

Journées d'information et d'échanges de pratiques pour les Conseils régionaux

Insertion sociale et insertion professionnelle : qui fait quoi ?

Rouen, 20 et 21 novembre 2008



Journées animées par Nathalie LEGOUPIL, Mission Régions, Centre INFFO

De quoi parle-t-on ?

Insertion sociale et insertion professionnelle sont étroitement liées. La compétence de la Région en la matière se situe au niveau des moyens de parvenir à ces deux modes d'insertion grâce à son rôle majeur dans le champ de la formation professionnelle. Les Régions consacrent beaucoup de moyens financiers à la formation professionnelle, mais les contraintes budgétaires des collectivités sont de plus en plus fortes. Tandis que le nombre de demandeurs d'emploi baissait, les publics plus en difficulté d'insertion restent nombreux.

Dans ce contexte, la question induite porte sur le périmètre de la formation professionnelle :

- Passe-t-elle par les actions de mobilisation, de valorisation ?
- Est-elle présente dans les actions d'insertion mises en œuvre par d'autres partenaires ?
- N'est-il pas possible de faire mieux vis-à-vis de ces publics avec les mêmes moyens, en développant une collaboration plus étroite et plus opérationnelle avec les partenaires que sont tout particulièrement les Départements ?

La prise en compte globale, durable et constructive des publics éloignés de l'emploi dépend des réponses à ces questions.

Sommaire

Plénière et table ronde

- Les forces et les faiblesses des partenariats en matière d'insertion, quels enjeux ?
- La coopération Région-Départements en Haute-Normandie dans le domaine de l'insertion

Les ateliers

- Comment contractualiser avec les Conseils généraux, l'exemple de la Région Franche-Comté
- Financements croisés et parcours d'insertion : des interventions complémentaires Région Pays de la Loire et Département de la Sarthe
- Mise en œuvre de l'animation territoriale formation-insertion en Région PACA en coordination avec le Conseil général

Pour en savoir plus

- A travers les textes
- Le CNFPT au cœur des problématiques d'insertion sociale et professionnelle : la prise en charge de l'illettrisme dans les collectivités territoriales

Le mot de l'élu de la Région Haute-Normandie

Mme Emmanuèle JEANDET-MENGUAL,
Conseillère régionale déléguée,
membre de la commission formation
professionnelle et apprentissage,
Région Haute - Normandie

Madame Emmanuèle Jeandet-Mengual rappelle la nécessité de développer les partenariats entre les différents niveaux d'intervention régionale et infrarégionales dans le champ de l'insertion sociale et professionnelle.

Replaçant le débat dans un contexte en mouvement de réorganisation territoriale et de difficultés d'emploi, la conseillère a insisté sur le devoir d'apporter des réponses cohérentes et efficaces aux individus et de faire en sorte que les parcours d'insertion échappent au puzzle institutionnel.

Les initiatives de partage et de travail en commun existent depuis toujours entre les collectivités, cependant, elles reposent la plupart du temps sur des relations interpersonnelles.

Or, avoir des leviers politiques efficaces au bénéfice des personnes suppose une formalisation de ces partenariats. Ainsi, la Région Haute-Normandie a mis en place deux outils innovants :

- la mise en place d'une organisation politique, le « 276 » fruit de la volonté politique des trois présidents (Région et Départements), le « 276 » devant permettre de décliner les grandes politiques publiques de chacune des collectivités, de travailler en synergie, d'assurer un effet de levier supplémentaire et des économies d'échelle ;
- la création d'une cité des métiers partenariale (sous le statut d'un GIP) qui réunit la Région et les deux départements.

Intervention plénière

Les forces et les faiblesses des partenariats en matière d'insertion, quels enjeux ?

Le paysage de l'insertion est complexe et manque de lisibilité : le développement de partenariats politiques et techniques doit permettre de garantir une efficacité.

Créé en 1990 sous statut associatif loi 1901, a pour mission, explique **M. Didier LESUEUR**, directeur adjoint de l'Observatoire décentralisé de l'action sociale (ODAS), de contribuer à la modernisation des politiques publiques locales, de réaliser des analyses nationales et de faire des préconisations.

M. Elie BENICHOU de l'ODAS, a présenté l'enquête Flash 2007 menée en France métropolitaine auprès de 22 régions et 87 départements, les premiers constats montrent qu'en 2005, un département sur deux n'a aucun lien ou un lien médiocre avec la région et en 2007, 15 régions sur 22 évoquent une collaboration avec les départements pour la formation des publics en insertion et une région sur deux estime cette collaboration positive. Dans le même temps, huit départements sur 10 mentionnent une participation de la région à la formation professionnelle de bénéficiaires du RMI. En 2008, concernant le lien emploi-formation, il est constaté une connaissance insuffisante des publics et de leurs besoins par les financeurs, un manque de connaissance des parcours de formation, une coopération entre régions et départements. La collaboration est très embryonnaire avec les OPCA pour la formation des RMistes ; sont également relevés, un déficit d'évaluation des actions et des dispositifs et un besoin de clarification du rôle de l'Etat, notamment dans ses relations avec les collectivités locales.

Des propositions d'amélioration autour de quatre volets ont été posées : le rôle de pilote de la région doit être affirmé pour la formation professionnelle des publics en difficulté et celui du département pour l'accompagnement socio-professionnel. Un nouveau mode de gouvernance doit être organisé entre les collectivités territoriales et l'Etat pour créer une cohérence globale.

Le partenariat doit s'appuyer sur « l'intelligence des territoires » en recherchant des accords locaux, par un diagnostic partagé des besoins en formation et la mutualisation des moyens, expériences et évaluations, en développant une coopération opérationnelle avec le secteur économique, en renforçant les

articulations avec les acteurs de proximité (communes et intercommunalité).

Il faut donc améliorer le repérage des besoins par une observation locale partagée, améliorer la connaissance des parcours de formation de l'entrée à la sortie, et améliorer la diffusion et l'expertise des bonnes pratiques.

Enfin, pour permettre l'accès à la formation, il faut rendre obligatoire l'inscription à l'ANPE et poser la responsabilité du référent unique dans le contrat d'insertion, reconnaître les référents RMI comme prescripteurs pour certaines actions de formation de la région et former les réseaux de référents de parcours.

Table ronde

La coopération Région-Départements en Haute-Normandie dans le domaine de l'insertion

Quels rôle et place des acteurs, quelles collaborations, pour quels publics ?

La Région Haute-Normandie a pour objectif affiché, dans le PRDFP, d'élever le niveau de qualification des publics globalement peu élevé du fait de la culture industrielle de la région et de permettre, par la formation, une réinsertion professionnelle des personnes.

Les questions qui se posent sont la détermination du périmètre de la formation professionnelle et la répartition ou la complémentarité des différents acteurs du champ formation-insertion.

De ces questions, découle la nécessité de développer le partenariat région-départements.

Les deux départements en Haute-Normandie ont des tailles différentes et des champs d'intervention différents en termes d'insertion. Tandis que le département de l'Eure, de petite taille, gère le fonds d'aide aux jeunes, le fonds d'insertion et le fonds solidarité logement, la Seine-Maritime, grand département, gère le fonds d'aide aux jeunes et le RMI. Le fonds social logement est confié au pôle de l'habitat.

L'Eure est le premier département à avoir expérimenté le RSA, a précisé **Mme Geneviève BESSON**, directrice de la lutte contre les exclusions du Département de l'Eure. En janvier 2006, le président du Conseil général a décidé quatre expérimentations distinctes sur les territoires. Aujourd'hui, 34 départements expérimentent le RSA, cependant, l'Eure est le seul à assurer le calcul et la liquidation du RSA. Pour l'expérimentation, l'Eure a mis en place une

plateforme. Quatre conseillers venant d'horizons différents privilégient une approche globale et pluridisciplinaire de la personne.

Le « RSA de demain » proposera une approche par problématique et non par statut, et un droit à l'accompagnement avec une priorité à l'orientation vers l'emploi. Les défis nouveaux relèvent du faible taux actuel de RMistes inscrits à l'ANPE et des difficultés inhérentes à ce type de public (santé, logement) qui ne pourront être traitées par un référent unique.

Le challenge à venir sera d'accompagner les publics dans l'emploi et non vers l'emploi, d'être en capacité de mieux pénétrer le milieu de l'entreprise.

En octobre 2008, le département de Seine-Maritime a construit un schéma départemental d'insertion (en plus du PDI) relate pour sa part, **M. Rémy GIRARD**, directeur de l'insertion, du Département de Seine-Maritime.

Ce document stratégique et politique se déclinera sur cinq ans, en programmes départementaux d'insertion, dont le premier sera adopté en décembre. Le schéma est axé sur le retour à l'emploi et la mise en place d'un partenariat avec la Région sur le volet formation et avec les entreprises, en conditionnant l'octroi des aides aux entreprises à l'embauche de personnes relevant des minima sociaux.

Le travail avec la Région a été ébauché sur le volet formation avec les contrats d'avenir. De ce fait, à travers le premier programme départemental d'insertion, se manifeste la volonté de construire et de formaliser un réel partenariat avec la Région pour les demandeurs d'emploi d'ici fin 2009. Les questions à trancher sont la définition des types de publics et les types de secteurs professionnels à mobiliser ; pour le moment, la piste des services à la personne est privilégiée.

M. Denis HEBERT, directeur adjoint formation professionnelle et apprentissage de la Région Haute-Normandie, réaffirme les propos de l'élue sur « les bricolages » en matière de coopérations et partenariats, notamment sur les chantiers d'insertion, partenariats souvent liés à des relations interpersonnelles.

La Région dispose d'un levier politique de poids avec le « 276 » qui organise et systématise la coopération entre la Région et les Départements, notamment sur le champ de l'insertion.

Le partenariat ne doit pas être limité à la coopération Région-Départements, mais doit s'ouvrir à d'autres partenaires. Il est, par ailleurs, nécessaire de formaliser ces partenariats.

Atelier 1

Comment contractualiser avec les Conseils généraux, l'exemple de la Région Franche-Comté

La Région Franche-Comté et les Départements du territoire ont décidé d'assurer la formation des publics en difficulté.

L'objectif présenté par **Mme Line CAZAL, déléguée territoriale à la formation professionnelle et à l'apprentissage** est de développer des pratiques communes pour l'ensemble des acteurs de l'insertion par le biais de financement d'actions de formation.

La Région s'appuie sur des logiques territoriales d'aires de projet assez proches de celles des bassins d'emploi. L'organisation territoriale en aires de projet dynamise les acteurs locaux et amène, de ce fait, la collectivité régionale à être plus en lien avec le tissu économique des différents bassins d'emploi. Cette proximité favorise par ailleurs, un soutien efficace aux entreprises et une meilleure approche des problématiques sociales.

L'expérience franc-comtoise repose sur une conférence des exécutifs : Région, Conseils généraux et communautés d'agglomération et déclinée en conférence des directeurs, conférence des financeurs locaux pour des problématiques particulières, des cellules opérationnelles regroupant les techniciens qui peuvent développer des analyses sur le public, et échanger sur leurs pratiques.

Sur le plan technique, le partenariat porte sur l'observation sociale, un cadre régional et une convention avec chaque collectivité départementale, un cahier des charges concerté pour la présentation des demandes de subvention en matière de financement des actions visant l'insertion, une instruction commune des propositions reçues, un calendrier de mise en place concerté sur les territoires. Une convention sera signée début 2009 avec chaque Département. Un programme spécifique est défini dans la convention sur les axes d'insertion : remobilisation, acquisition de savoir de besoins pour les jeunes déscolarisés, publics rmtistes jeunes et adultes.

Atelier 2

Financements croisés et parcours d'insertion : des interventions complémentaires Région Pays de la Loire et Département de la Sarthe

En 1998, la Région Pays de la Loire, expose **Mme Madeleine MORICEAU, responsable pôle formation**, a créé dans chaque département, des Espaces régionaux composés d'équipes pluridisciplinaires et chargés de développer les politiques régionales territoriales en favorisant le partenariat de proximité. En juillet 2006, la Région et quatre départements sur cinq (sauf la Vendée) ont signé un protocole d'accord portant sur la formation des bénéficiaires du RMI et les modalités de prise en charge : les Départements financent des emplois-tremplins et la Région finance la formation de l'ensemble des bénéficiaires du RMI, notamment les contrats aidés (CA-CAE).

Plusieurs dispositifs peuvent être activés : l'accès de plein droit des bénéficiaires du RMI demandeurs d'emploi aux actions du programme régional de formation professionnelle financées dans

le cadre des marchés publics (art. 30). Au titre de la formation tout au long de la vie, un dispositif dédié aux bénéficiaires du RMI en contrat aidé mis en place par le biais de la procédure de l'accord-cadre, et ceux pour qui il n'existe pas de formation adaptée dans l'offre régionale peuvent suivre une formation individuelle financée par le Conseil général.

Dans le département de la Sarthe, sur 140 personnes en contrat aidé, 110 personnes ont bénéficié des actions de formation spécifiques. Un protocole de partenariat entre la Région et les Départements formalise des engagements sur le plan financier (répartition de la prise en charge selon les compétences respectives) et technique (articulation des fonctions entre les agents de chaque institution). L'offre de formation régionale est adaptée au public bénéficiaire du RMI. La collaboration entre les correspondants emploi des Départements et les correspondants formation de la Région est améliorée : la formation peut devenir une véritable étape du parcours d'insertion par une meilleure connaissance du travail de l'autre.

Atelier 3

Mise en œuvre de l'animation territoriale formation insertion en Région PACA en coordination avec le conseil général

Dans le cadre de la réorganisation administrative récente de la Région en 2008, une mission territoriale a été créée autour de 3 Directions : Direction de la Formation et de l'Apprentissage, Direction de l'Emploi et de la sécurisation des parcours professionnels et une nouvelle Direction de la Santé et de la Prévention.

L'objectif est de créer une transversalité sur les territoires, entre les politiques emploi, formation et insertion, la région devant être l'interlocuteur unique des partenaires locaux sur l'ensemble de ces politiques. La Région PACA compte introduire la problématique «Emploi» dans son prochain PRDF. Un nouveau système de gouvernance est mise en place cherchant à placer l'acteur au centre des parcours.

Or, une impression de cloisonnement entre différentes institutions domine. Les pratiques identifiées varient d'un département à l'autre, les conventions ne sont pas systématiquement formalisées, des actions au cas par cas sont menées.

Il n'y pas de document unique qui fixe les interventions sur les actions de formation et l'emploi précise **M. Dominique GIABICONI, chargé de mission, Mission territoriale**.

L'idée est d'introduire de la cohérence entre formation et emploi, de rendre plus lisible les interventions des différentes institutions et de promouvoir des recrutements des SIAE plus fidèles aux objectifs du PRDF.

Suite p.4

Animation des ateliers

Merci à Mme Maryline GESBERT du Centre INFFO, Mme Karine TIREL du CNFPT et à M. Daniel Germain, M. Didier LORY et M. Manuel TINOCO de la Région Haute-Normandie d'avoir assuré les fonctions d'animateur d'atelier et de rapporteur des débats.

Amener des problématiques d'insertion sociale et professionnelle : la prise en charge de l'illettrisme dans les collectivités territoriales

Depuis 2004, le CNFPT est engagé aux côtés de l'**ANLCI - l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme** - pour l'accompagnement des collectivités territoriales impliquées comme employeurs et comme garantes de la qualité des services publics. En Haute-Normandie, un **plan d'action régional en faveur de l'éducation de base** a été établi par la préfecture de Région avec l'ensemble des acteurs concernés par la lutte contre l'illettrisme, plan auquel a pris part la délégation CNFPT - Haute-Normandie. Une enquête menée en 2006 auprès des collectivités a tenté de mesurer l'ampleur du phénomène : 9,6% des 664 collectivités de Haute-Normandie ayant répondu ont identifié des agents en situation d'illettrisme dans leur structure souvent à l'occasion des entretiens annuels d'évaluation (20%) ou d'incidents en situation professionnelle (11%).

Une réunion de sensibilisation auprès des élus et des autorités territoriales a ensuite été organisée, suivie de formations sur différentes thématiques telles que les enjeux d'une maîtrise des savoirs de base par les agents, les ressources existantes, les solutions envisageables ou encore le repérage d'agents en situation d'illettrisme.

Des parcours individualisés d'actualisation des savoirs de base ont aussi été mis en place à la demande d'une collectivité, pour 19 de ses agents. Un mémento présentant les engagements et les attentes de chacun apprenants et accompagnants tout au long du parcours a été élaboré et diffusé à cette occasion.

Le CNFPT de Haute-Normandie anime également un groupe de réflexion entre responsables formation de différentes collectivités pour échanger sur les dossiers de chacun et leurs avancées et réfléchir collectivement sur certains aspects comme celui de la communication au sein des collectivités.

Autant d'actions qui devraient encore se développer en Haute-Normandie et ailleurs avec la parution d'un guide pratique intitulé « **La lutte contre l'illettrisme dans les collectivités : des repères pour comprendre, des clés pour agir** » publié récemment par le CNFPT.

Contact : Estelle VAULTIER - Conseiller formation CNFPT Haute-Normandie – estelle.vaultier@cnfpt.fr

Pour en savoir plus sur cette journée ...

Retrouvez le programme, le dossier documentaire, les supports pédagogiques sur :

www.centre-inffo.fr, rubrique Régions
www.cnfpt.fr, rubrique un agent - se former

...Suite de l'Atelier 3 de la p.3

Il s'agit d'investir les lieux de gouvernance des SIAE (en intégrant les groupes de travail des conseils généraux dans les PLIE, présence dans les groupes de travail IAE des zones territoriales), de mettre de la gouvernance dans ces dispositifs pour sortir d'une logique de guichet et de redonner sa place à l'institution régionale, de définir un mode de gouvernance, afin de mieux mailler les interventions des différentes institutions.

La Région n'étant pas compétente sur le champ de l'insertion, il fallait faire venir les intervenants sur ce champ et donc identifier les financeurs sur les IAE (conseil général, OPCA) pour d'instaurer une relation formation/insertion.

Des réunions ont été programmées afin de diagnostiquer les besoins de formation dans les SIAE. Les outils de l'IAE doivent bien répondre aux besoins des usagers en essayant d'introduire un regard sur les modes de recrutement des IAE.

L'insertion sociale et l'insertion professionnelle à travers les textes

- Loi n° 82-213 du 2-3-1983, art 59 (JO 3-3-82)
- Loi n° 83-8 du 7-1-83 art 4, 82 à 85 (JO du 9-1-83)
- Loi n°83-663 du 22-7-83 (JO du 23-9-83)
- Loi n° 86-16 du 6-1-86 (JO 8-1-86)
- Loi Quinquennale n° 93-1313 du 20-12-1993, art 49 à 53 (JO du 21-12-93)
- Loi n° 2002-276 du 27-2-02 de démocratie de proximité (JO 28-2-02)
- Loi n° 2003-1311 de finances pour 2004 du 30-12-03 (JO du 31-12-03)
- Loi n° 2004-809 du 13-8-04, art 49 (JO du 17-8-04)
- Loi n° 2008-1249 du 1-12-2008 (JO du 3-12-08)
- Loi relative à la réforme du SPE n° 2008-126 du 13-2-2008 (JO du 14-2-08)

Remerciements

Merci à Mme Joëlle Quillien, directrice de la formation professionnelle et M. Denis Hébert, directeur adjoint de la formation professionnelle de la Région Haute-Normandie pour avoir mobilisé leurs partenaires et leurs collègues de la Région et pour avoir participé activement à l'élaboration de cette journée qui a accueilli 54 participants venus de 16 Régions.

Rédaction

Centre INFFO

Nathalie Legoupil

CNFPT

Karine Tirel
Estelle Vaultier

Maquette

Claudie Carpentier
Bettina Pedro

Rédacteur-réviseur

Abdoulaye Faye

Impression

Centre INFFO