour le bénéficiaire. La seule autre possibilité aurait consisté à ce que l'ensemble des instructeurs (C.A.F., C.C.A.S., Maisons départementales des solidarités) soient lieux d'orientation. Cela est apparu impossible notamment compte tenu du très grand nombre de communes de notre département et de leur positionnement aléatoire quant au rôle d'instruction à assurer.

La nomenclature qui permet de procéder à la répartition entre les différents référents a été travaillée en collaboration avec Pôle emploi, les services du Département et les A.A.V.E..

La convention précise également les conditions de reprise des parcours des personnes antérieurement dans le dispositif R.M.I. Il est ainsi prévu que les personnes en parcours fassent l'objet des propositions de réorientations qui leur correspondent. La réorientation vers un référent emploi est favorisée et permet de clarifier la place de chacun des intervenants, laissant au social ce qui est réellement de son domaine de compétence. Les personnes qui n'ont pas de contrat se verront proposer un rendez-vous par les A.A.V.E. pour mise en œuvre du questionnaire de données socioprofessionnelles de manière à leur désigner le référent adapté à leur situation. Compte tenu du volume de bénéficiaires concernés, il est proposé d'étaler ce travail jusqu'en juin 2010.

La convention laisse également la possibilité d'élargir les types d'accompagnement par rapport à des publics spécifiques comme l'accompagnement psychologique, celui des travailleurs handicapés, des jeunes de moins de 26 ans, des parents isolés avec enfants de moins de trois ans...

Enfin, elle reprend les éléments concernant les principes de fonctionnement des équipes pluridisciplinaires pour les réorientations, ainsi qu'un rappel de la place de l'allocation personnalisée de retour à l'emploi (A.P.R.E.).

1.1.3. Une priorité à l'emploi et place du référent dans l'accompagnement

Un des trois objectifs du R.S.A. est d'encourager l'accès ou le retour à l'emploi, en garantissant que tout retour à l'emploi donne lieu, dans la durée, à une augmentation de revenus (article 1^{er} de la loi du 1^{er} décembre 2008). Un allocataire sans emploi ou qui ne tire de l'exercice d'une activité professionnelle que des revenus inférieurs à une limite fixée par décret, est tenu de rechercher un emploi, d'entreprendre les démarches nécessaires à la création de sa propre activité ou d'entreprendre les actions nécessaires à une meilleure insertion sociale ou professionnelle.

La mécanique même de ce dispositif est destinée à soutenir cette démarche puisque chaque heure travaillée procure un gain de revenus. Une augmentation de 100 € d'activité se traduira par une diminution de 38 % du montant de son allocation, soit un maintien de 62 %.

De façon prioritaire, les allocataires disponibles pour occuper un emploi doivent faire l'objet d'un accompagnement de type professionnel. Un accompagnement social avec la désignation d'un référent social est donc limité aux situations particulières qui nécessitent une approche sociale.

L'accompagnement professionnel n'exclut pas les problématiques d'ordre social de l'allocataire puisque le référent peut désigner un correspondant pour l'épauler sur une problématique précise pendant un temps limité.

I.1.4. La mise en place d'un précontentieux

Le dispositif R.S.A. modifie la juridiction compétente pour cette allocation. Le contentieux en matière de R.M.I. relevait d'une juridiction particulière : la commission départementale d'aide sociale (C.D.A.S.). La loi remplace le R.S.A. dans le droit commun puisque le contentieux relève du tribunal administratif.

La loi institue un précontentieux obligatoire avant la saisie de la juridiction administrative. Un allocataire qui souhaite contester une décision prise dans le cadre du dispositif R.S.A. doit au préalable adresser un recours au Président du Conseil général. C'est à partir de la réponse formulée par l'institution, que l'allocataire pourra saisir le tribunal administratif.

Le Président du Conseil général doit également statuer sur les recours formulés non seulement par les allocataires bénéficiant d'un R.S.A. "socle", financé par le Département mais également pour les allocataires bénéficiant d'un R.S.A. "activité".

Ce précontentieux nécessite une coordination étroite entre les services du Département et les organismes payeurs qui détiennent la quasi-totalité du dossier de gestion d'un allocataire. La loi laissait la possibilité au Président du Conseil général de déléguer la gestion du précontentieux aux commissions de recours amiable des organismes payeurs.

I.2. Quelle organisation définie en juin 2009

I.2.1. L'orientation : une prérogative du Département

Un des enjeux est de garantir les circuits les plus courts possibles dans le service du droit, tout comme l'enclenchement de l'accompagnement adapté après la phase d'orientation.

Compte tenu de l'augmentation prévisible du nombre des allocataires, la question du délai de prise en charge de l'usager et de son orientation à l'entrée du dispositif est centrale. Le circuit de prise en charge des bénéficiaires doit être ainsi guidé par deux impératifs :

- celui de la simplification, permettant une transparence vis-à-vis de l'usager ;
- celui de l'efficacité de la prise en charge, le dispositif devant permettre le versement de l'allocation et la mise en œuvre d'un accompagnement adapté dans les meilleurs délais.

L'orientation vers le dispositif d'accompagnement adapté à la situation de chacun des bénéficiaires est une prérogative du Président du Conseil général. Ce dispositif s'appuie sur le réseau des associations d'accompagnement vers l'emploi (A.A.V.E.).

Les objectifs sont de garantir l'entrée par l'axe professionnel et de raccourcir notablement les délais nécessaires à la désignation d'un référent chargé de l'accompagnement. Une répartition en trois grands types de profil nécessitant chacun des réponses adaptées s'effectue à partir de l'exploitation du questionnaire de données socioprofessionnelles (un tiers est inscrit à Pôle emploi et autonome, un tiers nécessite un accompagnement professionnel renforcé, un tiers relève en premier lieu d'un accompagnement social).

La C.A.F. et la M.S.A. notifient au Département les ouvertures de droit. Le Bureau R.S.A. de la Direction de l'insertion et de l'habitat adresse à chacun des nouveaux bénéficiaires un courrier l'informant de la nécessité à prendre contact avec l'A.A.V.E. de son territoire, afin de procéder à son orientation vers son référent de parcours.

Les A.A.V.E. reçoivent les personnes pour un premier entretien au cours duquel elles soumettent le questionnaire de données socioprofessionnelles inscrit dans @-rSa. A la suite du rendez-vous, elles transmettent le questionnaire renseigné au Bureau R.S.A. de la Direction de l'insertion et de l'habitat qui valide l'orientation et la notifie au bénéficiaire et à l'organisme.

Les personnes inscrites à Pôle emploi relèvent, sauf détection de problèmes sociaux majeurs auquel cas une réorientation pourra être envisagée, d'un accompagnement par un conseiller emploi de l'établissement. Elles relèvent ainsi du droit commun du Service public de l'emploi et Pôle emploi doit garantir le transfert des informations nécessaires permettant le suivi par le dispositif de coordination prévu au moyen des équipes pluridisciplinaires (radiation, étape du parcours).

Les personnes relevant d'un accompagnement professionnel mais non inscrites à Pôle emploi et avec un certain nombre de freins limités relèvent des prestations d'accompagnement renforcé des A.A.V.E..

Enfin, les personnes relevant de problématiques sociales se voient orientées vers les services sociaux du Département qui pourront, si nécessaire, s'appuyer sur des services d'accompagnement spécialisés. Cet accompagnement s'entend comme ponctuel tel qu'écrit dans la loi. Au bout de 6 à 12 mois, les dossiers de ces personnes sont présentés aux équipes pluridisciplinaires afin d'étudier leur possible réorientation vers l'emploi.

1.2.2. Les équipes pluridisciplinaires

La loi leur confie deux missions :

- rendre un avis sur les propositions de réorientation des bénéficiaires du R.S.A. et sur les situations relevant d'un accompagnement social,
- rendre un avis sur les propositions de sanction de l'allocataire, sous forme de réduction ou de suspension de l'allocation.

Cet avis obligatoire ne lie cependant pas la décision du Président du Conseil général.

➤ Leur fonctionnement

Un règlement intérieur a été validé par l'Assemblée départementale lors de sa séance du 26 juin 2009 et prévoit l'existence de 14 équipes pluridisciplinaires, une sur chaque territoire des Maisons départementales des solidarités. Ces dernières assurent le secrétariat des réunions (préparation, suivi, rédaction du procès verbal).

Le travail des équipes pluridisciplinaires est amené à se concentrer sur les dossiers complexes. Le secrétariat de l'équipe pluridisciplinaire prépare en amont les cas simples. L'équipe pluridisciplinaire valide alors une liste de propositions.

Le fonctionnement général s'appuie sur une charte de déontologie annexée au règlement intérieur. Avec une préoccupation particulière à l'encontre du secret professionnel qui s'impose, elle définit les principes que chacun des membres s'engage à respecter en vue :

- du respect des personnes et des informations personnelles,
- de la transparence de l'information,
- de la prise en compte équitable des points de vue.

➤ Leur composition

La loi fixe ceux des organismes qui doivent être impérativement représentés au sein des équipes pluridisciplinaires, Pôle emploi notamment. La composition de l'équipe relève néanmoins de la libre appréciation du Président du Conseil général.

En Seine-et-Marne, la composition est la suivante :

- le Président de C.L.I.L.E., en qualité de Président de l'équipe pluridisciplinaire,
- deux représentants des bénéficiaires du R.S.A. du territoire,
- des représentants des Maisons départementales des solidarités :
 - le Directeur, en qualité de Vice-Président de l'équipe pluridisciplinaire,
 - le Chef du service social départemental,
 - un animateur local d'insertion, en qualité d'appui technique,
- et quel que soit le nombre sur le territoire :
 - un Directeur (ou son représentant) d'une agence locale de Pôle emploi,
 - un représentant de l'association d'accompagnement vers l'emploi du territoire,
 - un Directeur (ou son représentant) de centre communal d'action sociale,
 - un responsable (ou son représentant) d'association à caractère social et/ou humanitaire,
 - un Directeur (ou son représentant) d'une maison de l'emploi ou d'un P.L.I.E. (plan local pour l'insertion et l'emploi) ou d'une mission locale,
 - un responsable (ou son représentant) d'une structure d'insertion par l'activité économique.

1.2.3. L'aide personnalisée au retour à l'emploi

La loi du 1^{er} décembre 2008 institue dans son article 8 (article L. 5133-8 nouveau du Code du travail) une aide personnalisée de retour à l'emploi (A.P.R.E.). Cette prestation est financée par l'État, et a vocation à être mobilisée pour lever les obstacles ponctuels à la reprise d'activité des bénéficiaires du R.S.A.. Cette nouvelle aide s'adresse donc aux allocataires du R.S.A. soumis à l'obligation d'accompagnement.

L'A.P.R.E. doit répondre aux objectifs de réactivité, de simplicité et d'adaptabilité afin que le dispositif constitue un véritable levier au service des allocataires susceptibles de reprendre une activité.

Le règlement interne et la convention de gestion prévoient donc :

- des référents uniques des bénéficiaires du R.S.A. responsabilisés et placés au cœur du dispositif afin d'inscrire efficacement l'A.P.R.E. dans le parcours d'insertion,
- une gestion comptable et financière centralisée au sein d'un organisme unique,
- une procédure simple pour le référent et l'allocataire, sécurisée, et qui permette de mobiliser rapidement les crédits de l'A.P.R.E..

➤ Un nouvel outil pour l'insertion professionnelle des bénéficiaires du R.S.A.

Ses modalités d'application sont précisées par l'article 11 du décret n° 2009-404 du 15 avril 2009 relatif au R.S.A. publié au Journal officiel du 16 avril 2009, codifié aux articles R.5133-9 et suivants du Code du travail. Cette aide est directement inspirée des dispositifs de "coup de pouce" mis en place dans le cadre des expérimentations du R.S.A. pour lever les obstacles ponctuels à la reprise d'activité.

L'A.P.R.E. est une prestation non obligatoire. Elle peut être attribuée aux bénéficiaires du R.S.A. relevant de l'obligation d'insertion de l'article L.262-28 du Code de l'action sociale et des familles (C.A.S.F.) en fonction de leurs besoins tels qu'appréciés par le référent chargé de leur accompagnement.

L'A.P.R.E. a pour objet, aux termes de la loi, de prendre en charge tout ou partie des coûts exposés par l'intéressé "lorsqu'il débute ou reprend une activité professionnelle". Le décret du 15 avril 2009 précité est venu préciser cette notion d'activité professionnelle en disposant que l'A.P.R.E. a pour objet de prendre en charge tout ou partie des coûts exposés "à l'occasion de la prise ou la reprise d'une activité professionnelle que ce soit sous forme d'un emploi, du suivi d'une formation ou de la création d'une entreprise".

Les dépenses éligibles sont nombreuses et les modalités d'attribution peu contraignantes. D'après le décret du 15 avril 2009, il s'agit en particulier de dépenses exposées en matière de transport, d'habillement, de logement, d'accueil de jeunes enfants, d'obtention de diplôme, licence, certification ou autorisation qu'implique une activité professionnelle. Cette liste n'est pas limitative. En Seine-et-Marne, l'A.P.R.E. est versée à un tiers en paiement d'une dépense exposée au profit du bénéficiaire. Enfin, si les crédits doivent pouvoir être mobilisés par les référents uniques, la gestion et le paiement de la prestation sont confiés à un organisme tiers, en l'occurrence INITIATIVES 77.

➤ **Un financement assuré par l'État, mais une enveloppe déconcentrée gérée et pilotée en lien avec le Président du Conseil général**

L'A.P.R.E. est financée par l'État, via le fonds national des solidarités actives (F.N.S.A.) institué par la loi précitée du 1^{er} décembre 2008 (article L.262-24 du Code de l'action sociale et des familles), dont une fraction des crédits est réservée à cette fin. Le montant de cette fraction est déterminé par arrêté des ministres chargés du budget, de l'action sociale et de l'emploi. Les crédits dédiés à l'A.P.R.E. s'établissent à 75 M€ pour 2009, où le R.S.A. entre en vigueur à mi-année. Ces crédits peuvent être mobilisés au travers :

- d'une enveloppe nationale, confiée à Pôle emploi (15 M€ pour 2009),
- d'enveloppes déconcentrées, dont la répartition entre organismes attributaires relève de l'autorité préfectorale départementale, 60 M€ pour 2009, dont 826 386 € pour la Seine-et-Marne.

☐ **L'enveloppe nationale**

Déléguée à Pôle emploi pour renforcer son offre de droit commun au bénéfice des allocataires du R.S.A., cette enveloppe abonde les aides et mesures attribuées par Pôle emploi à ces personnes. en cas de reprise d'activité professionnelle. A ce titre, une convention est conclue entre le Président du Conseil de gestion du F.N.S.A. et Pôle emploi (article R.5133-13 nouveau du Code du travail).

Les crédits de l'A.P.R.E. mobilisés de la sorte doivent permettre d'accroître l'accès des bénéficiaires du R.S.A. à ses diverses aides et mesures de droit commun, en particulier les aides à la reprise d'emploi permettant la prise en charge des frais de déplacement, de double résidence ou de déménagement, les aides à la garde d'enfants pour les parents isolés et les aides aux frais associés à une formation (déplacement, hébergement, restauration).

Les bénéficiaires du R.S.A. peuvent bénéficier de ces aides dans les conditions et selon les modalités de droit commun approuvées par le conseil d'administration de Pôle emploi et décrites par l'instruction PE n° 2008-30 du 23 décembre 2008. Leur accès à ces aides et mesures de Pôle emploi est également favorisé par l'aménagement de modalités particulières, dans le cadre de la convention précitée. L'enveloppe nationale de l'A.P.R.E. doit permettre de doubler l'effort de Pôle emploi en direction de ce public.

Ces crédits permettent enfin à Pôle emploi de mettre en œuvre des actions innovantes en faveur de la mobilité des bénéficiaires du R.S.A., telles que des aides au financement du permis de conduire, conformément aux conclusions du comité interministériel de la sécurité routière du 13 janvier 2009.

☐ **Les enveloppes déconcentrées**

Au niveau départemental, elles sont mises à la disposition des référents des allocataires, en lien avec le Président du Conseil général. Elles sont réparties entre les départements par le Président du Conseil de gestion du F.N.S.A., en fonction du nombre prévisionnel de bénéficiaires du R.S.A. tenus à l'obligation prévue à l'article L.262-28 du C.A.S.F. mentionnée supra, et bénéficiant à ce titre d'un accompagnement professionnel et/ou social.

Pour 2009, cette répartition a été effectuée, pour cette demi-année, sur la base du nombre d'allocataires bénéficiaires de l'A.P.I. ou du R.M.I., à quelque titre que ce soit, au 31 décembre 2008. A compter de 2010, la répartition de ces crédits sera communiquée aux Préfets par le Président du Conseil de gestion du F.N.S.A. avant la fin du mois de mars.

Les modalités d'attribution de l'aide par le référent unique sont précisées par le Préfet, en lien avec le Président du Conseil général, dans une convention particulière.

➤ **La mise en œuvre de l'A.P.R.E. en Seine-et-Marne**

Afin de mettre en place un dispositif efficace à la fois pour mobiliser les crédits déconcentrés et d'en faire un véritable levier pour l'insertion professionnelle des bénéficiaires dès la phase de lancement du R.S.A., la convention de gestion et le règlement intérieur prévoient des procédures simplifiées et une organisation réactive.

☐ **Une procédure simplifiée pour mettre l'A.P.R.E. au service du parcours d'insertion élaboré avec le référent unique**

Tous les allocataires du R.S.A. concernés par la prise ou la reprise d'une activité professionnelle au sens large (emploi, formation, création d'entreprise) peuvent bénéficier de l'A.P.R.E.. La demande est formulée auprès du référent unique de l'allocataire, dont relève la décision d'attribution.

L'A.P.R.E. s'inscrit donc pleinement dans le parcours d'insertion du bénéficiaire, sous la responsabilité du référent vers lequel il a été orienté dans le cadre du dispositif R.S.A.. Le référent transmet ensuite la demande d'A.P.R.E. à l'association INITIATIVES 77, organisme gestionnaire de la prestation. Il joint au formulaire de demande le devis correspondant à la dépense pouvant être couverte par l'A.P.R.E. et, le cas échéant, la promesse d'embauche afférente.

Le montant de l'A.P.R.E. est plafonné à 1 500 € par dossier de demande. Le référent dispose d'un référentiel de prix lui permettant d'apprécier la pertinence du devis présenté.

L'ensemble des organismes désignés par le Président du Conseil général, au sein desquels sont désignés les référents uniques, sont susceptibles de recourir à l'A.P.R.E., même si du fait de l'objet de cette prestation, liée au retour à l'emploi, elle sera essentiellement mobilisée par les référents professionnels que sont notamment Pôle emploi et les A.A.V.E..

☐ **Une gestion financière et comptable centralisée, réactive et contrôlée**

L'association INITIATIVES 77 traite la demande en tant qu'organisme gestionnaire, vérifie les pièces transmises et procède le cas échéant au paiement de la prestation.

Le paiement s'effectue par chèque (ou par virement en cas de difficulté liée à la gestion de chèques) à l'ordre du tiers ayant émis le devis. Le chèque est transmis au référent, qui le tient ensuite à la disposition du demandeur. Le traitement s'effectue dans un délai de 24 heures. Le paiement au tiers permet notamment de s'assurer que la prestation sera effectivement employée conformément à l'objet ayant motivé sa demande auprès du référent.

L'organisme gestionnaire est responsable du suivi des paiements, du contrôle des pièces, et alerte l'État et le Département en cas de difficulté ou de demande ne correspondant pas au règlement intérieur. Enfin, l'organisme gestionnaire est chargé de la centralisation et de la mise en forme des données transmises par les référents afin de présenter des tableaux de bords de suivi mensuels. L'organisme transmet au représentant de l'État dans le département et au Président du Conseil général un rapport annuel contenant à la fois des données quantitatives et qualitatives sur la mise en œuvre de l'A.P.R.E. dans le département.

I.3. Du contrat d'avenir au contrat unique d'insertion

La loi du 1^{er} décembre 2008 généralisant le R.S.A. et réformant les politiques d'insertion fixe comme objectif prioritaire le retour à l'emploi grâce à un dispositif d'incitation financière et d'accompagnement axé sur cet objectif. Le titre III est consacré aux politiques d'insertion. En cohérence avec l'objectif principal de ce texte, l'article 21 définit le dispositif des contrats uniques d'insertion (C.U.I.).

Le décret d'application correspondant (2009-1442) a été publié le 25 novembre 2009, après la circulaire n° 2009-42 du 5 novembre 2009 de la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (D.G.E.F.P.).

Le C.U.I. est entré en application au 1^{er} janvier 2010.

I.3.1. Les modalités de gestion retenues

➤ Rappel des dispositifs antérieurs : les contrats aidés du plan de cohésion sociale

Le régime s'appliquant jusqu'au 31 décembre 2009 relevait du plan de cohésion sociale du 18 janvier 2005. Les contrats aidés étaient au nombre de quatre et répartis par catégories de public et d'employeur de la manière suivante :

- le contrat d'accompagnement dans l'emploi (C.A.E.), réservé au secteur des employeurs non marchands (collectivités territoriales, services de l'État, associations...) pour les personnes demandeurs d'emploi de longue durée ;
- le contrat d'avenir (C.A.V.), réservé aux employeurs du secteur non marchand et aux personnes relevant du R.S.A. "socle" et "socle majoré" (ex R.M.I. et ex A.P.I.), celles bénéficiant de l'allocation spécifique de solidarité (A.S.S.) et les travailleurs handicapés ;
- le contrat d'insertion-revenu minimum d'activité (C.I.-R.M.A.), réservé aux employeurs du secteur marchand pour les titulaires des minima sociaux ;
- le contrat initiative emploi (C.I.E.), réservé aux employeurs du secteur marchand pour les demandeurs d'emploi de longue durée.

Pour les deux types de contrats aidés s'adressant aux publics dont le Département a la charge, à savoir le C.AV. et le C.I.-R.M.A., une aide départementale forfaitaire, calculée sur la base du montant du R.S.A. "socle" pour une personne, était versée à l'employeur. L'État prenait à sa charge 12 % du coût mensuel de l'activation de l'allocation R.S.A..

➤ **Le nouveau dispositif : une simplification et une plus grande souplesse**

La mise en place du contrat unique modifie, en la simplifiant, l'architecture des contrats aidés du plan de cohésion sociale et crée un nouvel instrument d'insertion, plus performant pour les politiques publiques, plus équitable pour les salariés et plus souple pour les employeurs. Concrètement, le C.I.-R.M.A. et le C.AV. sont supprimés.

Le contrat unique reprend en les améliorant les dispositions du C.A.E. dans le secteur non marchand et du C.I.E. dans le secteur marchand. L'État et le Département disposent ainsi d'un instrument unique, par secteur, quelle que soit la qualité du bénéficiaire, allocataire ou non d'un minima social.

Le C.U.I. est composé de deux sous-catégories :

- le C.A.E. pour le secteur non marchand,
- le C.I.E. pour le secteur marchand.

Actuellement, chacun des quatre contrats existants est régi par des dispositions réglementaires distinctes. Le contrat unique s'appuie sur un seul cadre juridique tant pour le secteur marchand que non marchand. Les C.A.E. du contrat unique peuvent être conclus en contrat à durée déterminée comme en contrat à durée indéterminée, la durée du contrat de travail et le nombre d'heures hebdomadaires ne sont plus rigides comme ils l'étaient pour le contrat d'avenir.

L'animation du dispositif est placée sous l'autorité des Préfets de Région qui ont pris, au cours du mois de décembre 2009, les arrêtés permettant la mise en application de ces nouveaux dispositifs. Ces derniers fixent les modalités spécifiques de prise en charge financière par l'État de ces contrats en fonction des réalités économiques locales et du contexte de crise.

En période de crise économique telle que celle traversée depuis le milieu de l'année 2008, se traduisant notamment par une forte augmentation du taux de chômage et du nombre de bénéficiaires de minima sociaux, la politique des contrats aidés permet de ralentir la dégradation de la situation des personnes concernées autant qu'un retour à l'emploi classique.

I.3.2. Les différentes conventions à mettre en œuvre

➤ **La convention d'objectif conclue avec l'État : nombre de contrats, conditions et niveaux de prises en charge**

L'article L.5134-19-4 prévoit que le Département signe, préalablement à la conclusion des conventions individuelles prévues au 1er alinéa de l'article L.5134-19-1, une convention annuelle d'objectifs et de moyens. Cette disposition est donc similaire au précédent cadre légal et c'est ainsi le quatrième document de cette nature qui est élaboré. Cette convention fixe notamment :

- le nombre prévisionnel de conventions individuelles conclues au titre de l'embauche, dans le cadre d'un contrat unique d'insertion, de bénéficiaires du R.S.A. socle ;

- les modalités de financement des conventions individuelles et les taux d'aides applicables pour l'aide aux employeurs. Concernant les contrats du secteur marchand, la part incombant au Département est ainsi modulée :
 - 229,30 € pour une prise en charge à hauteur de 20 heures par semaine,
 - 400,07 € pour une prise en charge à hauteur de 35 heures par semaine,
 - pour les temps de travail compris entre 25 et 35 heures par semaine, le montant de la prise en charge est proratisé ;
- concernant les contrats du secteur non marchand, l'aide forfaitaire est appliquée de la manière suivante :
 - pour les structures qui organisent des ateliers et chantiers d'insertion, les contrats permettant d'obtenir l'aide forfaitaire sont d'au moins 20 heures par semaine,
 - pour les autres employeurs, les contrats ouvrant droit à l'aide forfaitaire sont d'au moins 26 heures par semaine.

La participation de l'État reste à hauteur de 12 % du montant forfaitaire pour une personne seule, quel que soit l'employeur.

La convention d'objectifs maintient le système antérieur de validation de chacun des contrats par les services du Département afin de garantir qu'ils servent au mieux les publics allocataires du R.S.A. "socle" et "socle majoré". Les A.A.V.E. y ont ainsi un accès facilité.

➤ **La convention de gestion de l'aide à l'employeur**

La gestion de l'aide à l'employeur et son versement avaient été confiés précédemment aux deux organismes chargés par ailleurs du service du droit, à savoir, la C.A.F. et la M.S.A.. Ces deux institutions avaient accepté d'être au côté du Département pour une gestion au plus près des intérêts des bénéficiaires.

Du fait de nouvelles directives nationales de la Caisse nationale d'allocations familiales (C.N.A.F.), les C.A.F. n'ont plus les outils de gestion à disposition afin de mettre en œuvre ce service. Ces organismes continuent néanmoins de gérer les aides aux employeurs des contrats en cours (contrat d'avenir et contrat d'insertion-R.M.A.), jusqu'à leur échéance.

Traditionnellement, les aides aux employeurs sur les différents types de contrats aidés du secteur public ou du secteur privé, tout au moins relevant de l'État, étaient gérés par le C.N.A.S.E.A., devenu l'Agence de services et de paiement (A.S.P.).

La convention conclue entre le Département et cet organisme prévoit les modalités de gestion de l'aide à l'employeur. L'A.S.P. s'engage également à assurer l'émission des ordres de reversement, le recouvrement des indus et l'apurement des ordres de reversement dans l'hypothèse de trop perçu versé aux employeurs.

Enfin, l'A.S.P. met à disposition du Département un outil de gestion Extranet afin de faciliter l'instruction des contrats. Cet outil permettra également de suivre l'état statistique de ce dispositif pour notre territoire.

II. Le revenu minimum d'insertion et le revenu de solidarité active en chiffres

II.1. Les éléments caractérisant les bénéficiaires

L'arrivée du R.S.A. au 1^{er} juin 2009 marque un changement de comptage statistique. En effet, les personnes qui étaient précédemment bénéficiaires de l'A.P.I. (allocation de parent isolé) sont désormais comptabilisées dans les effectifs du R.S.A.. Ces personnes sont désignées comme bénéficiaires du R.S.A. "majoré".

Le R.S.A. "socle" est à la charge du Département, à la différence du R.S.A. "chapeau" qui est à la charge de l'État. Dans un souci de simplification de la lecture, nous utiliserons dans ce document le terme générique "R.S.A." pour désigner l'ensemble des types de R.S.A. soumis aux droits et devoirs du Département (R.S.A. "socle", R.S.A. "socle majoré" et R.S.A. "socle et activité").

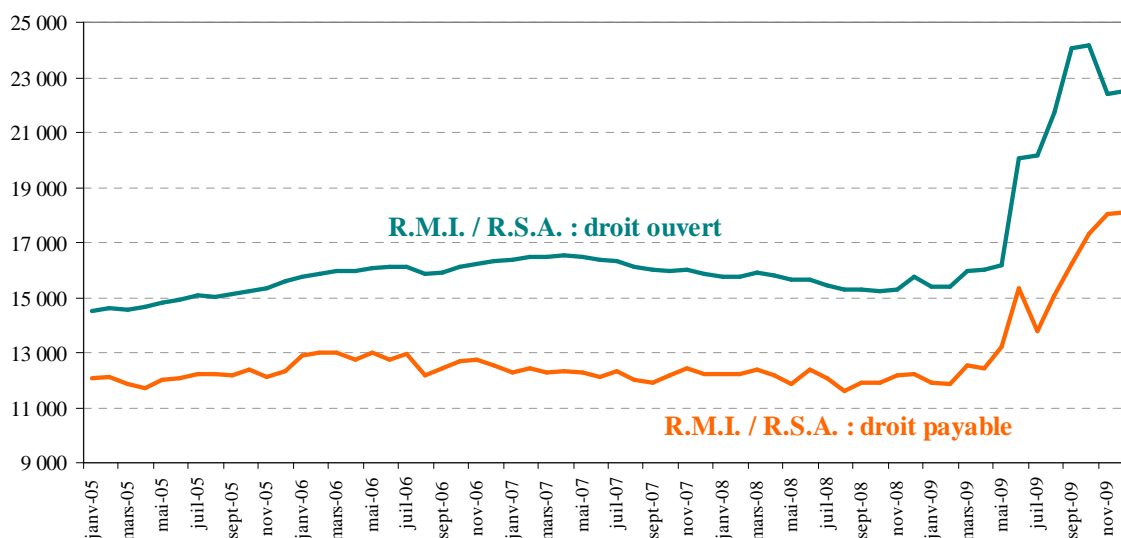
En 2009, la Seine-et-Marne compte 1 294 762 habitants, pour 22 493 foyers bénéficiaires du R.S.A. (source C.A.F.), contre 15 416 en 2008, soit un rapport de 17,37 allocataires R.S.A. pour mille habitants (contre 12,1 pour mille habitants en 2008).

On observe **une hausse importante de 45,9 % de décembre 2008 à décembre 2009 du nombre de foyers bénéficiaires du R.S.A (anciennement R.M.I).** Une partie de cette hausse est structurelle : les R.S.A. "majorés" (ex. A.P.I.) sont désormais à la charge du Département. Par conséquent, ces personnes intègrent désormais le champ statistique qui nous intéresse. Au 31 décembre 2009, il est dénombré 3 355 bénéficiaires du R.S.A. "majoré", qui représentent l'effectif de près de la moitié des nouveaux foyers bénéficiaires du R.S.A. entre 2008 et 2009.

Le nombre de personnes couvertes par le dispositif R.S.A. (y compris R.S.A. "activité") en Seine-et-Marne au 31 décembre 2009 est de 61 650. Ce chiffre comprend l'allocataire en titre ainsi que l'ensemble des personnes qui compose le foyer. En comparaison, au 31 décembre 2008, 29 968 personnes étaient couvertes par le dispositif R.M.I.

II.1.1. L'évolution du nombre de bénéficiaires en Seine-et-Marne

Évolution du nombre de bénéficiaires du R.M.I. / R.S.A. du 31/12/2004 au 31/12/2009

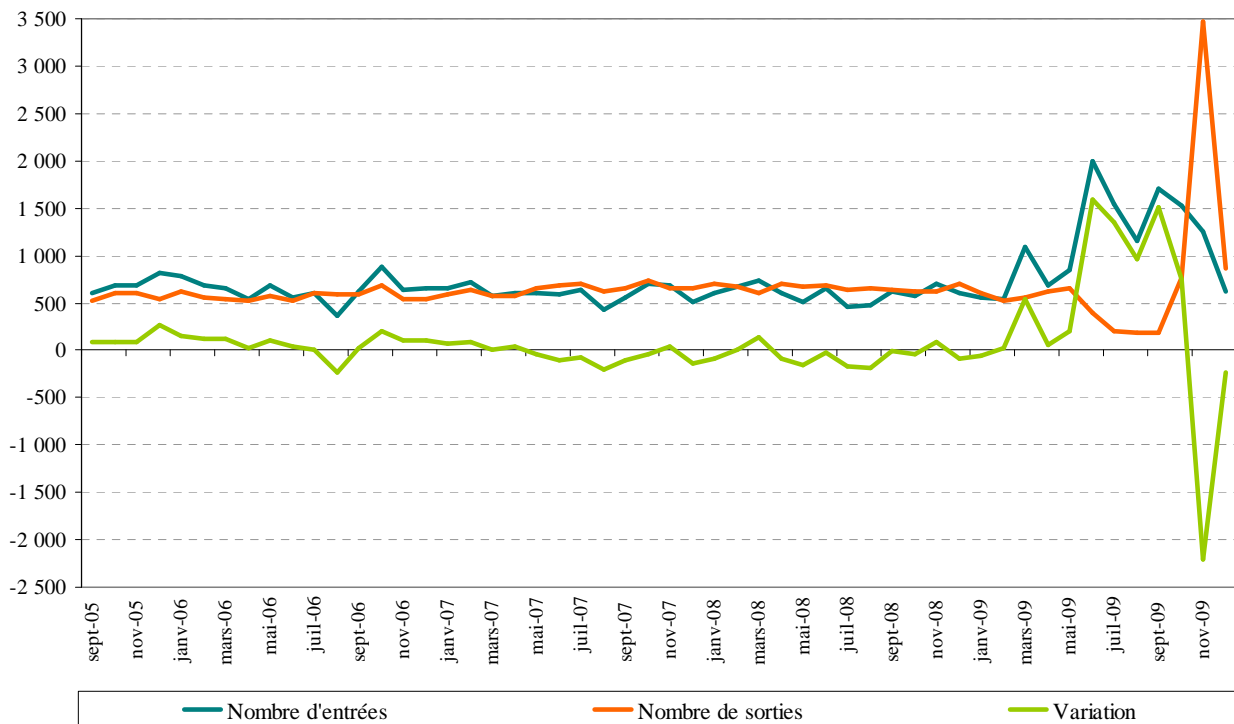


| Date | Nombre de foyers allocataires (payés + suspendus) | Évolution n + 1 | Évolution 2004/2009 |
|------------------|---|-----------------|---------------------|
| 31 décembre 2003 | 12 630 | / | 78,1 % |
| 31 décembre 2004 | 14 399 | 14,0 % | |
| 31 décembre 2005 | 15 584 | 8,2 % | |
| 31 décembre 2006 | 16 318 | 4,7 % | |
| 31 décembre 2007 | 15 865 | - 2,8 % | |
| 31 décembre 2008 | 15 416 | - 2,8 % | |
| 31 décembre 2009 | 22 493 | 45,9% | |

Source C.A.F. - Données mensuelles ELISA, non consolidées

Le R.S.A. est une allocation qui se caractérise également par un flux important. En 2009, 13 527 bénéficiaires (7 287 en 2008) sont entrés dans le dispositif tandis que 9 049 (7 715 en 2008) en sont sortis, soit un solde positif de + 4 478 (- 428 en 2008) et un mouvement de 22 576 allocataires (15 002 en 2008).

Flux R.M.I. / R.S.A. de septembre 2005 à décembre 2009



Source C.A.F. - Listing bénéficiaires

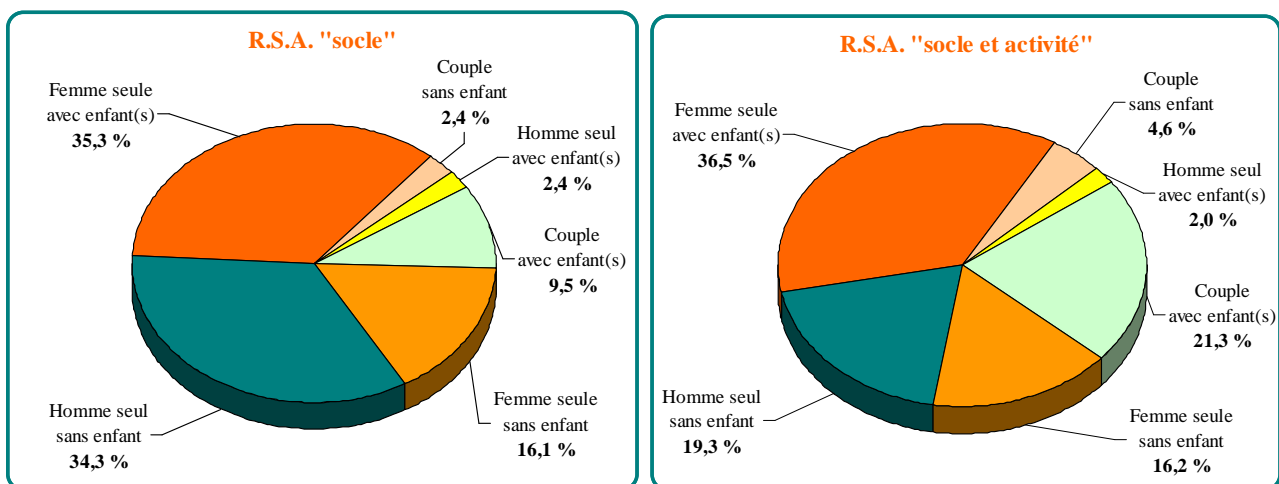
II.1.2. Le profil des bénéficiaires seine-et-marnais

Le profil type du bénéficiaire reste équivalent à celui de l'année précédente. On peut néanmoins constater une évolution sur certaines données.

Le profil type d'un bénéficiaire du R.S.A. socle ou socle majoré seine-et-marnais est d'abord celui d'une femme seule avec enfant(s) (35,3 %), puis celui d'un homme seul sans enfant (34,3 %). Cette évolution est à mettre en lien avec l'arrivée des ex bénéficiaires de l'A.P.I. (R.S.A. "majoré") dans le comptage du R.S.A. puisqu'en 2008 le profil type était celui d'un homme seul sans enfant (37,9 %). Ce profil type se situe par ailleurs dans la tranche d'âge de 30 à 39 ans (29 %) et son ancienneté dans le dispositif se situe entre 1 à 12 mois (46 %).

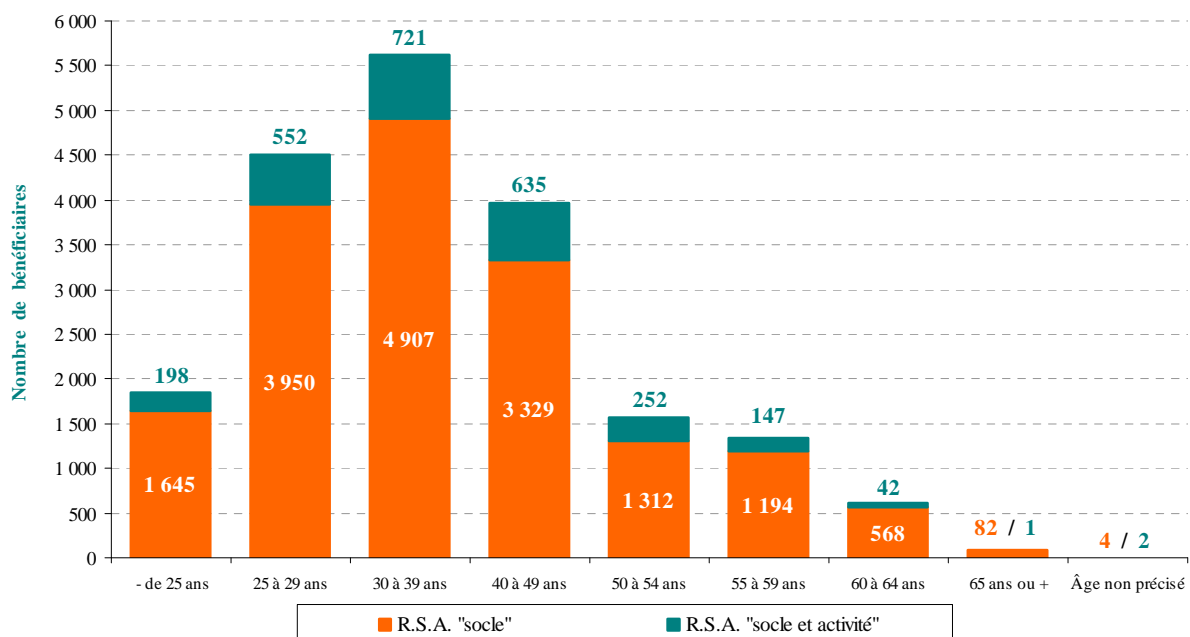
Parmi l'ensemble des bénéficiaires entrés dans le dispositif depuis un an, 69,7 % d'entre eux sont entrés dans le dispositif sur les 6 derniers mois, ce qui correspond aux ouvertures de droits R.S.A. nouvelles, ne faisant pas suite à un droit R.M.I. ouvert.

Situation familiale des bénéficiaires du R.S.A.



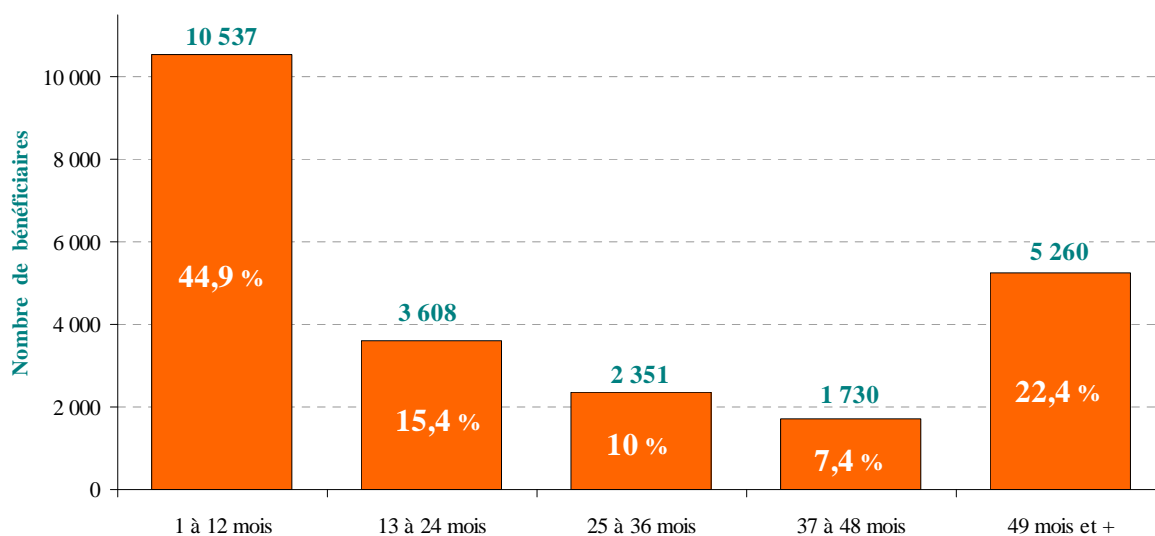
Source C.A.F. - Données trimestrielles ELISA, consolidées

Répartition des allocataires R.S.A. selon l'âge



Source C.A.F. - Données trimestrielles ELISA, consolidées

Répartition des allocataires du R.S.A. selon l'ancienneté dans le dispositif (en tenant compte de l'ancienneté dans le R.M.I. ou l'A.P.I.)



Source C.A.F. - Données trimestrielles ELISA, consolidées

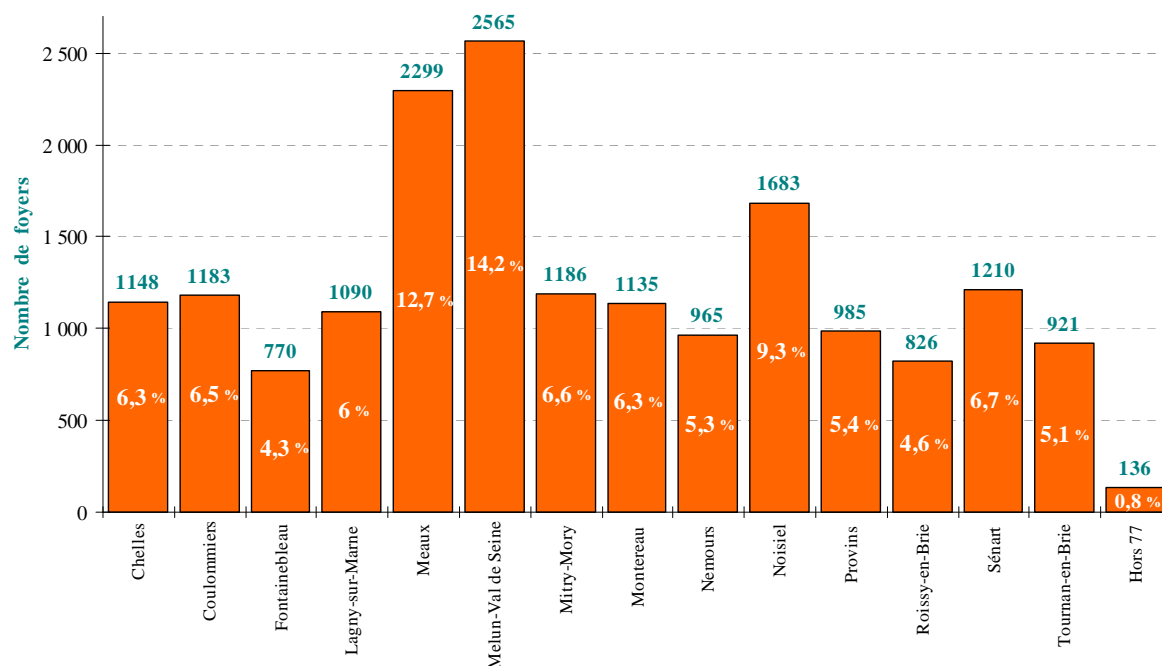
II.2. Les éléments d'activité

Les services du Département sont mobilisés à différents niveaux sur la gestion de l'allocation et des bénéficiaires. La volumétrie est conséquente et augmente régulièrement.

II.2.1. L'action des Maisons départementales des solidarités auprès des bénéficiaires du R.S.A.

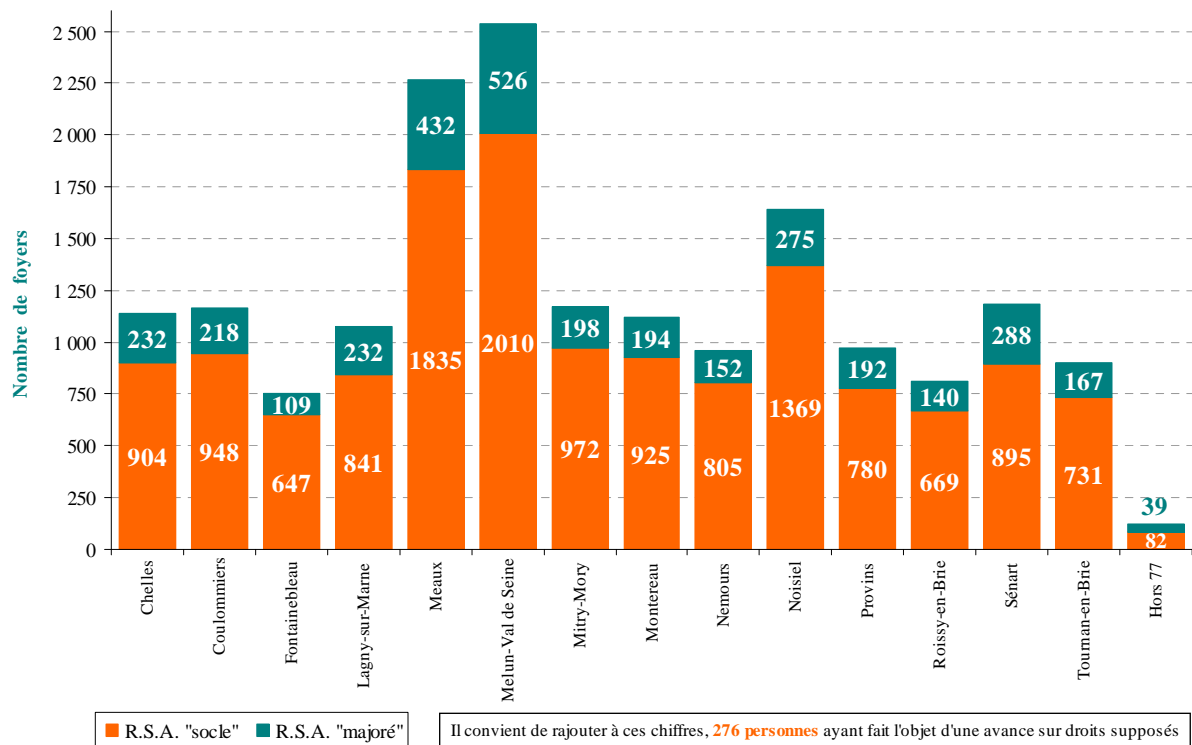
Les allocataires se répartissent plus particulièrement sur les territoires des Maisons départementales des solidarités de Melun-Val de Seine (14,2 %), Meaux (12,7 %) et Noisiel (9,3 %). Au total, ces trois territoires regroupent plus de 36 % des allocataires.

Répartition du nombre de foyers indemnisés au titre du R.S.A. au 31 décembre 2009



Source C.A.F. - Listing bénéficiaires payés

Répartition par type de R.S.A. du nombre de foyers indemnisés au 31 décembre 2009

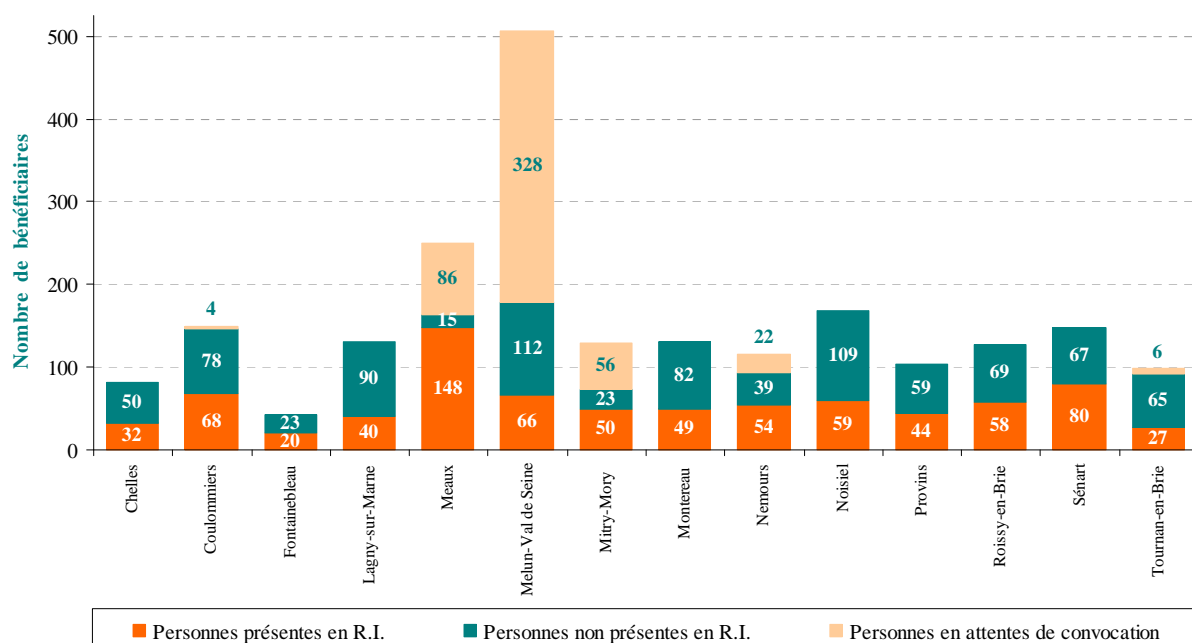


Source C.A.F. - Listing bénéficiaires

➤ Les réunions d'information (jusqu'au mois de mai 2009)

En 2009, les réunions d'information ont été effectives jusqu'au mois de mai. En effet, l'arrivée du R.S.A. au mois de juin 2009 a généré un nouveau processus d'orientation sur le dispositif. Sur cette période, **1 676 personnes ont été invitées** à une réunion d'information, 795 y ont assistés ce qui représente **un taux de présence de 47,4 %**. Ce taux est légèrement supérieur à celui constaté en 2008 (41,2 %), mais il doit être pondéré du fait qu'il est calculé sur les 5 premiers mois de l'année.

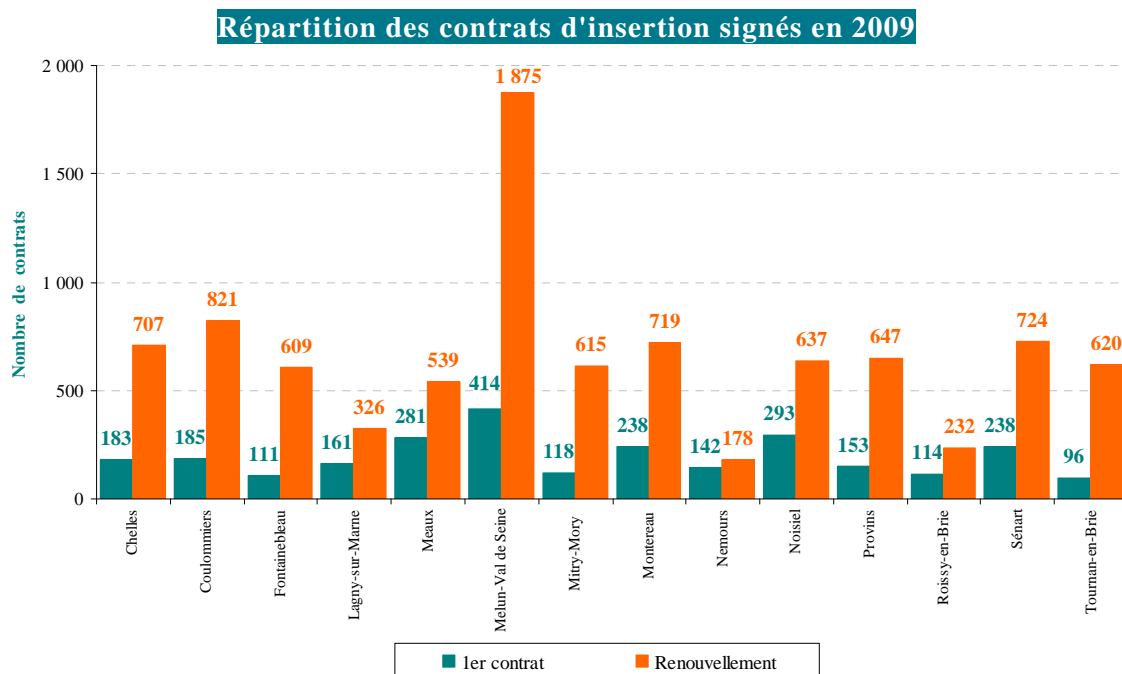
Répartition des bénéficiaires convoqués en réunion d'information jusqu'en mai 2009



Source logiciel IMPLICIT

➤ Les contrats d'insertion

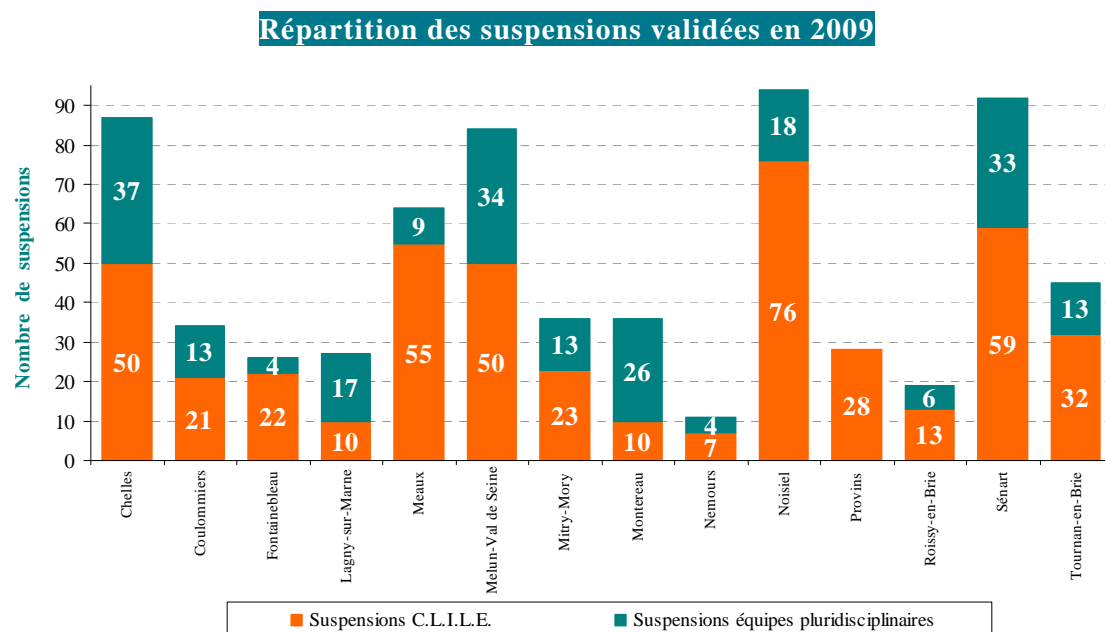
La mise en place du dispositif R.S.A. s'accompagne d'une réorientation des allocataires, qui avaient en majorité un référent social, vers un référent soit professionnel (Pôle emploi, A.A.V.E.), ou maintien d'un référent social. Le graphique ci-dessous ne tient pas compte de manière exhaustive de l'ensemble des contrats signés, mais uniquement des contrats référencés par les Maisons départementales des solidarités.



Source logiciel IMPLICIT

➤ Les suspensions

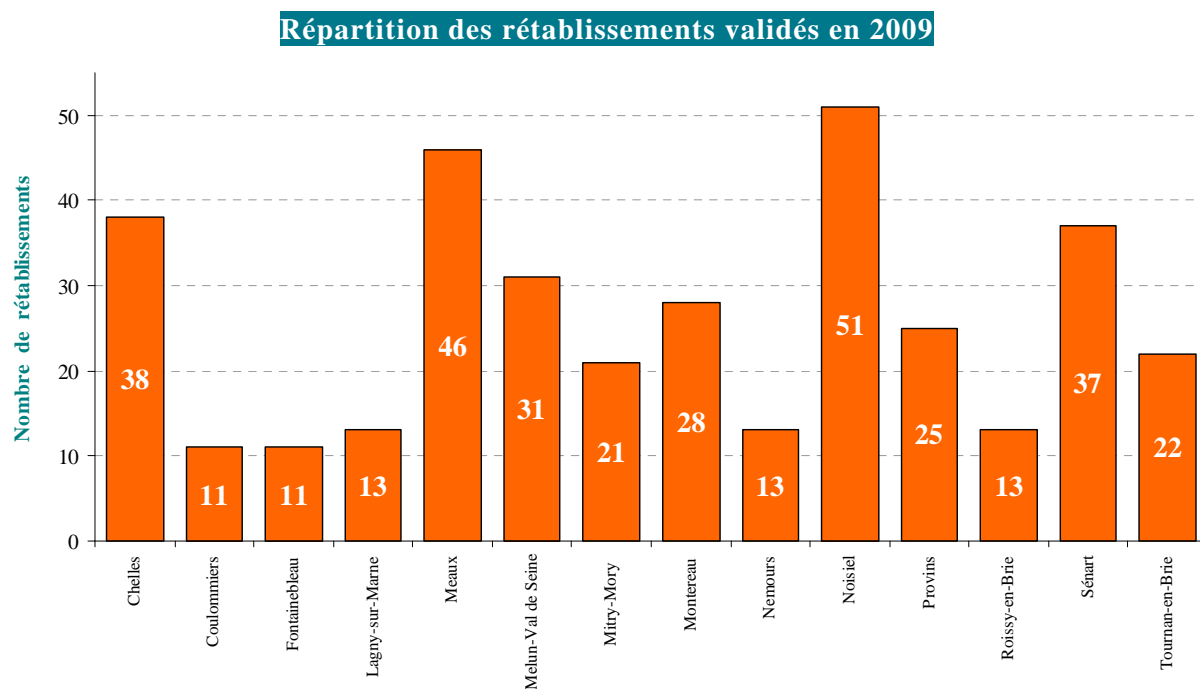
A compter du 1^{er} juin 2009, les C.L.I.L.E. ont cessé d'exister, pour être remplacées par les équipes pluridisciplinaires. Celles-ci sont devenues effectives sur l'ensemble du territoire à compter de décembre 2009. Par conséquent, aucune suspension n'a pu être effectuée durant une période de 5 mois, de juin à fin novembre 2009, ce qui explique l'écart entre le nombre de suspensions validées durant l'année, **683 suspensions** (456 par les bureaux C.L.I.L.E. et 227 par les équipes pluridisciplinaires), et celles validées pendant l'année 2008 (971).



Source logiciel IMPLICIT

➤ Les rétablissements

360 rétablissements ont été validés par la D.I.H. sur l'année. Il s'agit d'un flux stable, puisqu'en 2008 on en dénombrait 365.

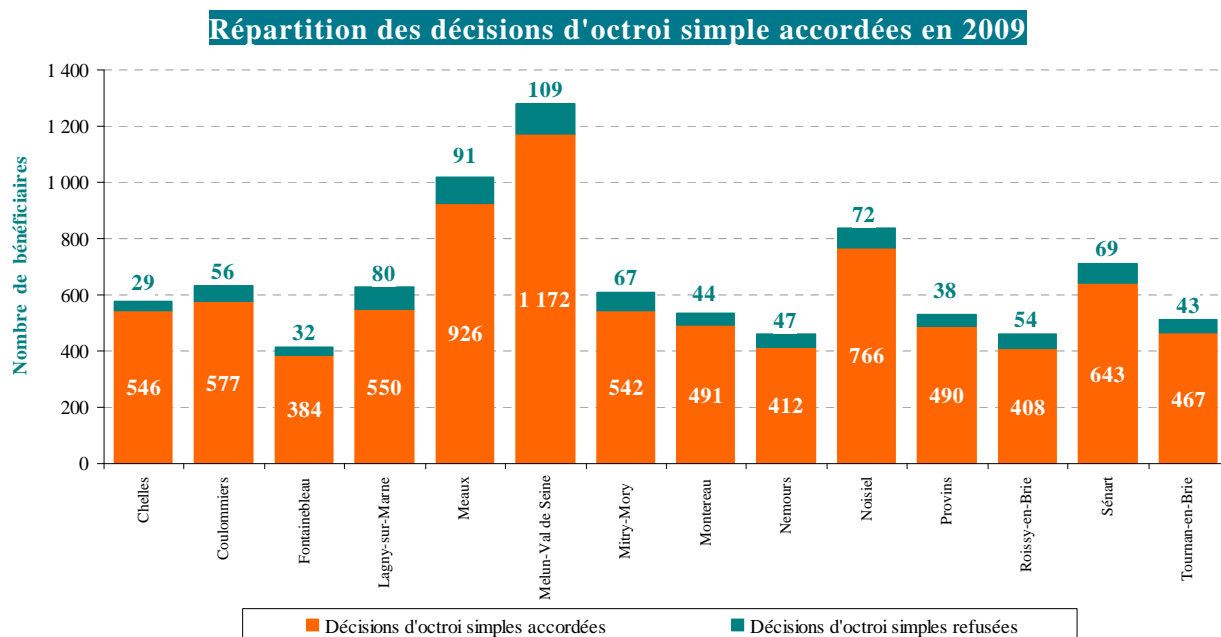


Source logiciel IMPLICIT

II.2.2. L'action de la Direction de l'insertion et de l'habitat (D.I.H)

➤ Les décisions d'octroi simple (les ouvertures de droit)

En 2009, **8 374 notifications d'octroi simple accordées** ont été transmises au Département (contre 6 018 en 2008) et **831 demandes de R.S.A. ont été refusées** (1 055 en 2008). Cette hausse de **39,14 %** des décisions d'octroi simple sur un an est inférieure à la réalité du volume total des ouvertures effectives de droit : les données transmises par la C.A.F. ne sont pas exhaustives. À la date du 31 décembre 2009, les listings de la C.A.F. de juin à décembre 2009 demeurent incomplets.

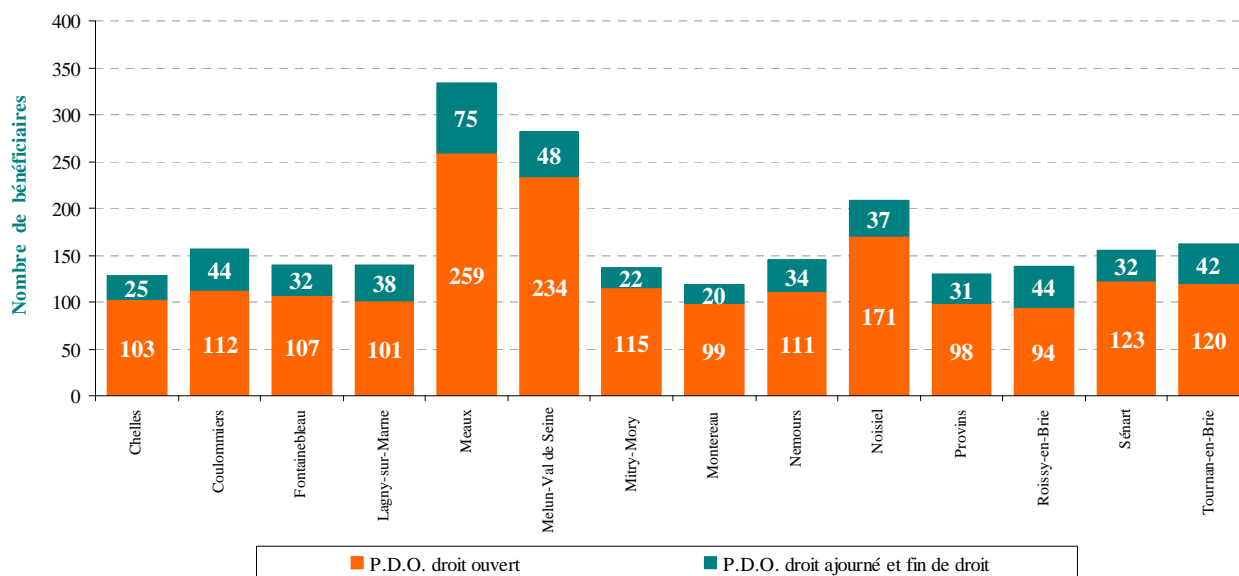


Source logiciel *IMPLICIT*

➤ Les propositions de décisions d'opportunité (P.D.O.)

Il s'agit de toutes les situations non prévues par les conventions signées avec les deux organismes payeurs. Le bureau R.S.A. de la D.I.H. est alors saisi pour statuer. En 2009, **2 371 décisions d'opportunité ont été réalisées.** (1 867 en 2008), soit une augmentation de 27 % par rapport à l'année précédente. Ces décisions d'opportunité concernent majoritairement les situations suivantes : évaluation des ressources d'un travailleur indépendant, demandes de levée d'ajournement, allocation de soutien familial (A.S.F.), étudiants/stagiaires/formations.

Répartition des décisions d'opportunité réalisées en 2009



Source logiciel *IMPLICIT*

➤ Les indus

Les indus sont souvent la conséquence d'un changement de situations personnelles (vie maritale, départ d'un enfant...) ou professionnelles (reprises activités, signature d'un contrat aidé...) ou d'un envoi tardif d'une déclaration trimestrielle.

Les indus peuvent être de deux sortes, non transférés ou transférés :

- Les **indus non transférés** sont tous ceux constatés pour les personnes continuant à être bénéficiaires du R.S.A.. L'indu est récupéré à raison de 20 % sur les mensualités de R.S.A. à échoir, y compris en cas de fraudes, par l'organisme payeur. Dans ce cas là, la récupération peut être portée à 100 % du montant du R.S.A..
- Les **indus transférés** sont ceux transmis pour recouvrement au Payeur départemental, sous couvert du Conseil général. Après constatation des indus, le bureau R.S.A. de la D.I.H. en lien avec la direction des Finances émet les titres et informe le Payeur départemental, qui se chargera dans la limite de ses compétences du recouvrement.

Par décision du 23 septembre 2005, le Conseil général a fixé un seuil de recouvrement supérieur à 300 €. En conséquence et dans la mesure où aucun titre ne peut être émis pour les indus inférieurs à 300 €, aucune récupération ne peut avoir lieu.

Concernant les indus liés aux contrats d'avenir et aux C.I.-R.M.A., il s'agit des aides versées mensuellement aux employeurs. Ces indus se justifient essentiellement par la rupture anticipée d'un contrat, les absences injustifiées du salarié et les déclarations tardives des employeurs.

1 327 indus (hors contrats d'avenir et C.I.-R.M.A.) ont été émis en 2009 pour un montant total de 1 599 183,98 €. Il convient de préciser qu'il s'agit d'une partie des indus existants sur la même période car le Bureau R.S.A. de la D.I.H. ne traite pas les indus non transférés pour lesquels les allocataires n'ont pas fait de demande de remise de dette. Même si un allocataire peut avoir plusieurs indus, cette donnée permet néanmoins de constater que plus de 10 % des bénéficiaires R.S.A. ont un indu.

Le dispositif R.S.A. met en place une fongibilité des prestations à compter du 1^{er} janvier 2010. L'organisme payeur (C.A.F. / M.S.A.) peut récupérer le montant de l'indu au titre du R.S.A. sur d'autres prestations versées. En 2010, le nombre d'indus à traiter devrait donc baisser.

➤ Les demandes de remise de dettes

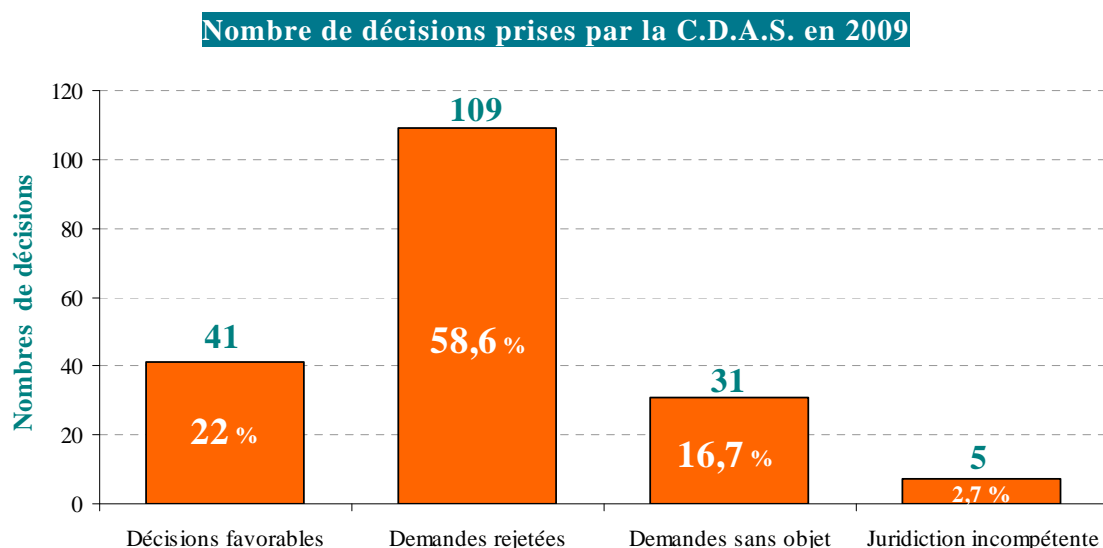
En application de la réglementation en vigueur (article L.262-41 du Code de l'action sociale et des familles), "la créance peut être remise ou réduite par le Président du Conseil général en cas de précarité de la situation du débiteur, sauf en cas de manœuvre frauduleuse ou de fausse déclaration".

L'allocataire peut effectuer une demande de remise de dettes auprès du Président du Conseil général (recours gracieux) dans les deux mois suivant la notification de l'indu. Cette action présente un caractère suspensif dans l'attente de la décision du Département. La personne a ensuite la possibilité de contester la décision devant le tribunal administratif.

Le montant des remises gracieuses pour l'année 2009 s'élève à **191 784,46 €** contre 191 900 € en 2008. **445 demandes de remises de dette** ont été traitées en 2009. Pour 48,5 % d'entre elles, une remise totale de l'indu a été effectuée. Pour 34,2 %, un rejet a été prononcé et pour 17,3 %, une remise partielle effectuée.

➤ Les recours auprès de la commission départementale d'action sociale (C.D.A.S.) (uniquement dans le cadre du R.M.I. jusqu'au 31 mai 2009)

En 2009, **255 recours** ont été formés en C.D.A.S. : **186 recours ont été traités** et 69 recours sont en attente de passage en commission. Comme en 2008, les décisions favorables concernent en majorité des remises totales ou partielles d'indus R.M.I.. Sur cette même période, 7 personnes ont fait appel en commission centrale du rejet de la C.D.A.S..



| Motifs des recours auprès de la C.D.A.S. | Nombre de recours en 2009 | % |
|---|---------------------------|-------|
| Demande de remise de dette sur indus au titre du R.M.I. | 70 | 37,6% |
| Suspension C.L.I.L.E. | 48 | 25,8% |
| Rejet d'ouverture de droit | 27 | 14,5% |
| Radiation | 34 | 18,3% |
| Contestation sur le montant R.M.I. | 5 | 2,7% |
| Demande de rétroactivité | 1 | 0,5% |
| Suspension C.A.F. | 1 | 0,5% |
| TOTAL | 186 | |

Source Bureau R.S.A. / D.I.H

➤ Les contrats aidés

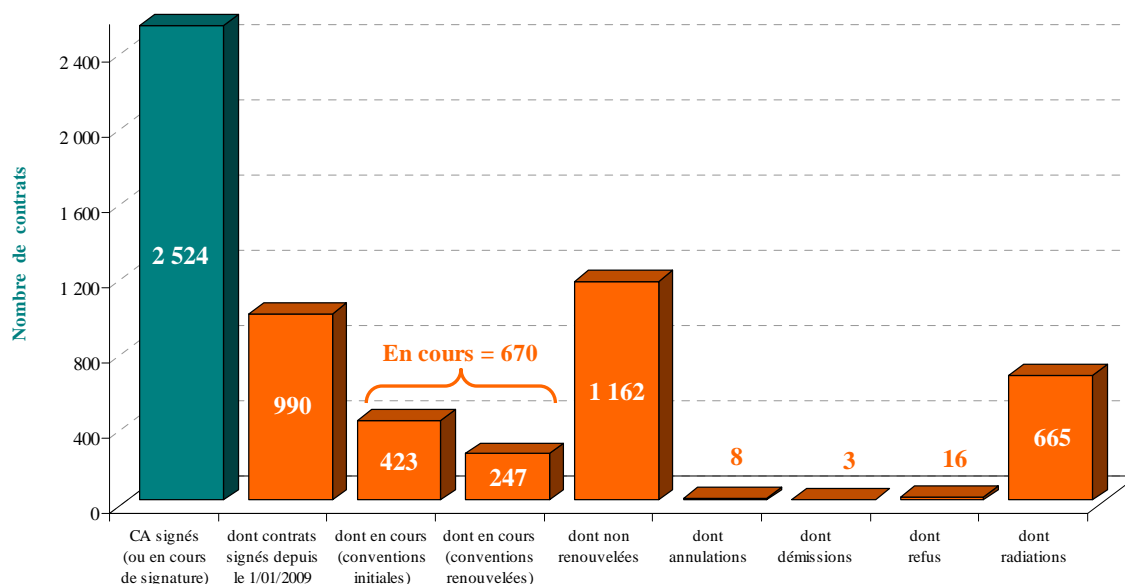
☐ Les contrats d'avenir

En 2009, **990 contrats d'avenir** ont été signés (539 en 2008), soit une augmentation de 83,7 % depuis 2008 et 97,7 % depuis 2007. Le nombre de contrats d'avenir signés depuis la mise en place de ce dispositif par le Département est de 2 524. Les contrats d'avenir signés dans le cadre de chantiers d'insertion en 2009 représentent 46,4 %, soit une quasi-stagnation par rapport à 2008 (diminution de 3,2 points), taux qui était déjà stable par rapport à décembre 2007.

On note également, qu'en moyenne, la durée des contrats d'avenir tend à se stabiliser. En effet, celle-ci est de 15,3 mois en décembre 2009, contre 15,2 mois en décembre 2008.

Malgré la nette hausse du nombre de contrats d'avenirs par rapport à 2008, le nombre d'employeurs a fortement diminué : après une forte hausse (82 à 170 entre décembre 2006 et décembre 2008), il est repassé à 143 aujourd'hui. La typologie des contrats d'avenir signés est la suivante :

- l'association INITIATIVES 77 a conclu 37 % des contrats (stabilité depuis décembre 2006) ;
- l'Education nationale en a conclu 14,4 %, soit une stagnation par rapport à 2008 ;
- les collectivités territoriales en ont conclu quant à elles 15 %, avec une importante hausse du volume de contrats signés (380 en 2009 contre 272 en décembre 2008) ;
- les associations (hors INITIATIVES 77) représentent enfin 24,9 % des contrats d'avenir signés.



Source Bureau R.S.A. / D.I.H

Les contrats insertion-revenu minimum d'activité (C.I.-R.M.A.)

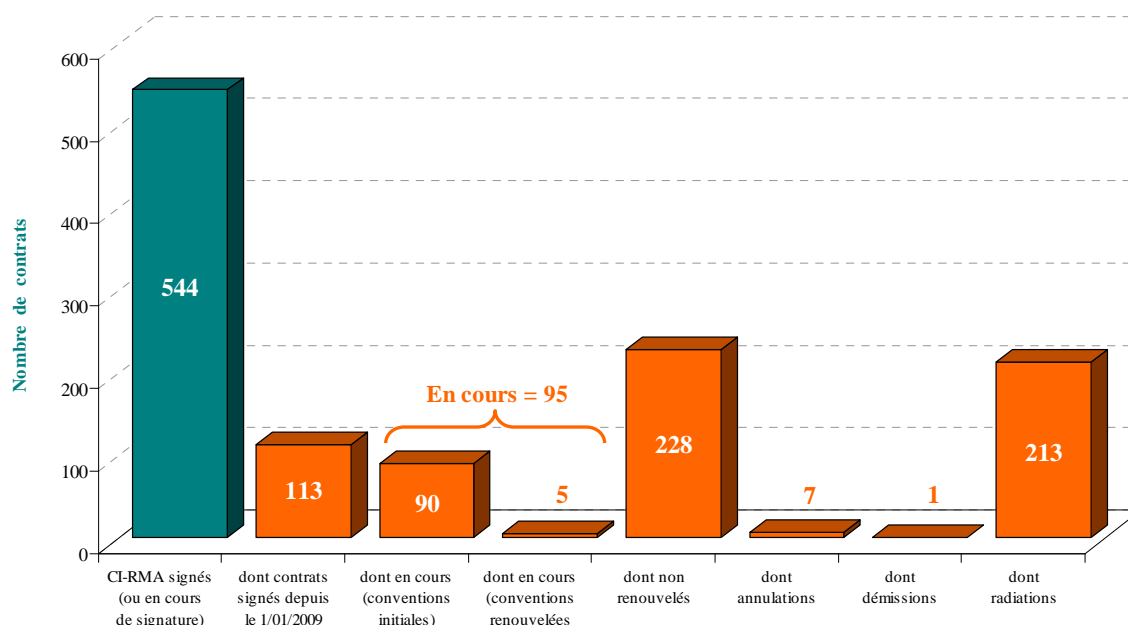
En 2009, **113 C.I.-R.M.A.** ont été signés (148 en 2008), soit une diminution de 23,5 % par rapport à l'année précédente. Le contexte économique difficile explique en partie cette baisse.

Le nombre de C.I.-R.M.A. signés depuis la mise en place de ce dispositif par le Département est de 544. Parmi ces contrats, 66,3 % ont été signés sous forme de contrat à durée indéterminée (C.D.I.), contre 62% en 2008.

Après une très nette hausse du nombre d'employeurs différents entre décembre 2006 et décembre 2008 (250 à 370), ce nombre a légèrement diminué à décembre 2009, passant à 342 employeurs.

Cette diminution, couplée à la diminution du nombre de C.I.-R.M.A. signés se traduit par une baisse du nombre de contrats signés par employeur : il y a à ce jour 1,3 contrats par employeur et l'on tend à se rapprocher toujours plus de l'équation "un contrat pour un employeur".

La répartition des contrats par métiers reste similaire depuis 2006 avec une prédominance des secteurs de la vente, du B.T.P, de l'hôtellerie/restauration et des métiers administratifs.



Source Bureau R.S.A. / D.I.H

II.2.3. L'action des associations d'accompagnement vers l'emploi auprès des bénéficiaires du R.M.I. / R.S.A.

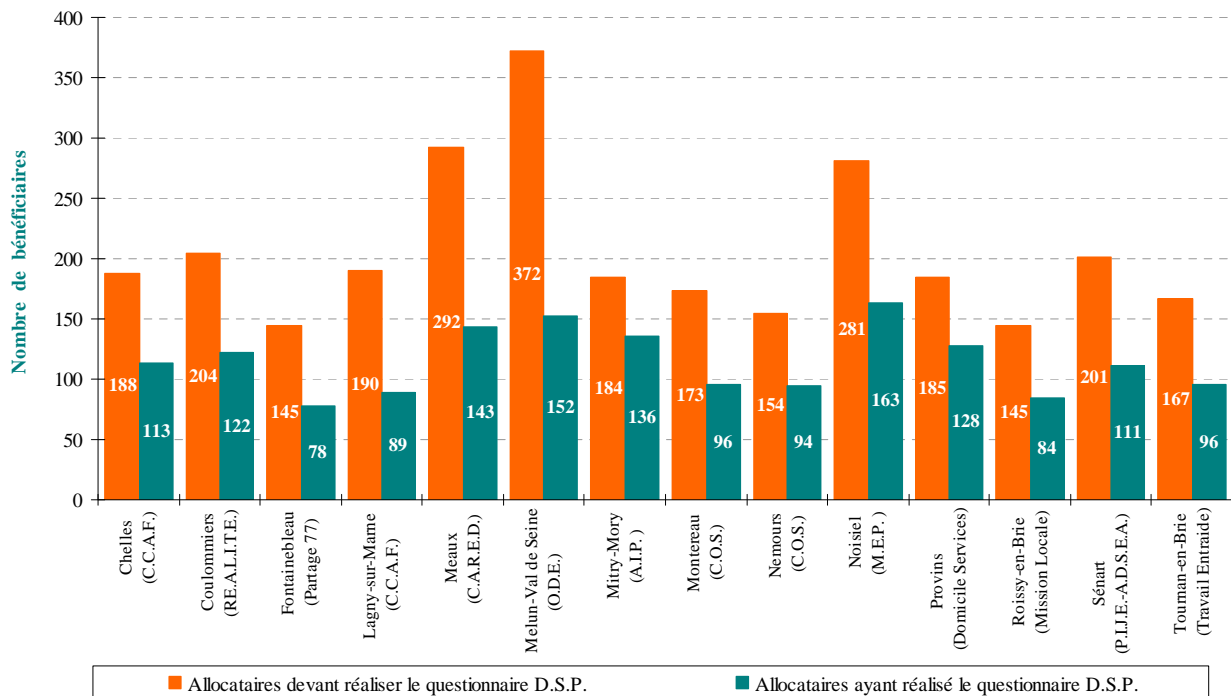
➤ L'orientation : l'entrée dans le R.S.A. et le nouveau dispositif d'entrée vers l'accompagnement (effectif à compter du mois de juillet 2009)

Suite à une ouverture de droit au R.S.A., les allocataires (ainsi que leur conjoint) doivent se manifester auprès de l'A.A.V.E. afin de réaliser un questionnaire de données socioprofessionnelles (D.S.P.). L'orientation détermine la structure qui désignera en son sein le référent R.S.A. qui accompagnera chaque allocataire.

Au 31 décembre 2009, 9 listes de diffusion représentant un total de 2 881 allocataires ont été produites. **1 605 allocataires ont réalisé le questionnaire D.S.P.**, ce qui représente un **taux de 55,7 %**, supérieur à celui de présence des allocataires lors des réunions d'informations du dispositif R.M.I..

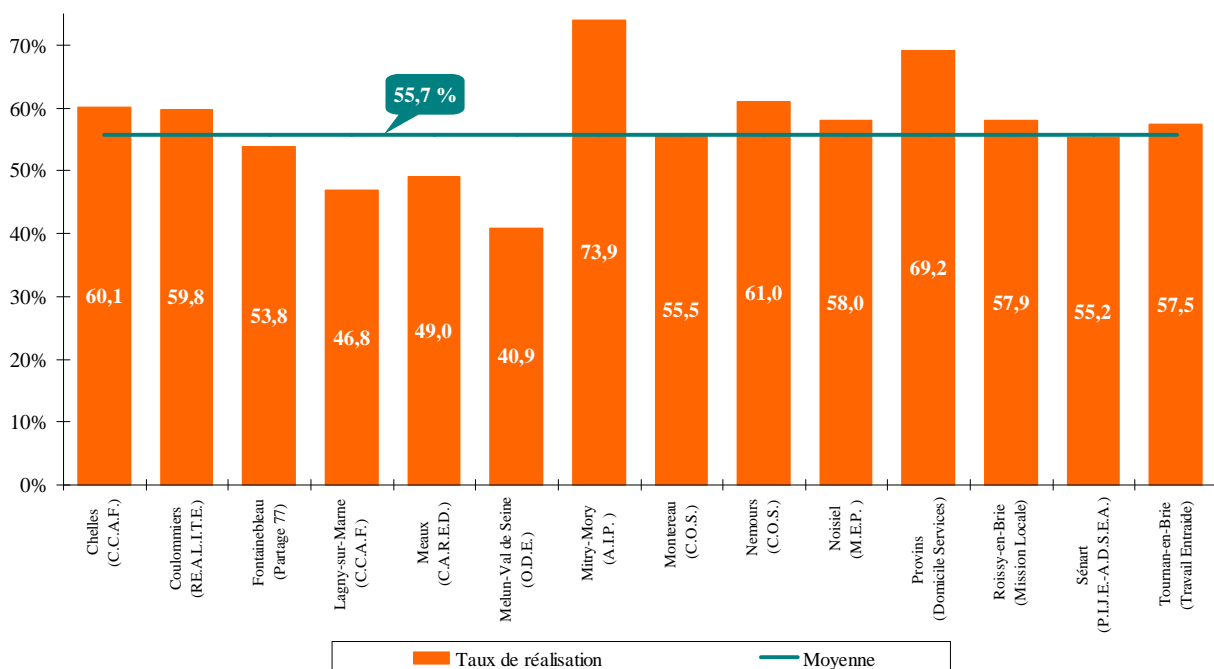
Si l'allocataire ne se manifeste pas dans un délai de 15 jours, il reçoit un courrier de relance et de mise en demeure de la part de l'A.A.V.E. La possibilité de la suspension de son allocation est alors évoquée. Cet élément de rigueur peut justifier la taux de présence plus important.

Répartition par A.A.V.E. des personnes attendues et ayant réalisé le questionnaire D.S.P.



Source Bureau R.S.A. / D.I.H

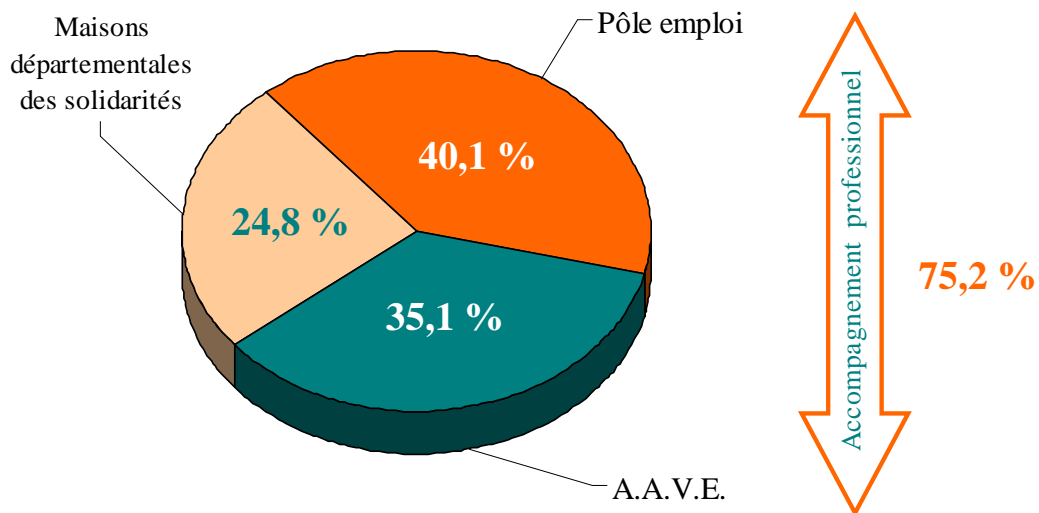
Taux de réalisation des questionnaires D.S.P.



Source Bureau R.S.A. / D.I.H

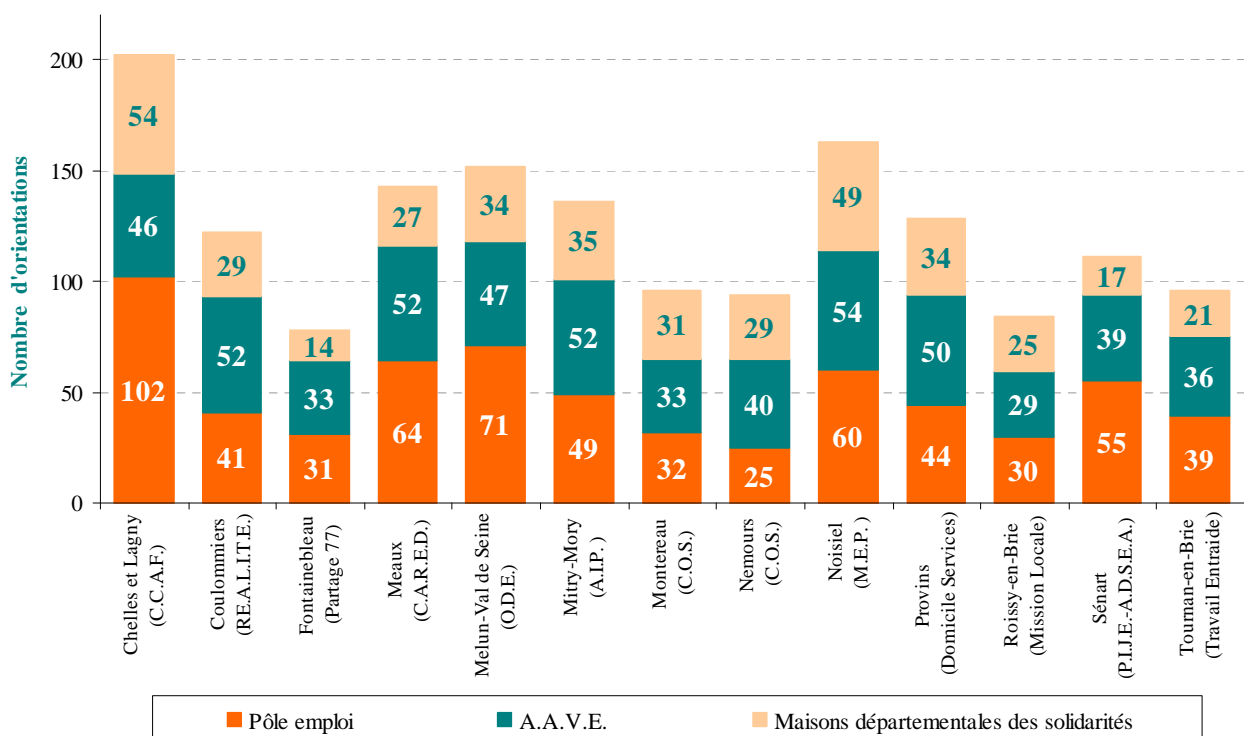
La répartition des orientations R.S.A. par structure est stable. On peut noter que 75,2 % des allocataires du R.S.A. sont orientés vers un accompagnement professionnel (Pôle emploi ou A.A.V.E.).

Répartition des orientations des allocataires du R.S.A. au 31 décembre 2009, suite à la réalisation des questionnaires D.S.P.



Source Bureau R.S.A. / D.I.H

Répartition des orientations des allocataires du R.S.A. au 31 décembre 2009, suite à la réalisation des questionnaires D.S.P.

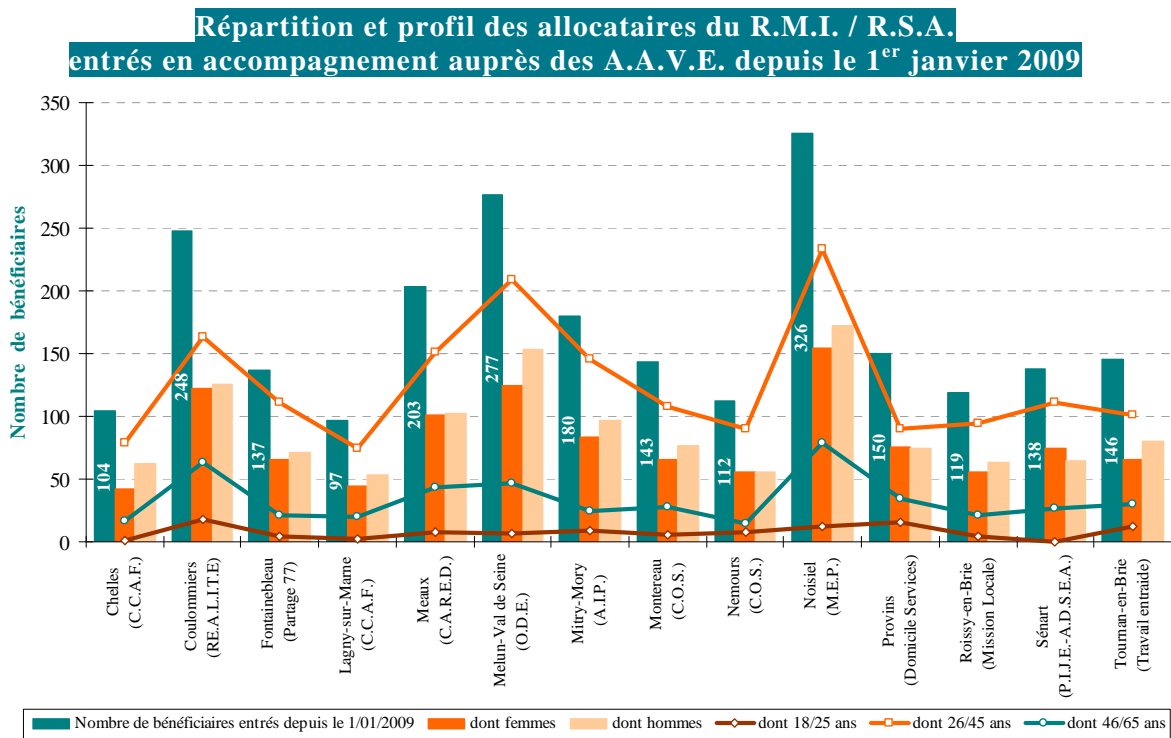


Source Bureau R.S.A. / D.I.H

➤ L'accompagnement

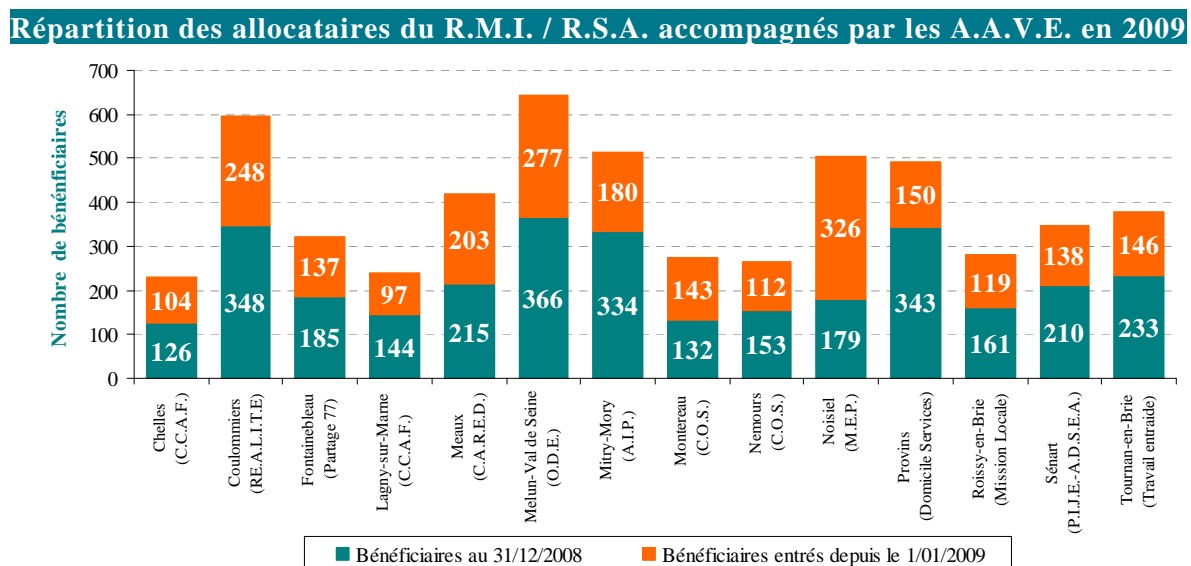
☐ Les données quantitatives

Le profil des allocataires du R.S.A. entrés en accompagnement auprès des A.A.V.E. en 2009 est sensiblement différent du profil type d'un allocataire du R.S.A. tel qu'il est décrit précédemment. En effet, on note un taux plus important d'homme (52,5 %) sans enfant. Sur l'ensemble de l'année 2009, **5 509 allocataires** ont bénéficié d'un accompagnement auprès d'une A.A.V.E. (3 129 au 31 décembre 2008 + 2 380 entrés du 1^{er} janvier au 31 décembre 2009).



Source logiciel ABC VISION

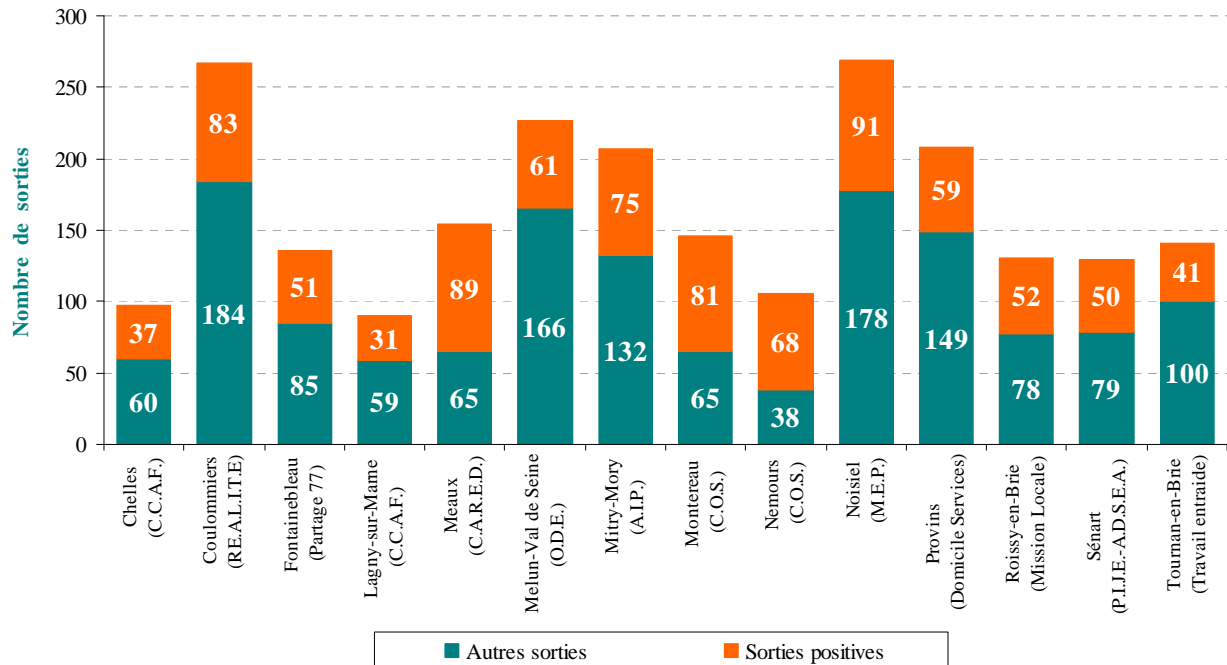
Le dispositif R.S.A. met l'accent sur l'accompagnement professionnel, qui devient la clé d'entrée pour un bénéficiaire. Si ce dernier n'est pas inscrit à Pôle emploi et que ces difficultés d'ordre social sont limitées, il sera orienté vers une A.A.V.E.. Cet élément permet d'éclairer le nombre important d'entrée sur l'année 2009 par rapport au nombre d'allocataires déjà accompagnés par les A.A.V.E.



Source logiciel ABC VISION

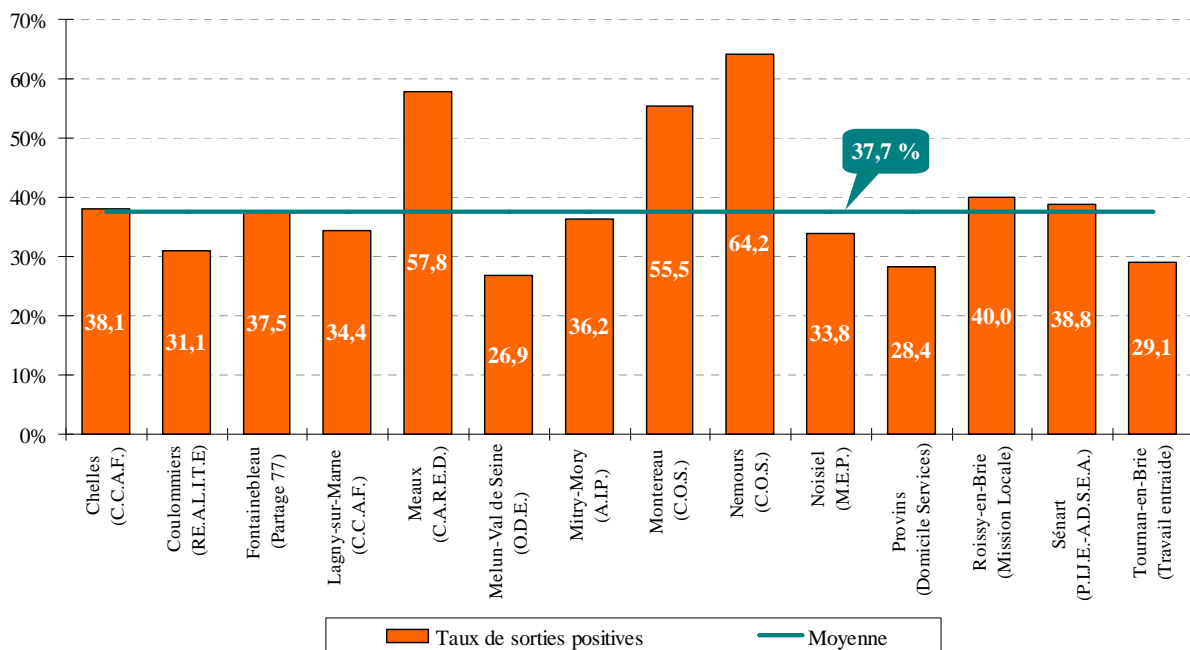
Le taux de sortie positive moyen par rapport au total des personnes sorties des A.A.V.E. en 2009 est de 37,7 %.

Répartition par type de sorties des allocataires du R.M.I. / R.S.A. accompagnés par les A.A.V.E.



Source logiciel ABC VISION

Taux de sorties positives par rapport au total des sorties en 2009



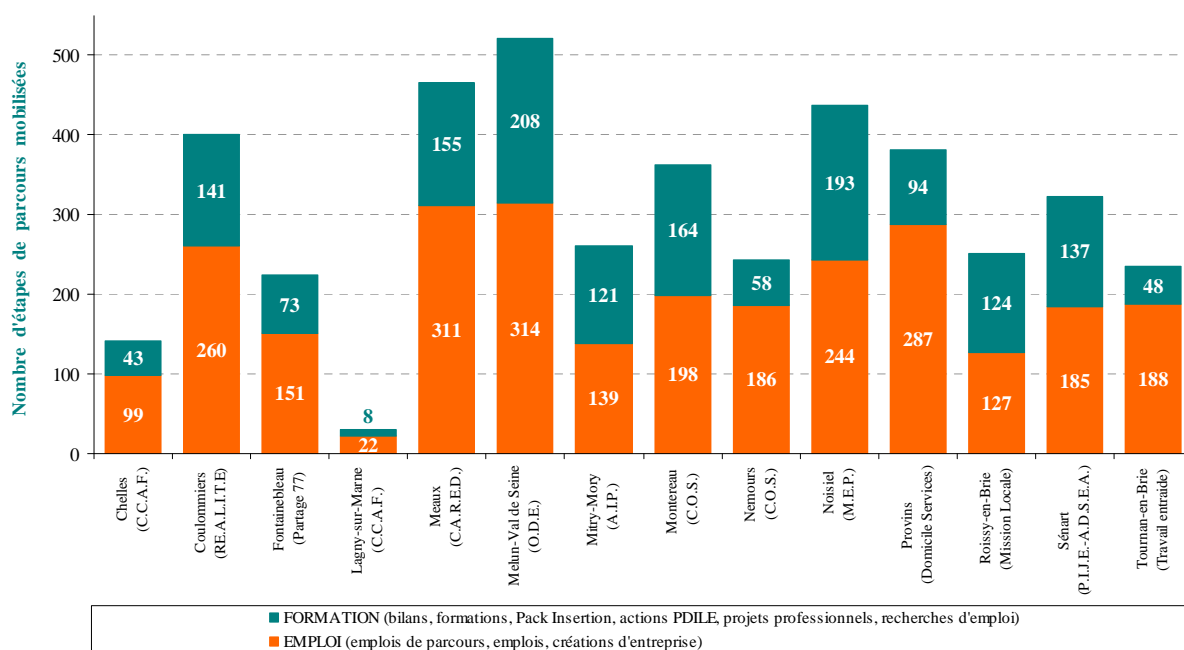
Source logiciel ABC VISION

Les données qualitatives

Les étapes de parcours mobilisées sont réparties en 7 catégories que l'on peut elles-mêmes regrouper en deux principaux thèmes : emploi et formation. Au total, 4 278 étapes ont été mobilisées sur l'année 2009, dont 63,4 % en emploi (emplois de parcours, emplois ou créations d'entreprise).

La répartition de ces étapes de parcours est détaillée par A.A.V.E. et par catégories en **annexe 3** jointe au présent document (titre 2 du tableau d'activité des associations d'accompagnement vers l'emploi au 31 décembre 2009).

Répartition des étapes mobilisées par thème et par A.A.V.E



Source logiciel ABC VISION

Les actions de formation

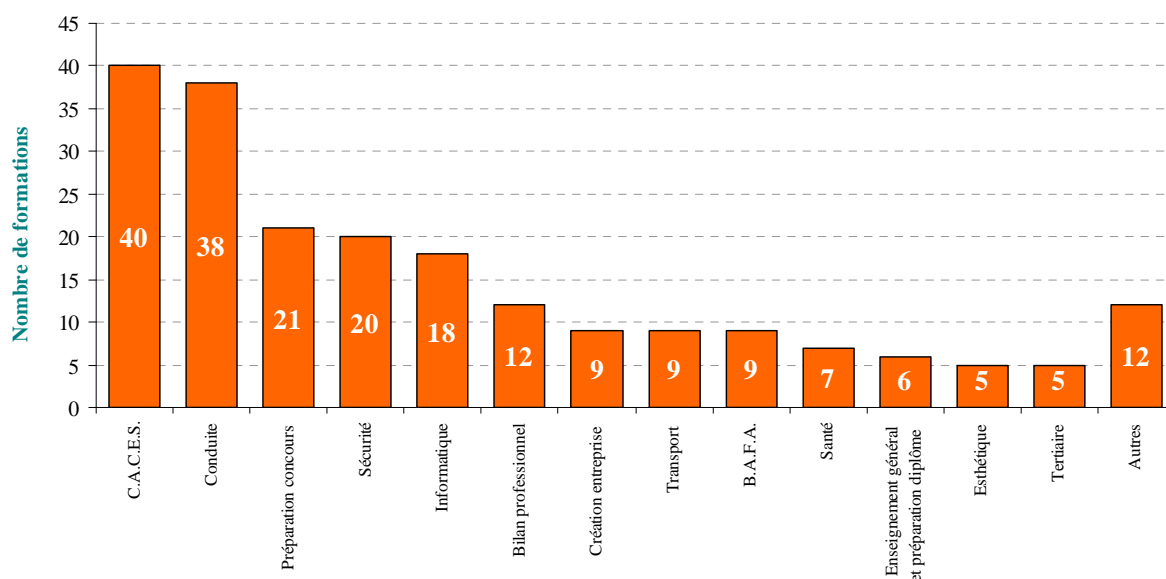
Le crédit d'accès à l'emploi (C.A.E.) est une mesure destinée à faciliter l'insertion professionnelle des allocataires du R.M.I.. Les demandes sont effectuées par les associations d'accompagnement vers l'emploi (A.A.V.E.). En 2009, **211 C.A.E.** (contre 309 en 2008) ont été financés.

Cette mesure a été effective jusqu'au mois de septembre 2009, soit jusqu'à l'entrée en vigueur de l'aide personnalisée de retour à l'emploi (A.P.R.E.).

Le nombre de formations financées est en recul par rapport à 2008 : 211 contre 309 en 2008, soit une diminution de 31,7 points.

Parmi les formations financées, on note une nette progression des formations liées au secteur de la sécurité. Le C.A.C.E.S. et le permis de conduire sont restés majoritairement les formations prescrites dans le cadre des C.A.E., soit 37 % de la totalité des C.A.E..

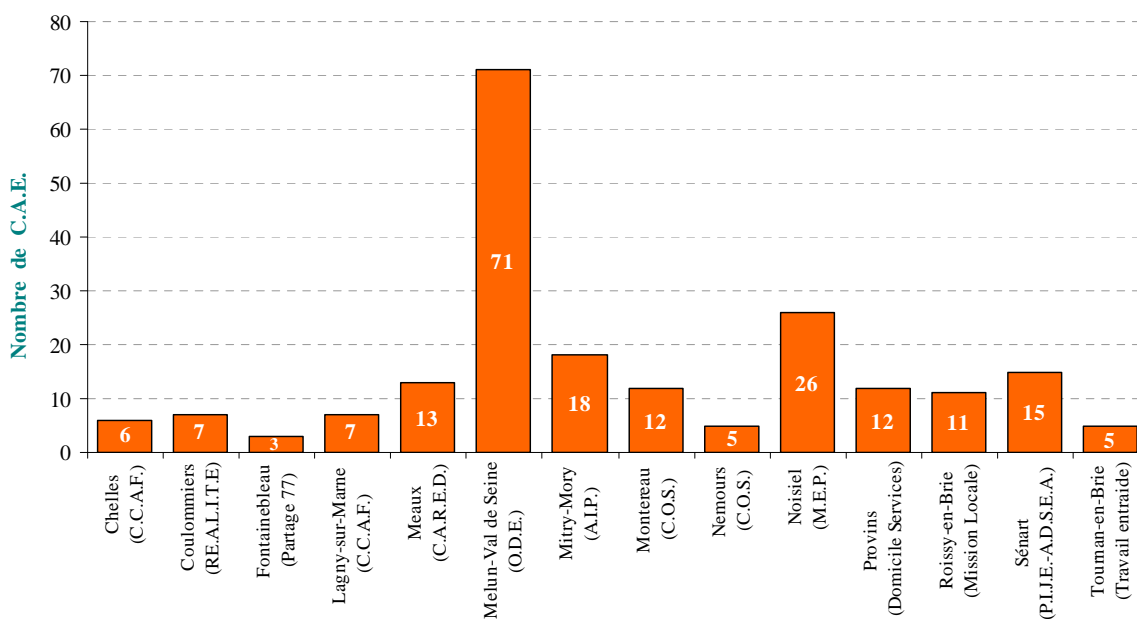
Répartition des principales formations



Source logiciel ABC VIESION

La répartition des C.A.E. apparaît inégale suivant les territoires. Elle doit néanmoins être mise en lien avec le nombre d'allocataires suivis par chaque A.A.V.E..

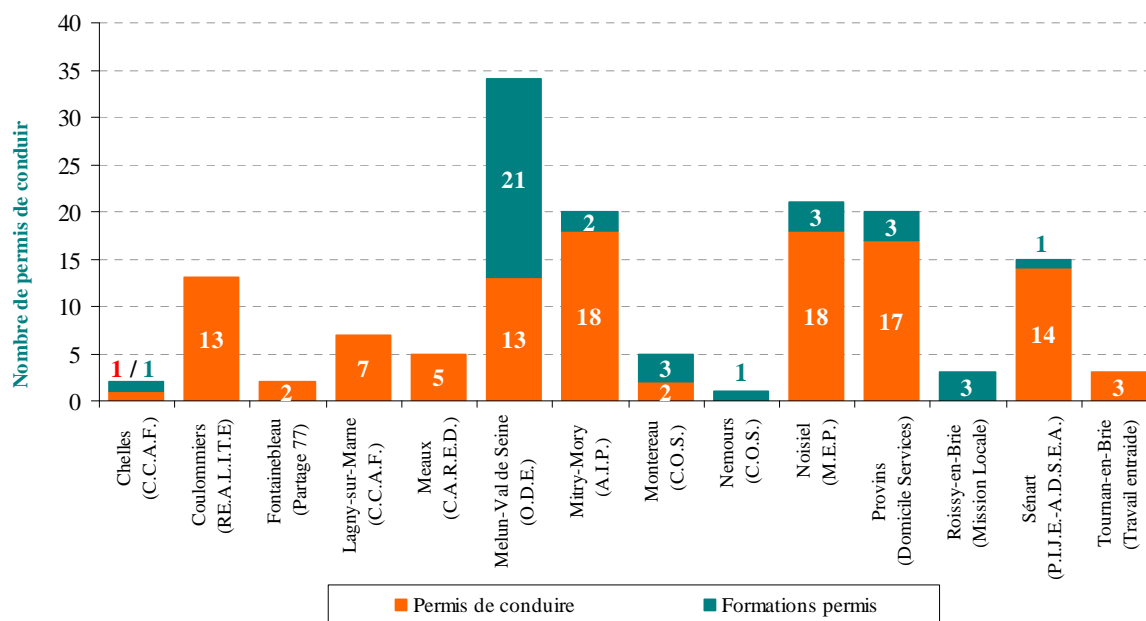
Répartition du nombre de formations par A.A.V.E.



Source logiciel ABC VIESION

En 2009, **113 permis de conduire** (contre 158 en 2008 et 237 en 2007) ont été accordés. A ce chiffre, il convient d'ajouter les formations "conduite" financées dans le cadre du C.A.E., dont le montant de l'aide était inférieur au C.A.E spécifique au permis de conduire et qui permettait également de donner une seconde chance aux personnes ayant échoué à leur première tentative, le C.A.E. spécifique au permis de conduire ne pouvant être délivré qu'une seule fois par bénéficiaire.

Répartition du nombre de permis de conduire par A.A.V.E.



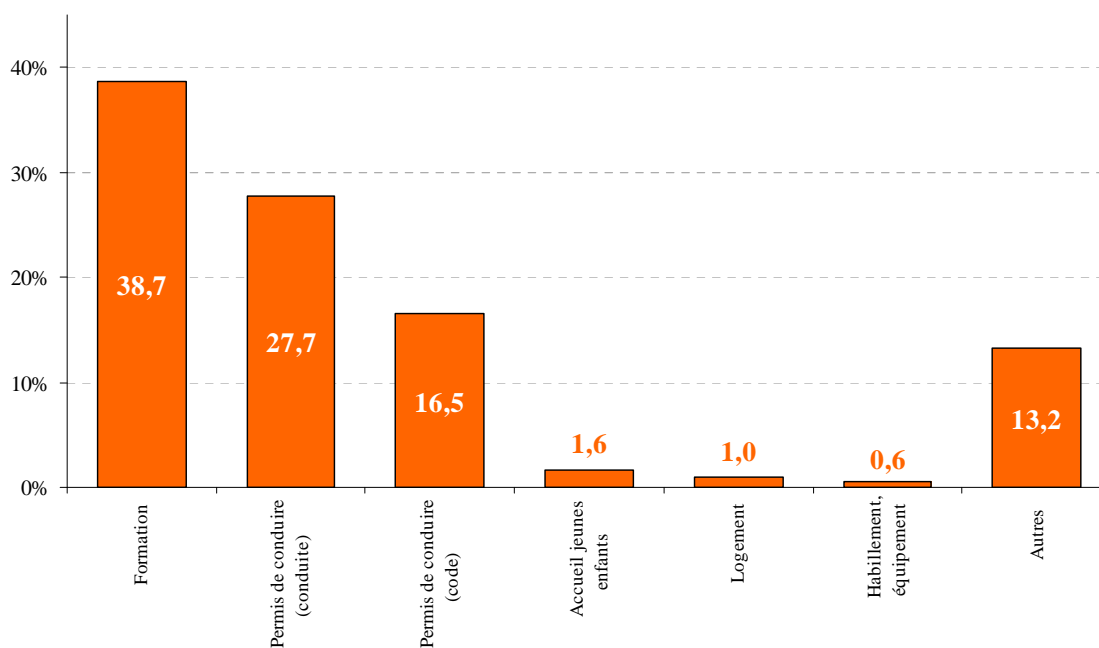
Source logiciel ABC VISION

II.2.4. L'aide personnalisée de retour à l'emploi (A.P.R.E)

L'A.P.R.E. est une aide financée par l'État et a vocation à être mobilisée pour lever les obstacles ponctuels à la reprise d'activité des bénéficiaires du R.S.A.. Ce dispositif est opérationnel depuis septembre 2009. Au 31 décembre 2009, 687 demandes ont été déposées par les référents R.S.A.. **586 ont été accordées** pour un montant total de dépense de 424 856,29 €.

On constate, comme pour les C.A.E., que le permis de conduire (code et conduite) reste une aide largement demandée par les référents. Or, aujourd'hui on constate également que moins de 15 % des allocataires positionnés sur ce type d'aide réussissent.

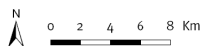
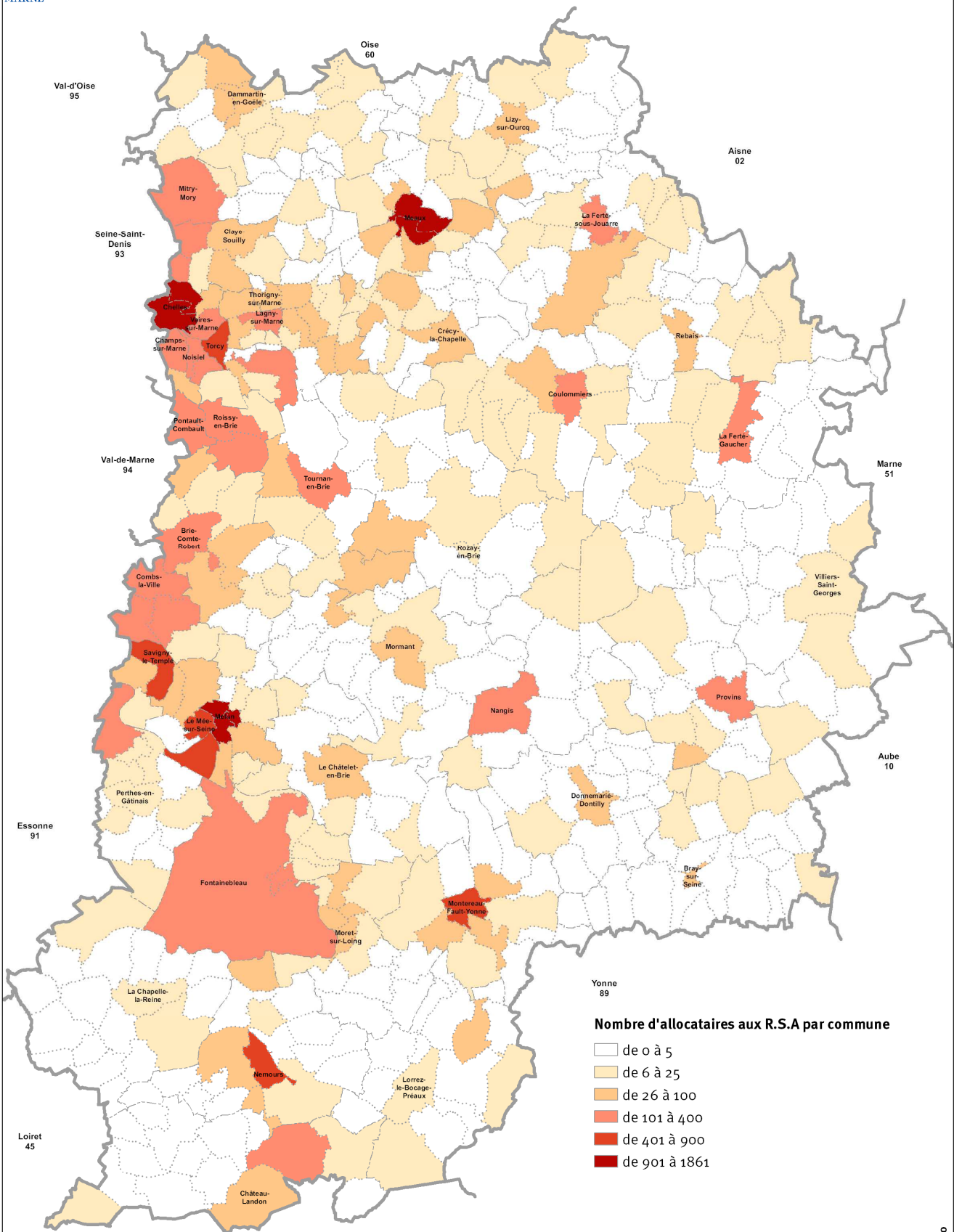
Répartition par nature d'aides accordées en 2009



Source INITIATIVES 77

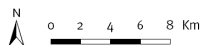
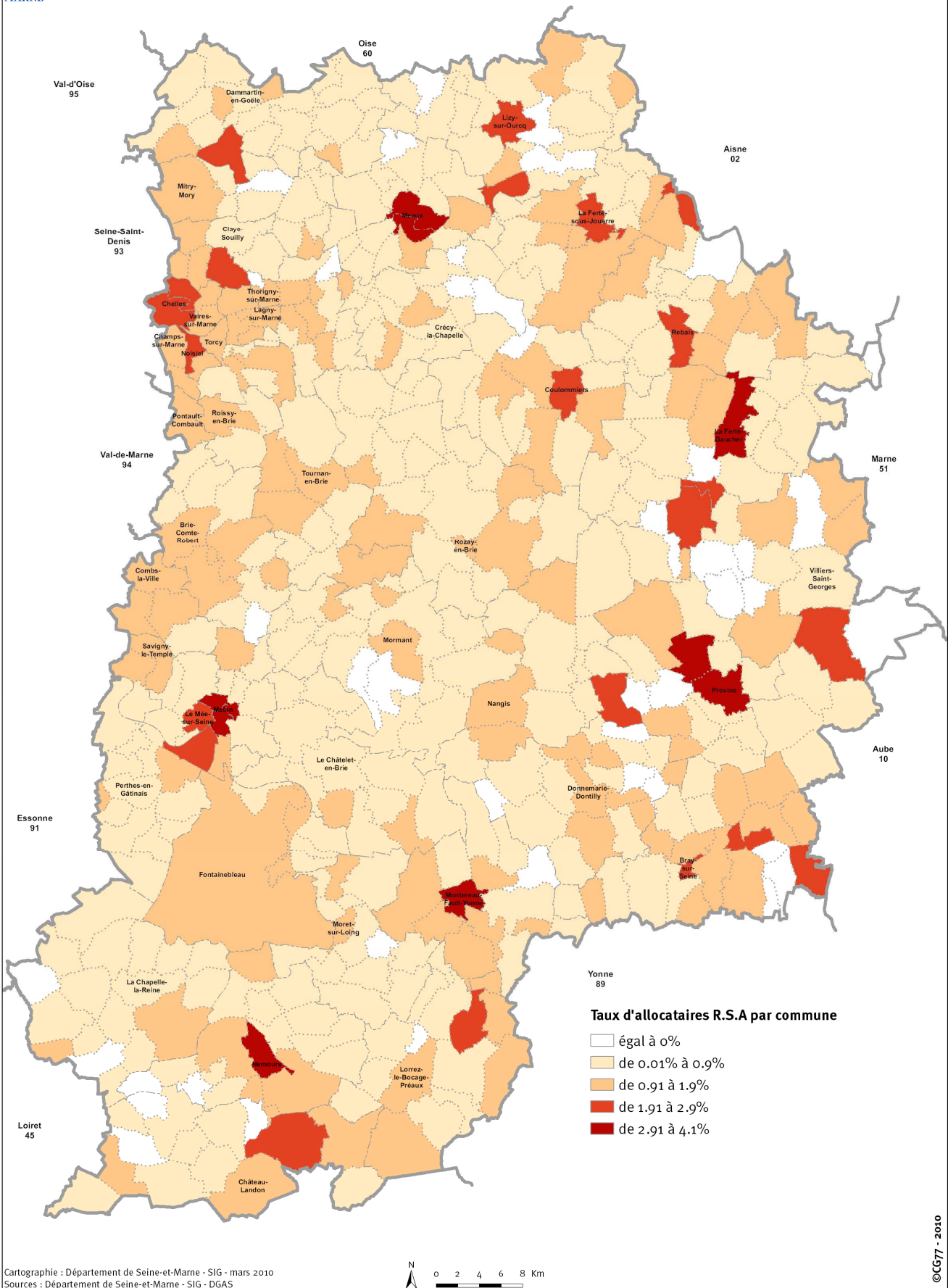


Répartition des allocataires R.S.A. par commune au 31 décembre 2009





Taux d'allocataires R.S.A par commune au 31 décembre 2009



Chapitre 3

Les moyens financiers pour 2010

I. L'allocation

En 2009, la dépense au titre des allocations R.M.I. et R.S.A. s'est élevée à un peu plus de 83 M€, dont :

- 36,44 M€ au titre du R.M.I. ;
- 46,60 M€ au titre du R.S.A., à compter du second semestre, dont 36,8 M€ au titre du R.S.A. "socle" (ex R.M.I.) et 9,8 M€ au titre du R.S.A. "socle majoré" (ex A.P.I.).

Sachant que sur les 36,44 M€ au titre du R.M.I., une partie s'est réalisée au cours du second semestre, cette décomposition permet d'identifier à la fois la croissance des dépenses à périmètre constant, et le coût supplémentaire lié à l'extension de compétence avec la fusion de l'A.P.I. dans le R.S.A..

Les crédits prévisionnels inscrits pour l'année 2010 au titre du R.S.A. s'élèvent à 90,58 M€. Cette augmentation par rapport à 2009 est liée, d'une part, au fait que l'allocation R.S.A. s'appliquera contrairement à 2009 en année pleine et, d'autre part à l'augmentation du nombre de bénéficiaires.

Néanmoins, la tendance continue à la hausse du nombre de bénéficiaires et des montants des appels de fonds impliqueront une augmentation des crédits prévus au titre de l'allocation R.S.A. dès la première décision modificative au mois de juin.

Par ailleurs, pour certains cas particulier et pour une durée limitée, la loi prévoit le maintien de l'allocation R.M.I., au lieu de son remplacement par le R.S.A.. Par conséquent, une petite partie de cette enveloppe pourra financer ce R.M.I. résiduel.

La compensation financière de l'État ne couvre pas les dépenses du Département sur ce poste budgétaire. À noter que les modalités de compensation au titre de l'allocation forfaitaire R.S.A. "majoré" et de l'allocation forfaitaire R.S.A., qui se substituent respectivement à l'A.P.I. et au R.M.I., ne sont pas les mêmes.

| Enveloppes budgétaires ⁽¹⁾ | Crédits inscrits pour 2010 | Crédits inscrits au BP 2009 (rappel) |
|--|-----------------------------------|---|
| R.S.A. | 90 380 000 € | 39 000 000 € |
| R.M.I. | 200 000 € | 33 265 000 € |
| TOTAL | 90 580 000 € | 72 265 000 € |

(1) Les montants indiqués comprennent aussi les frais divers liés aux allocations

II. Les crédits d'insertion

II.1. L'insertion et le périmètre du P.D.I.L.E.

La loi prévoit le vote d'un P.D.I.L.E. chaque année afin que les départements prévoient les actions et les moyens nécessaires à l'accompagnement des bénéficiaires au-delà de leurs obligations légales issues des transferts successifs de compétence.

Par conséquent, le P.D.I.L.E. regroupe les dépenses relatives à l'insertion professionnelle, à l'insertion sociale et médico-sociale et à l'insertion par le logement, en dehors des trois obligations légales que sont l'allocation R.S.A., le fonds d'aide aux jeunes (F.A.J.) et le fonds de solidarité logement (F.S.L.). L'allocation a été évoquée en détail étant donné que les actions d'insertion soutenues ou pilotées par le Département s'adressent en priorité aux bénéficiaires du R.S.A., qui constituent un public prioritaire pour le Conseil général. En revanche, les crédits relevant du F.A.J. et du F.S.L. ne sont pas détaillés au sein du P.D.I.L.E..

Néanmoins, au-delà de ces précisions, il est important de rappeler que les montants votés par l'Assemblée départementale au titre du F.A.J. et du F.S.L. sont "à la discrétion" du Conseil général. Ainsi, afin d'avoir une vision réelle des montants consacrés à l'insertion au sens large, il est pertinent de présenter l'ensemble des crédits correspondant, F.A.J. et F.S.L. compris.

II.2. Les enveloppes budgétaires prévues au titre de l'insertion

| Enveloppes budgétaires | Crédits inscrits pour 2010 |
|--|----------------------------|
| Insertion vers l'emploi ⁽¹⁾ | 12 046 170 € |
| Insertion par le logement ⁽²⁾ | 4 858 480 € |
| <i>dont fonds de solidarité logement (F.S.L).</i> | 3 200 000 € |
| Insertion sociale et médico-sociale ⁽³⁾ | 2 078 298 € |
| <i>dont fonds d'aide aux jeunes (F.A.J.)</i> | 420 000 € |
| TOTAL | 18 982 948 € |

(1) Hors crédits d'ingénierie, emplois tremplins, et Dispositif Local d'Accompagnement qui ne relèvent pas de l'insertion, ainsi que le microcrédit personnel, qui relève plus de l'insertion sociale que de l'insertion par l'emploi.

(2) Dont crédits de paiement prévus pour le financement des MOUS gens du voyage, et des crédits inscrits aujourd'hui sur le programme insertion sociale (transfert prévu lors de la prochaine DM). Hors frais de dossiers du PACT pour le montage des dossiers de subvention d'amélioration de l'habitat (politique de développement de l'offre de logement).

(3) Dont le microcrédit personnel, ainsi que le FAJ et le Fonds pauvreté précarité, et hors crédits qui doivent être basculés sur le programme insertion par le logement en DM1.

III. La répartition des moyens alloués aux différents dispositifs d'insertion

Il est présenté ici la répartition des crédits du P.D.I.L.E. sur les principaux dispositifs d'insertion par l'emploi, d'insertion médico-sociale et d'insertion par le logement.

Les crédits ouverts au titre des années antérieures sont rappelés seulement lorsqu'ils ont un impact significatif ou lorsqu'ils s'inscrivent dans le plan d'action défini pour les années 2010-2012.

III.1. L'insertion par l'emploi

III.1.1. L'accompagnement professionnel individuel des bénéficiaires du R.S.A.

La mise en œuvre du R.S.A. et la refondation de la politique d'insertion a conduit à recentrer les Maisons départementales des solidarités sur leur cœur de métier, et donc à réaliser l'ensemble de l'accompagnement professionnel par des structures spécialisées en matière de placement en emploi, au premier rang desquelles le service public de l'emploi, à titre gratuit.

Afin que les bénéficiaires non inscrits au Pôle emploi, notamment suite à une radiation, puissent bénéficier d'un accompagnement professionnel, le Département, dans son objectif de renforcement de la priorité à l'emploi, s'appuie sur son réseau d'association d'accompagnement vers l'emploi (A.A.V.E.) et sur des accompagnements spécifiques cofinancés par le fonds social européen (F.S.E.).

➤ Les associations d'accompagnement vers l'emploi

Le présent programme traite en détail de cette mission, qui a fait l'objet d'un appel à projet (en cours au moment de l'élaboration de ce P.D.I.L.E.), et d'un renforcement des crédits qui y sont consacrés, la loi définissant clairement le Département comme responsable de l'orientation et de l'accompagnement des bénéficiaires.

2 500 000 € ont été inscrits au budget primitif du Département pour l'année 2010 afin d'assurer le financement des organismes qui seront retenus au titre de l'appel à projet pour la mission d'accompagnement vers l'emploi.

L'**annexe 3** jointe au présent document traite de l'activité des A.A.V.E. durant l'année 2009 et en donne le détail par territoire.

➤ Les accompagnements spécifiques à visée professionnelle

Afin de disposer d'accompagnements adaptés à certaines problématiques spécifiques propres à des catégories de bénéficiaires du R.S.A., **le Département a prévu une enveloppe supplémentaire de 700 000 € pour 2010, avec un cofinancement européen(F.S.E.).**

À noter que les problématiques spécifiques retenues pour 2010 sont issues des travaux de la refondation du P.D.I.L.E., conclus par les Assises départementales pour l'insertion du 30 juin 2009.

Ces accompagnements, qui ont pour vocation de pouvoir être déployés sur l'ensemble du département, ont fait l'objet de marchés publics, dans le cadre de 4 lots séparés en fonction des publics auxquels ils s'adressent (accompagnement des jeunes diplômés, accompagnement psychologique à visée professionnelle, accompagnement des bénéficiaires du R.S.A. reconnus travailleurs handicapés, accompagnement des créateurs d'entreprise qui demeurent au R.S.A.).

III.1.2. L'insertion par l'activité économique

L'insertion par l'activité économique regroupe l'ensemble des dispositifs permettant de construire un parcours d'accès ou de retour vers l'emploi de droit commun, grâce à la "mise ou remise au travail" dans un cadre adapté aux publics encore en phase d'insertion.

On y retrouve bien sûr les dispositifs relevant des "structures d'insertion par l'activité économiques" (S.I.A.E.) et identifiées comme telles dans le Code du travail, mais les S.I.A.E. ne résument pas à elles seules l'ensemble des dispositifs qui permettent cet accès à une véritable activité économique, conçus comme un tremplin vers l'emploi classique.

➤ Les structures d'insertion par l'activité économique

Sont regroupées sous l'appellation S.I.A.E. les structures suivantes :

- les associations intermédiaires (A.I.),
- les entreprises d'insertion (E.I.),
- les entreprises de travail temporaire d'insertion (E.T.T.I.),
- les ateliers et chantiers d'insertion (A.C.I.).

Concernant les A.I., E.I. et E.T.T.I., le soutien du Département en 2009 s'est traduit de la manière suivante :

| S.I.A.E. | Nombre de structures | Attribution des soldes correspondant à l'exercice 2008 | Attribution des acomptes au titre de l'exercice 2009 | Aides au démarrage | Subventions totales attribuées et versées en 2009 |
|--------------|----------------------|--|--|--------------------|---|
| A.I. | 7 | 236 204 € | 418 982 € | / | 655 186 € |
| E.I. | 10 | 75 108 € | 220 856 € | 15 000 € | 310 964 € |
| E.T.T.I. | 2 | 44 748 € | 92 229 € | / | 136 977 € |
| TOTAL | 19 | 356 060 € | 732 067 € | 15 000 € | 1 103 127 € |

Le montant des subventions départementales correspondant à l'activité de ces structures en 2009 n'est pas connu à ce jour, les bilans d'activité des S.I.A.E. pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2009 étant en cours d'exploitation au jour de rédaction du présent document.

Pour mémoire, les subventions départementales correspondant à l'activité de ces structures durant l'année 2008 (dernière année pleine dont l'activité est connue) se répartissaient de la manière suivante :

| S.I.A.E. | Subventions attribuées par le Département au titre de l'activité réalisée en 2008 | Activité du 1 ^{er} janvier au 31 décembre 2008 |
|--------------|---|---|
| A.I. | 910 516 € | <ul style="list-style-type: none"> - 572 754 heures réalisées, dont 103 825 heures par un public R.M.I./A.P.I. - 2 918 personnes mises à disposition dans l'année, dont 574 bénéficiaires du R.M.I. et 78 de l'A.P.I. - 350 sorties en emploi durable, 190 en emploi de transition et 154 sorties positives |
| E.I. | 322 528 € | <ul style="list-style-type: none"> - 201 177 heures réalisées, représentant 135 E.T.P. (soit un taux d'occupation de 95,7 %), dont 61 E.T.P. occupés par des bénéficiaires du R.M.I. ou de l'A.P.I. - 277 salariés en insertion au total sur l'année, dont 117 bénéficiaire du R.M.I. et 10 de l'A.P.I. - 52 sorties en emploi durable, 25 en emploi de transition et 40 sorties positives |
| E.T.T.I. | 144 650 € | <ul style="list-style-type: none"> - 122 457 heures réalisées, représentant 76 E.T.P. (soit un taux d'occupation de 70,9 %), dont 23 E.T.P. occupés par des bénéficiaires du R.M.I. ou de l'A.P.I. - 403 personnes mises à disposition dans l'année, dont 115 bénéficiaires du R.M.I. et 6 de l'A.P.I. - 106 sorties en emploi durable, 22 en emploi de transition et 9 sorties positives |
| TOTAL | 1 377 694 € | |

Concernant les A.C.I., le Département a attribué en 2009 une subvention totale de **1 201 887 €** pour la réalisation de 34 actions (12 ateliers et 22 chantiers) portées par 15 structures. La liste de ces A.C.I. est jointe en **annexe 4** du présent programme. Le montant total des crédits versés au titre des A.C.I. durant l'année 2009 s'élève à 841 054 €, correspondant aux soldes des actions démarrées les années précédentes et aux acomptes de l'année.

Au titre de l'année 2010, le Département a prévu un financement de 2,3 M€ (en autorisation d'engagement 2010), dont 1,46 M€ au titre des crédits de paiement 2010, qui se répartissent ainsi :

- 360 000 € pour les A.C.I. (1,2 M€ en autorisation d'engagement),
- 730 000 € pour les A.I., E.I. et E.T.T.I. pour les bénéficiaires du R.S.A.,
- 370 000 € pour les A.I., E.I. et E.T.T.I. pour les autres publics (jeunes, demandeurs d'emploi reconnus travailleurs handicapés, demandeurs d'emploi de longue durée, etc.).

Par ailleurs, il faut ajouter à ces moyens les crédits mobilisés au titre des chantiers démarrés en 2008 et surtout en 2009, et dont le versement des subventions est prévu en 2010, soit 1,2 M€.

Au total, les S.I.A.E. mobilisent donc un budget global de 2,66 M€ en crédits de paiement sur l'année 2010.

➤ Le contrat unique d'insertion

Le contrat unique d'insertion permet à plusieurs titres la construction de parcours d'insertion par l'activité économique :

- en tant que support des contrats des salariés en atelier ou chantier d'insertion,
- en tant que dispositif d'aide à l'employeur dans le secteur non marchand, permettant le recrutement de bénéficiaires du R.S.A. dans les collectivités publiques et associations,
- en tant que dispositif d'aide à l'employeur dans le secteur marchand, permettant le recrutement de bénéficiaires du R.S.A. dans les entreprises du territoire et au-delà.

Une enveloppe globale de 3,4 M€ a été prévue au budget primitif du Département pour l'année 2010, dont 23 % au titre du secteur marchand, et 77 % au titre du secteur non marchand.

En 2009, la dépense du Département sur cette même enveloppe s'est élevée à un peu plus de 4 M€ d'aides versées aux employeurs.

Le montant pris en charge par le Département s'élève aujourd'hui à 400,07 € par mois et par personne. L'État complète ce montant par une prise en charge qui varie suivant les types de contrats et de situations.

➤ **La suppléance des agents technique territoriaux des établissements d'enseignement (A.T.T.E.E.) par des personnels des associations intermédiaires**

Au-delà de l'attribution directe de subvention aux structures de l'insertion par l'activité économique, le Département soutient également leur activité en achetant des prestations.

Dans ce cadre, dès 2007, un dispositif de suppléance s'est élaboré afin de pallier les absences ponctuelles des personnels A.T.T.E.E. dans les collèges. Cette prestation est réalisée par les associations intermédiaires du département coordonnées par INITIATIVES 77, qui garantit l'accès pour l'ensemble des collèges et la qualité du travail d'insertion professionnelle. La Direction de l'éducation, de l'enseignement supérieur et de la formation du Département est pilote de l'ensemble de ce dispositif.

Il vient en complément d'autres dispositifs permettant d'assurer au mieux la continuité du service dans les collèges. Le Département a ainsi également mis en place une brigade de remplacement d'agents titulaires qui visent à assurer des remplacements de plus longue durée.

Par ailleurs, le Département a également recours à des personnels en contrats aidés dont 131 bénéficiaires du R.S.A. en C.U.I. pour lesquels il est proposé des actions de formation complémentaires de manière à mieux garantir leur insertion durable.

En 2010, une enveloppe de 260 000 € y sera consacrée. Le bilan 2009 fait apparaître une dépense totale de 224 222,65 €, avec les résultats suivants:

- 159 personnes mises à disposition,
- 14 528 heures réalisées au total,
- 333 missions correspondant à 499 ordres de mission (initiale et prolongation) dans 101 collèges.

Cette action permet d'assurer un service de meilleure qualité dans les collèges et offre des opportunités d'insertion réelle pour le public allocataires du R.S.A.. Les personnes sont formées, elles ont accès aux offres d'emploi sur ces fonctions. Par ailleurs, elle assure une activité stable aux structures d'insertion. Elle présente donc plusieurs avantages et illustre la volonté du Département, relayée dans l'ensemble des directions, d'œuvrer activement pour l'insertion professionnelle durable des bénéficiaires du R.S.A..

➤ **La formation des A.T.T.E.E. recrutés en contrat unique d'insertion**

Le Département mobilise également des financements pour assurer un dispositif de formation spécifique pour les salariés recrutés en C.U.I. par le Département. En effet, INITIATIVES 77 monte des actions de formations afférentes aux métiers sur lesquels ces salariés sont positionnés (commis de cuisine par exemple). Ces dépenses de formation sont facturées au Département, et imputées sur le budget de la Direction de l'insertion et de l'habitat au titre du P.D.I.L.E.. **Un crédit de 20 000 € a été réservé à cet effet pour 2010.**

➤ L'aide à la création d'entreprise

La création de son propre emploi, en mobilisant les différents dispositifs d'aide à la création d'entreprise, est également un outil d'insertion par l'activité économique. Le Département soutient ce type d'actions en finançant plusieurs dispositifs, dont notamment l'activité d'A.F.I.L.E. 77 (association pour le financement d'initiatives locales pour l'emploi), qui mobilise les outils financiers France active et accompagne les créateurs (60 000 €). Le Conseil général a également créé un fonds d'aide départementale à la création de son propre emploi (A.D.C.P.E.), destiné spécifiquement aux bénéficiaires du R.S.A. (137 000 €), et géré par INITIATIVES 77 après l'instruction des dossiers réalisés par A.F.I.L.E. 77. Le Département finance également l'activité "O.D.A.C.E. Solidarité" (opération de détection et d'accompagnement à la création d'entreprises) portée par INITIATIVES 77, qui permet l'accompagnement à la création d'entreprise en amont du projet (37 000 €).

III. 1.3. Les actions de formation et de mobilisation vers l'emploi

➤ Le Pack Insertion

Le Pack Insertion, largement détaillé au sein de ce programme, permet de compléter l'offre d'insertion en Seine-et-Marne, avec un dispositif intégré de formations et d'actions de mobilisation, des plus "sociales" au plus "professionnelles", avec pour objectif la mise en œuvre d'une logique de parcours vers l'emploi durable.

Une autorisation d'engagement de 500 000 € a été réservée au titre de 2010. La mise en œuvre des marchés et les modalités de règlement impliquent de prévoir une dépense de ces crédits sur 2010 et 2011. **210 000 € ont été inscrits en crédits de paiement pour 2010.**

➤ Les actions spécifiques portées par des missions locales ou des associations du département

Afin de permettre à des jeunes en insertion de bénéficier d'actions réalisées par les missions locales, le Département a prévu de mobiliser le fonds d'aide aux projets d'insertion (F.A.P.I.). De même, ces crédits permettront de poursuivre certaines actions spécifiques d'insertion proposées par de petites associations du département. Le F.A.P.I., sous la forme d'une enveloppe souple, permet notamment de financer des actions à l'adresse de bénéficiaires du R.S.A. ou d'autres publics, dont les jeunes, généralement avec un contenu ou une forme innovants. Les projets présentés par les missions locales ou les associations seront appréciés au regard de leur pertinence quant aux besoins du territoire et notamment de leur articulations avec les autres dispositifs financés par le Département. **Une enveloppe maximale de 225 000 €** est prévue.

➤ Les actions locales issues de l'appel à projets lancé en 2007

Un certain nombre d'actions locales d'insertion continuent de se poursuivre en 2010, au titre des engagements pris en 2007 et 2008. La liste de ces actions est jointe en **annexe 5** du présent document.

Un certain nombre des actions locales relève plus de l'accompagnement individuel des bénéficiaires ou du placement en emploi que de la formation et de la mobilisation vers l'emploi. C'est la raison pour laquelle la fin de ce dispositif permet un mouvement de redéploiement de crédits au sein du P.D.I.L.E.. Les crédits prévus au titre de ces actions encore en cours ou en voie d'achèvement s'élèvent pour 2010 à **575 000 €**

III.1.4. Les actions de placement en emploi et de rapprochement de l'offre et de la demande

Afin de disposer d'outils de placement en entreprise, permettant de faire aboutir de manière très concrète des parcours d'insertion, le Département a prévu de développer des dispositifs adaptés aux publics visés, aux entreprises qui recrutent et aux territoires concernés.

➤ Les plates-formes d'accès à l'emploi

Le Département a prévu une ligne de crédits, inscrite sur le fonds d'aide aux projets d'insertion (F.A.P.I.), afin de développer de nouvelles passerelles d'accès à l'emploi, à l'instar de l'opération toujours en cours à Eurodisney, ou encore des actions ponctuelles menées au cours des dernières années avec des entreprises ou des organismes comme FLEXCITÉ, la Chambre syndicale des travaux publics, Carrefour, Auchan, etc.

Une enveloppe de 60 000 € est prévue En cas de besoin, et étant donné que ce type d'opérations, en lien avec les possibilités de recrutement des entreprises, est difficile à prévoir, des crédits pourront éventuellement être mobilisés, par redéploiement, sur l'enveloppe dédiée au S.I.A.E..

➤ Le parrainage

Le Département soutient également le dispositif de parrainage de bénéficiaires du R.S.A. par des responsables d'entreprises, dans le cadre de l'action portée par la société CAP-INITIATIVES. Deux réseaux existent actuellement sur les territoires des Maisons départementales des solidarités de Noisiel et de Fontainebleau.

Un développement de ce dispositif sur le centre de la Seine-et-Marne est en cours de réflexion, et pourra mobiliser les crédits prévus au titre des plates-formes d'accès à l'emploi, ou des S.I.A.E..

➤ La clause d'insertion dans les marchés publics

A la fin de l'année 2008, le Département a mis en place une nouvelle forme de commande publique visant à permettre l'accès des structures de l'I.A.E. aux marchés de travaux supérieurs à 1 M€ et ayant une durée de plus de trois mois.

Le Département fixe, dans le cahier des charges de tous les marchés concernés, un pourcentage minimum de 5 % d'heures de travail confiées à des personnes rencontrant des difficultés particulières d'insertion.

En d'autres termes, le titulaire du marché doit réserver, au minimum, 5 % du volume total des heures nécessaires à la réalisation de la prestation. L'engagement se traduit par un nombre d'heures d'insertion qui figure, dans la réponse de l'entreprise au moment de la procédure de passation du marché public, dans une annexe spécifiquement dédiée à cet effet.

Les modalités de consommation de ces heures (embauche de personnes en contrat à durée déterminée ou contrat à durée indéterminée, recours à une association intermédiaire ou à une entreprise de travail temporaire d'insertion, sous-traitance, recours à la plate-forme de formation du bâtiment et/ou des travaux publics, groupement d'employeurs pour l'insertion et la qualification), sont déterminées, en lien avec le Département, une fois l'attribution du marché validée par l'Assemblée départementale ou la Commission permanente.

Les publics pris en compte lors de la mise en œuvre de la clause d'insertion sociale sont les personnes allocataires du R.S.A. ou ayants droits, et le public reconnu travailleur handicapé par la commission des droits à l'autonomie des personnes handicapées (C.D.A.P.H.).

A ces publics jugés prioritaires au regard des compétences du Département peuvent s'adjoindre, en tant que de besoin, d'autres publics en insertion tels les jeunes de faible niveau de qualification, les personnes en recherche d'emploi de longue durée, ainsi que les personnes en démarche d'insertion professionnelle prises en charge dans les dispositifs de l'insertion par l'activité économique (entreprises d'insertion, associations intermédiaires, ateliers et chantiers d'insertion).

Le Département de Seine-et-Marne a missionné l'association INITIATIVES 77 en vue de fournir aux soumissionnaires une assistance dans la mise en œuvre de la clause d'insertion sociale, notamment en relayant l'information sur les modalités de réponse à la clause et en recherchant la main-d'œuvre nécessaire au travers de l'activation d'un réseau de prescripteurs.

A cet égard, les entreprises soumissionnaires trouvent, dans les dossiers de consultation des entreprises des marchés en cause, les modalités pratiques de réponse et de mise en œuvre de cette clause d'insertion sociale.

Le Département, au travers de la direction opérationnelle concernée (en particulier la Direction principale des routes et la Direction de l'architecture, des bâtiments et des collèges), ainsi que la Direction de l'insertion et de l'habitat, assure le suivi de la clause, pour lequel un guide méthodologique a été réalisé. Ce guide méthodologique a été diffusé à tous les services concernés du Département.

Cette action ne mobilise pas d'autres financements que celles des ressources au sein d'INITIATIVES 77 et financées par ailleurs (cf. infra).

III.1.5. Le financement de l'association INITIATIVES 77 au titre de son action dans le domaine de l'emploi et de la formation

Le Département et INITIATIVES 77 ont signé en 2007 une convention d'objectifs pluriannuelle portant sur les conditions de la participation départementale destinée à soutenir celles des activités de l'association qui entrent dans le cadre de l'insertion professionnelle ou de l'aide au logement, en cohérence avec la politique du Département dans ces domaines.

L'activité de l'association, positionnée en tant qu'agence d'insertion du Département, est caractérisée par une dimension transversale, permettant notamment de développer le lien entre l'offre et la demande d'emploi, au service de l'insertion des publics exclus du marché de l'emploi.

En dehors des chantiers (environ 440 000 € pour 9 à 11 A.C.I. par an) imputés sur l'enveloppe réservée aux S.I.A.E., et des dispositifs de création de son propre emploi, également évoqués plus haut, **les crédits affectés au financement d'INITIATIVES 77 s'élèvent à 1 282 500 €** au titre de son action dans le domaine de l'emploi et de la formation.

En y incluant les crédits prévisionnels des chantiers, de l'A.D.C.P.E. et d'O.D.A.C.E., l'association perçoit un montant global de 1 896 500 €.

III.2. L'insertion par le logement

III.2.1. Le fonds de solidarité logement

Le Département a voté une enveloppe de 3,2 M€ au titre du fonds de solidarité logement (F.S.L.). Cette enveloppe globale permet de verser des aides, en prêt ou en subvention, aux ménages en difficulté. Les aides permettent à ces derniers d'accéder au logement, de s'y maintenir, ou d'éviter l'accumulation de dettes liées aux charges de fluides (électricité, gaz, eau) qui mènent à une coupure par le distributeur.

Cette action curative est complétée par les financements attribués aux associations mettant en œuvre des mesures d'accompagnement social lié au logement (A.S.L.) et/ou d'aide à la médiation locative (A.M.L.).

De même, le Département développe une action de lutte contre la précarité énergétique, votée par l'Assemblée départementale le 26 juin 2009 à titre expérimental, et qui doit être développée au cours de l'année 2010. Les crédits afférents sont également prélevés sur le F.S.L..

La réduction du montant total dédié au F.S.L. par rapport à 2009 n'est pas liée à une diminution du budget correspondant mais à une réduction de son périmètre, un certain nombre de subventions spécifiques ayant été "sorties" du budget du fonds. Ces subventions sont prévues sur d'autres lignes de crédits.

III.2.2. Le soutien aux associations œuvrant dans le domaine de l'insertion par le logement

➤ **Le soutien aux foyers de jeunes travailleurs**

Dans le cadre de sa politique d'insertion en faveur des jeunes, et afin d'intervenir sur le champ du logement, le Département a choisi de soutenir l'activité des foyers de jeunes travailleurs. Ces derniers offrent des conditions adaptées de logement pour accéder au marché de l'emploi, ce qui recoupe les priorités départementales en matière d'accès à l'emploi des publics en insertion, ainsi qu'un accompagnement spécifique.

Une enveloppe de 358 800 € a été votée, dont 32 000 € sont réservés à la gestion par INITIATIVES 77 de logements pour les jeunes issus de l'aide sociale à l'enfance et en voie d'autonomisation.

➤ **Le soutien à l'activité des associations intervenant sur l'ensemble du département**

Chacun dans leur domaine respectif, l'A.D.I.L. 77 (agence départementale d'information sur le logement de Seine-et-Marne) et le PACT 77 assurent une intervention sur l'ensemble du territoire départemental. **Afin de soutenir leur activité, une enveloppe de 339 000 € a été votée**

L'A.D.I.L. 77 est une association qui agit dans le domaine de l'information sur le logement et, notamment, sur la réglementation locative et l'accession à la propriété. Elle intervient auprès des municipalités et de diverses structures (bailleurs, promoteurs, établissements de crédits) et des particuliers. Elle assure depuis 1973 un service gratuit. Accessible à tous les Seine-et-Marnais, l'A.D.I.L. 77 reçoit à son siège social, dont elle est dorénavant seule propriétaire, dans ses deux centres d'information de Melun et de Marne-la-Vallée, ainsi que dans ses 13 lieux de permanences qui se tiennent régulièrement dans l'ensemble du département.

En 2009, elle a reçu du Département une subvention de 175 000 €. Une convention d'objectifs formalise le soutien du Département au fonctionnement global de cette association pour les années 2009 à 2011.

Le PACT 77 offre quant à lui un service technique et financier aux particuliers, propriétaires bailleurs et occupants, bailleurs privés, collectivités et associations qui souhaitent réhabiliter des logements. Il réalise également le montage de dossiers pour l'amélioration des conditions de logement des personnes âgées ou handicapées ou pour l'adaptation de leur logement à la perte d'autonomie.

En 2009, il a reçu du Département une subvention de 164 000 € pour son action en direction des personnes âgées et handicapées, qui souhaitent se maintenir à domicile en réalisant des travaux d'amélioration de l'habitat.

➤ **Le soutien à des associations développant des actions spécifiques d'insertion par le logement**

Le Département a également pour objectif de permettre à des projets d'insertion par le logement adapté à des problématiques ou des territoires spécifiques, qui ne trouvent pas de financement pérenne dans le cadre de dispositifs de droit commun, de maintenir leur offre. A ce titre, le Département a pu financer, en 2009, l'Association de gestion pour l'insertion par le logement (A.G.I.L.) pour son action d'aide au parcours résidentiel en faveur des ménages en insertion, l'association ENVOL pour son activité d'accompagnement vers le retour au logement auprès des patients sortant du service psychiatrique de l'hôpital de Lagny-sur-Marne, l'Accueil de Jour de Fontainebleau-Avon, le Collectif Chrétien d'Action Fraternelle (C.C.A.F.) de Chelles, le dispositif d'aide à la médiation locative porté par l'association D.E.S.M. (Développement de l'Est seine-et-marnais). Cette ligne permet également de cofinancer des maîtrises d'œuvre urbaine et sociale (M.O.U.S.).

Une enveloppe de 201 700 € est prévue à cet effet.

➤ **Le soutien aux M.O.U.S. "gens du voyage"**

Les M.O.U.S. spécifiquement dédiées aux gens du voyage permettent l'accompagnement à la sédentarisation de familles implantées sur un territoire à titre sédentaire ou semi-sédentaire. Dans le cadre du premier schéma départemental des gens du voyage, pour la période 2003-2009, le Département avait choisi de cofinancer la mise en œuvre de ces M.O.U.S. et des études préalables à la réalisation d'aires. Aussi, la quasi-totalité de ces opérations ont bénéficié du soutien du Département. Dans l'attente de l'élaboration du nouveau schéma pour la période 2010-2016, les financements prévus permettront d'engager les crédits au titre des dossiers déposés en 2009, pour **un montant de 60 000 € maximum, dont 30 000 € en crédits de paiement 2010.**

III.2.3. Le financement d'INITIATIVES 77 au titre de son action dans le domaine du logement

Le Département et Initiatives 77 ont signé en 2007 une convention d'objectifs pluriannuelle portant sur les conditions de la participation départementale destinée à soutenir celles des activités de l'association qui entrent dans le cadre de l'insertion professionnelle ou de l'aide au logement, en cohérence avec la politique du Département dans ces domaines.

En dehors des financements attribués au titre du logement des jeunes pour 32 000 € (cf. supra), INITIATIVES 77 bénéficient d'une subvention de 723 000 € au titre de son action en faveur du logement, soit un total de 755 000 € Cette subvention se compose de :

- 322 000 € au titre de son fonctionnement : en partenariat avec les services sociaux du Département et des associations, INITIATIVES 77 met des logements à disposition de familles en difficultés. Elle gère à cet effet un parc locatif d'un peu moins de 300 logements. La subvention du Département permet de rémunérer les personnels permanents et les charges de gestion courante.
- 316 000 € au titre de la gestion locative, dans le cadre de baux glissants et intermédiaires, qui comprend la maintenance et la remise en l'état de ses logements, mais aussi l'accueil et le suivi des usagers bénéficiaires du R.S.A..
- et 85 000 € pour son action au titre de l'hébergement d'urgence en liaison avec les Maisons départementales des solidarités, dans le cadre de conventions hôtelières réparties sur le territoire.

III.3. L'insertion sociale et médico-sociale

III.3.1. Les fonds d'aides sociales

➤ Le fonds d'aide aux jeunes

Le F.A.J., piloté par le Département et mis en œuvre dans les commissions locales d'appui en partenariat avec les 12 missions locales du territoire, est essentiellement mobilisé comme un fonds d'aide d'urgence au bénéfice des jeunes de 16 à 26 ans en insertion. Il permet néanmoins de financer des formations, notamment pour le permis de conduire, qui participent à la construction des parcours d'insertion des jeunes suivis par les missions locales et les Maisons départementales des solidarités. Le F.A.J. fait l'objet d'un règlement intérieur, voté par l'Assemblée départementale lors de sa séance du 29 janvier 2010, et son pilotage est assuré par son comité départemental.

Pour l'année 2010, une enveloppe de 420 000 € a été réservée. À noter que depuis sa décentralisation, le F.A.J. fait l'objet d'une compensation financière partielle par l'État.

➤ Le fonds pauvreté-précarité

Le fonds pauvreté-précarité est avant tout un fonds d'aide d'urgence ouvert à toute personne en situation de grande précarité. Il permet d'apporter une réponse immédiate, grâce à la mise en œuvre d'une régie de dépense au sein des Maisons départementales des solidarités, aux situations d'urgence sociale ou médico-sociale. L'enjeu pour 2010 est d'élaborer un règlement intérieur, articulé avec les autres dispositifs d'aides sociales existant.

Une enveloppe de 641 500 € a été réservée au titre de 2010.

III.3.2. Le microcrédit personnel

Nombre de personnes, en situation de difficulté financière, ne sont pas en mesure de recourir au système bancaire classique pour accéder à des prêts, alors même qu'elles seraient en capacité de les rembourser. Cette situation contribue à renforcer un phénomène d'exclusion bancaire et de manière plus générale, d'exclusion sociale.

Pour répondre à cette difficulté, la loi du 18 janvier 2005 a mis en place un dispositif de garantie des crédits accordés sous l'appellation de microcrédit personnel destiné aux personnes exclues du système bancaire (environ 10 % de la population). Le système repose sur une double collaboration entre les institutions du secteur social qui accueillent et accompagnent les bénéficiaires du microcrédit, et entre les banques qui accordent et gèrent ces crédits.

Dans ce cadre, le Département soutient depuis 2009 l'activité de microcrédit du Crédit municipal de Paris (C.M.P.), dans le cadre d'une convention d'objectifs pour la réalisation de 200 dossiers, par le versement d'une subvention de 60 000 €. **36 000 € restent à verser, en fonction de la réalisation de l'objectif conventionnel.**

Le Crédit municipal de Paris a mis en place une plate-forme élargie (téléphonique et prise de rendez-vous), constituée de professionnels et de bénévoles. Les dossiers peuvent aussi être montés par les Maisons départementales des solidarités ou les associations signataires de la convention.

Le montant moyen des prêts est de 2 066 € sur une durée moyenne de 31 mois. Ils portent sur l'accès ou le maintien dans l'emploi, l'aménagement ou le maintien dans le logement, les frais de santé ou les conséquences des accidents de la vie.

En 2009, 20 dossiers ont été acceptés par la commission de sélection. L'objectif pour 2010 est de développer l'outil. Depuis janvier 2010, plus d'une trentaine de dossiers ont été déposés.

III.3.3. Le soutien aux associations caritatives, humanitaires et aux associations intervenant sur le champ de l'insertion sociale ou médico-sociale

➤ Les conventions d'objectifs et de moyens avec les principales associations caritatives et humanitaires

Le Département soutient principalement l'activité de quatre associations caritatives intervenant sur le Département : Emmaüs, le Secours Catholique, la Croix Rouge, et le Secours Populaire. Ce soutien doit faire l'objet de conventions d'objectifs et de moyens permettant de favoriser le travail en partenariat avec les Maisons départementales des solidarités.

Une enveloppe de 356 000 € a été votée au budget primitif 2010.

➤ Le soutien aux autres associations caritatives et humanitaires

En dehors de ces quatre importantes associations, le Département apporte également son soutien à un certain nombre d'autres organismes intervenant sur des champs divers de l'intervention sociale (surendettement, action humanitaire et caritative, etc.), à l'échelle départementale (Les Restos du Cœur par exemple) ou infra départementale (les 4 As par exemple, sur le Nord du Département).

Une enveloppe de 105 000 € a été votée au budget primitif 2010.

➤ Le soutien à l'A.G.D.V. 77

L'A.G.D.V. 77 (association pour l'accueil des gens du voyage en Seine-et-Marne) propose un accompagnement social et éducatif des gens du voyage sur le Nord du Département, particulièrement concerné par cette problématique.

À ce titre, le Département soutient l'activité de l'association qui permet une prise en charge de population connaissant des problématiques spécifiques et pour lesquelles les Maisons départementales des solidarités ont parfois besoin d'un appui spécialisé. Le financement du Département est également lié à un objectif d'accompagnement spécifique de bénéficiaires du R.S.A. gens du voyage.

L'enjeu pour 2010 consiste à mettre en œuvre une convention transitoire d'un an, dans l'attente de l'élaboration du prochain schéma départemental des gens du voyage, et permettant une articulation optimale avec l'action et les besoins des Maisons départementales des solidarités.

Un budget de 92 200 € est prévu en 2010.

➤ **Soutien aux associations d'insertion médico-sociale**

Le Département soutient enfin des associations ayant développé une action dans le domaine médico-social, et qui s'adressent spécifiquement aux bénéficiaires du R.S.A.. Ainsi, les années précédentes, le Département a pu apporter son soutien à l'Association nationale de prévention en alcoologie et addictologie de Seine-et-Marne (A.N.P.A.A. 77) et aux antennes d'écoute médico-sociale portées par le Relais de Sénart, et l'association P.H.A.R.E. (Pour l'hébergement et l'aide à la réinsertion).

Un budget de 55 760 € est prévu pour 2010.

III.3.4. Les actions collectives d'insertion sociale

➤ **Les actions collectives des Maisons départementales des solidarités**

Dans le cadre de l'accompagnement collectif des bénéficiaires du R.S.A., les Maisons départementales des solidarités mettent en place, en lien étroit avec les partenaires du territoire, des actions sociales permettant de mobiliser un public en insertion, relativement éloigné du marché du travail. **Un budget de 30 000 € pour 2010 est prévu.**

La liste des actions portées par les Maisons départementales des solidarités en 2009 est jointe en **annexe 6**.

➤ **Les actions locales issues de l'appel à projet de 2007**

Un certain nombre d'actions locales d'insertion sociale continuent de se poursuivre en 2010, au titre des engagements pris en 2007 et 2008. La liste de ces actions est jointe en **annexe 5** du présent document. La fin de ce dispositif permet un mouvement de redéploiement de crédit au sein du P.D.I.L.E.. **Les crédits prévus au titre de ces actions, encore en cours ou en voie d'achèvement, s'élèvent à 70 000 €**

Principaux dispositifs prévus et moyens afférents au titre de 2010

| Enveloppes budgétaires | Crédits de paiement 2010 |
|-------------------------------|---------------------------------|
|-------------------------------|---------------------------------|

Insertion vers l'emploi

| | |
|---|--------------------|
| Accompagnement professionnel des bénéficiaires du R.S.A. | 3 200 000 € |
| - dont associations d'accompagnement vers l'emploi (A.A.V.E.) | 2 500 000 € |
| - dont accompagnements spécifiques (F.S.E.) | 700 000 € |
| Insertion par l'activité économique | 6 574 000 € |
| - dont contrats aidés pour les bénéficiaires du R.S.A. | 3 400 000 € |
| - dont S.I.A.E. : ateliers et chantiers d'insertion, E.I., A.I., E.T.T.I. (R.S.A. et hors R.S.A.) | 2 660 000 € |
| - dont A.T.T.E.E. (remplacements dans les collèges et formations par Initiatives 77) | 280 000 € |
| - dont aide à la création d'entreprises (R.S.A. et hors R.S.A.) | 234 000 € |
| Actions de mobilisation des personnes en insertion | 1 005 000 € |
| - dont Pack Insertion 2010 (F.S.E.) | 210 000 € |
| - dont actions portées par les missions locales | 225 000 € |
| - dont actions locales issues de l'appel à projet 2007 | 570 000 € |
| Actions de placement en emploi (parrainage, plates-formes, ...) | 60 000 € |
| Initiatives 77 (hors chantiers et création d'entreprise) | 1 282 500 € |

Insertion par le logement

| | |
|---|--------------------|
| Fonds de solidarité logement (F.S.L.) | 3 200 000 € |
| Associations d'insertion par le logement | 929 500 € |
| - dont logement des jeunes | 358 800 € |
| - dont associations départementales (PACT 77 et A.D.I.L. 77) | 339 000 € |
| - dont actions spécifiques (M.O.U.S., A.G.I.L., ENVOL, Accueil de Jour, D.E.S.M., etc.) | 201 700 € |
| - dont M.O.U.S. "gens du voyage" | 30 000 € |
| Initiatives 77 (hors logement de jeunes) | 723 000 € |

Insertion sociale et médico-sociale

| | |
|---|--------------------|
| Fonds d'aides sociales | 1 061 500 € |
| - dont fonds d'aide aux jeunes (F.A.J.) | 420 000 € |
| - dont fonds pauvreté-précarité | 641 500 € |
| Microcrédit personnel | 36 000 € |
| Associations caritatives, humanitaires, et d'insertion sociale ou médico-sociale | 608 960 € |
| - dont 4 associations caritatives départementales | 356 000€ |
| - dont autres associations caritatives ou humanitaires locales ou spécifiques | 105 000 € |
| - dont accompagnement social des gens du voyage (A.G.D.V. 77) | 92 200 € |
| - associations d'insertion médico-sociales | 55 760 € |
| Actions locales d'insertion sociale ou médico-sociales | 100 000 € |
| - dont actions collectives des Maisons départementales des solidarités | 30 000 € |
| - dont actions locales d'insertion sociales issues de l'appel à projet 2007 | 70 000 € |

Annexes

- 1. Orientations stratégiques du Comité départemental d'insertion par l'activité économique (C.D.I.A.E.) pour l'année 2010**
- 2. Tableau comparatif des aides au bénéfice des structures de l'insertion par l'activité économique**
- 3. Tableau d'activité des associations d'accompagnement vers l'emploi au 31 décembre 2009**
- 4. Liste des ateliers et chantiers d'insertion soutenus par le Département en 2009**
- 5. Liste des actions locales d'insertion issues de l'appel à projets lancé en 2007 et encore en cours en 2010**
- 6. Liste des actions d'insertion portées par les Maisons départementales des solidarités en 2009**

