

# Plan départemental d'insertion 2006-2011

## Faire de l'insertion un axe fort du développement durable

### Préambule

Le Comité départemental de Lutte contre les Exclusions (CDLE) du 16 janvier 2004 avait permis de faire le bilan du Plan départemental d'insertion 2000-2003 prolongé. Ce plan s'inscrivait dans la prise en compte de la loi de 1998 dite de lutte contre les exclusions. Bâti autour de 3 volets : actions, organisation, évaluation, il se déclinait en 5 grands axes :

- Rendre le bénéficiaire acteur de son parcours d'insertion
- Faire de l'accès à l'emploi la priorité
- Affirmer la cohérence du dispositif
- Faire du territoire des CLI un lieu de partenariat et d'innovation
- Evaluer la pertinence des actions et du mode d'organisation

La nouvelle organisation de l'action sociale territoriale se mettait en place, visant à la fois à lutter contre les exclusions et à renforcer la cohésion sociale. Elle s'appuyait sur :

Des territoires d'action sociale (8 territoires, 18 équipes, 200 secteurs) calqués :

- sur les périmètres des communautés de communes, d'agglomération et des Pays, et sur des dispositifs alignés sur ces découpages territoriaux ;
- sur la réalisation de projets territoriaux d'action sociale et médico-sociale ;
- sur l'animation de la politique de lutte contre les exclusions à l'échelle des Pays par la mise en place de CLLE et de CPLE et à une articulation forte avec le service public de l'emploi.

La loi de décentralisation du RMI et de création du CI-RMA avait été votée (18 décembre 2003) et posait comme principes :

- le pilotage de l'insertion confié au Président du Conseil général,
- la CLI (ici CLLE et CPLE) positionnée dans sa dimension d'animation locale,
- la contractualisation comme levier pour l'insertion,
- l'amélioration du droit des usagers.

De réelles avancées avaient déjà été soulignées, qui depuis se sont confirmées :

- meilleure prise en compte du droit des usagers grâce à une approche globale des besoins de la personne ;
- élargissement des publics visés : des bénéficiaires du RMI aux bénéficiaires de minima sociaux et aux jeunes en difficulté, également des personnes handicapées ;
- regroupement de toutes les aides dans une instance partenariale unique (aides à l'insertion, aides financières diverses, aides liées au logement ...) ;
- territorialisation des dispositifs prenant en compte la réalité des intercommunalités, l'émergence des Pays, et visant à une meilleure articulation de l'ensemble des dispositifs.

La nouvelle organisation s'est affirmée et est devenue, même si elle doit encore progresser, une donnée incontestée de la politique finistérienne d'insertion :

- les CLLE assurent la prise en charge globale des usagers en situation de précarité ;
- les CPLE élaborent les programmes d'insertion de Pays. Ils développent l'offre d'insertion, impulsent des projets d'actions et évaluent les actions en cours ;
- le CDLE réuni en ce mois de juin 2006 va valider les orientations de la politique départementale formalisées dans le Plan départemental et les Programmes de Pays.

Il est à noter, au moment de présenter les Plan et programmes d'insertion 2006-2011, le climat de coopération et d'échanges positifs qui a présidé à toute cette élaboration progressive, dont le résultat est proposé à l'appréciation de l'Assemblée.

# 1 - Contexte

## Contexte général économique et de l'emploi en 2005

On peut noter une relative reprise de l'emploi salarié privé : + 0,4 % au plan national, + 1 % en Bretagne, + 1,1 % dans le Finistère (correspondant à + 2 038 emplois créés) (source ASSEDIC). Cette croissance est tirée par le bâtiment et par le tertiaire. Des mutations inquiétantes sont néanmoins prévisibles dans l'agroalimentaire.

Le chômage a commencé à baisser depuis juillet 2005 : - 6 %, soit - 28 610 personnes en variation annuelle, cette baisse peut résulter en partie d'une reprise de l'emploi marchand. Le chômage des femmes est en baisse de 5 % en 2005. Le chômage des jeunes est passé de 21,4 % du nombre total de chômeurs à 20,7 %. L'analyse du marché du travail montre néanmoins que cette diminution du taux du chômage s'accompagne - d'une évolution inquiétante de la structure de l'emploi : l'apparition des emplois à temps très partiel et l'émiettement des contrats en sont une caractéristique. Les Commissions Locales de Lutte contre les Exclusions accueillent de plus en plus de personnes ayant le statut de salarié mais ne parvenant pas à faire face à leurs dépenses courantes. Les contrats aidés de la loi BORLOO ont multiplié les contrats à temps partiel non choisis et peu rémunérés qui ne permettent pas de vivre dignement. - d'une progression du nombre de personnes bénéficiaires du RMI, elle-même en partie liée à la précarisation de l'emploi qui interdit à un nombre plus élevé de personnes de générer des droits à l'assurance chômage.

Il faudra sans aucun doute continuer à orienter les publics en minima sociaux, les jeunes, les publics féminins, les plus de cinquante ans vers les métiers en tension : agriculture, bâtiment, hôtellerie restauration, services aux personnes et aux entreprises,

Mais ceci ne portera d'effets que si, parallèlement, se fait un effort d'amélioration de la qualité des emplois proposés, tant en matière de conditions de travail que de statuts et de carrières.

Il faut noter que les publics éloignés de l'emploi, bénéficiaires du RMI ou de minima sociaux, profitent peu de l'amélioration de la situation. Le Conseil général devra sans aucun doute, en coopération avec les services de l'Etat, développer un effort particulier pour que ces publics accèdent à des parcours d'insertion professionnalisants par le développement des contrats aidés, CI-RMA et Contrats d'Avenir.

## Les bénéficiaires du RMI et de minima sociaux

1989	4 224
1990	5 490
1991	6 764
1992	7 700
1993	9 174
1994	10 534
1995	11 320
1996	11 937
1997	13 099
1998	13 376
1999	13 557
2000	12 783
2001	13 077
2002	12 552
2003	13 108
2004	13 608
2005	14 244

En contrepoint de l'évolution des chiffres du chômage, il faut évoquer ici la progression du nombre de bénéficiaires du RMI. Cette progression peut être observée depuis la création du dispositif :

Cette progression n'a pas été linéaire, il est évident que le contexte économique et le contexte de l'emploi interfèrent très directement et très rapidement avec l'entrée de personnes supplémentaires ou au contraire la diminution du nombre d'entrées dans le RMI.

Dans les années 2002-2003, le contexte de reprise économique et l'amélioration concomitante du marché de l'emploi provoquaient une stabilisation du nombre de RMIstes et laissaient espérer une efficacité accrue des mesures d'accompagnement impulsées dans le cadre des politiques d'insertion. Cette inversion de la courbe est aujourd'hui contredite, malgré la relative amélioration citée plus haut. Sans doute les dispositions relatives aux conditions d'accès aux indemnités du chômage ont-elles ici leur effet.

## Le contexte législatif et réglementaire

Nous nous inscrivons jusqu'en 2004 dans des logiques de co-pilotage à tous les niveaux. Les évolutions législatives et réglementaires ont depuis lors sensiblement redistribué les cartes.

Dans un contexte économique dégradé, même s'il est évident que les politiques d'insertion, aussi volontaristes soient-elles, ne pourront seules contrebalancer les évolutions lourdes à l'œuvre par ailleurs, le Conseil général devra activer ses systèmes encore plus nettement dans le sens de l'accès à l'emploi, et dans le développement de formes économiques résolument solidaires. Insertion sociale et insertion professionnelle sont indissociables, économie du secteur traditionnel marchand et économie sociale et solidaire doivent trouver leurs complémentarités. Les lois de décembre 2003 ont affirmé la compétence pleine et entière des Départements dans l'administration et la gestion des dispositifs d'insertion. Le Conseil général n'est donc plus aujourd'hui inscrit dans des dispositifs co-pilotés, mais bien dans une organisation à l'initiative du Département. Pour autant le cadre réglementaire existant, le maintien de mesures à la main des services de l'Etat et des autres Collectivités imposent de rechercher les formes de collaboration indispensables à la bonne marche des différentes politiques. Dans ce domaine, le Conseil général a fait la preuve de sa capacité à s'adapter, à innover, et à trouver les formes de coopération les plus abouties, que ce soit entre les niveaux d'orientation des politiques tout autant qu'entre les niveaux plus fonctionnels. La convention-cadre signée entre l'Etat et le Conseil général, les conventions passées entre le Conseil général et l'ANPE, les conventions-cadres et d'objectifs passées avec les organisateurs d'actions d'insertion ou employeurs de contrats aidés sont autant de signes visibles de cette capacité de tous à s'accorder pour trouver les mesures et modalités les plus efficaces au service des Finistériens.

## 2 - Les plan et programmes d'insertion

Le Plan départemental d'insertion du Finistère ainsi que les programmes de Pays s'inscrivent dans une volonté forte de transformation des logiques antérieures :

- d'une logique de structure à une logique de projet : il est sans doute nécessaire de construire un rapprochement avec les secteurs et branches économiques pour mesurer les évolutions possibles de l'emploi, et repérer les compétences requises pour occuper ces postes et exercer ces métiers. A partir de ces référentiels et d'un repérage des caractéristiques des publics potentiels, il conviendra de mettre en œuvre des actions susceptibles de développer les capacités visées. On se trouve ici non plus devant une seule obligation de moyens, mais devant une obligation de résultats.
- une affirmation de l'importance de la formation comme condition incontournable de l'insertion durable. Que ce soit dans des dispositifs de remise à niveau, d'acquisition de compétences nouvelles ou d'actualisation de savoir-faire anciens, la formation est constitutive de la plupart des projets d'insertion. Des facilités d'accès, des aides financières, des prises en charge améliorées doivent être dans tous les cas recherchées pour améliorer autant que faire se peut l'accès aux dispositifs de formation.
- la mobilisation ciblée des aides sociales. Les aides dispensées par les Commissions Locales de Lutte contre les Exclusions (CLLE) devraient, pour en faire de véritables leviers d'insertion, être le plus possible mobilisées pour réduire les freins aux parcours des bénéficiaires : prise en charge financière des formations, aides au transport, aides au premier équipement et à l'achat d'outils, etc.
- l'accompagnement des personnes en parcours d'insertion est une obligation, obligation contractualisée dans le contrat d'insertion. Pour autant cet accompagnement doit être modulé, diversifié en fonction du projet de la personne et de ses propres capacités : on parle donc d'accompagnement individualisé et différencié, c'est-à-dire adapté. Par ailleurs cet accompagnement ne peut être le fait d'une seule catégorie d'intervenant professionnel : c'est dans la complémentarité des approches que doit se construire un accompagnement efficace.
- les territoires d'action sociale ont élaboré des projets sociaux de territoire appuyés sur un diagnostic précis de la situation locale. Ces diagnostics et projets font apparaître des caractéristiques du territoire et des populations sur lesquelles se sont appuyés les programmes d'insertion de Pays : c'est la condition pour que se déploie localement une offre d'insertion adaptée aux besoins.

L'autre élément fondamental est l'engagement du Conseil général du Finistère depuis plusieurs mois dans une démarche de développement durable volontariste. Cette démarche interroge le fonctionnement de l'institution à tous les niveaux. La politique d'insertion et le Plan départemental qui la formalise s'inscrivent complètement dans cette logique.

Les trois dimensions, sociale, économique, environnementale qui sont au fondement des démarches de développement durable sont constitutives de la politique départementale d'insertion : prise en charge des publics en risque d'exclusion dans une perspective d'autonomisation, inscription dans des parcours vers l'emploi durable et donc recherche des adaptations et des développements économiques correspondants, respect de conditions de production supportables pour toutes les activités que le Conseil général soutient et affirmation du droit de chacun à vivre et travailler sur le territoire qu'il s'est choisi, tels sont les axes selon lesquels s'est construit le Plan départemental d'insertion du Finistère.

Il semble également que la recherche permanente de convergences entre les politiques, le souci d'élaboration partagée, la recherche de transversalités porteuses à la fois d'économies de moyens et de synergies nouvelles sont au cœur de la démarche de développement souhaitée par le Département. L'Agenda 21 qu'il s'apprête à valider comporte de nombreux projets illustrant la volonté d'établir ce qu'il est habituellement convenu d'appeler des passerelles entre «l'économique et le social» ou entre «le culturel et le social», passerelles qui prennent ici la forme concrète de projets pour agir.

C'est dans cette logique que le Plan Départemental d'Insertion et les Programmes d'Insertion de Pays se déclinent selon trois orientations :

- Renforcement des solidarités
- Construction d'une économie solidaire pour donner à tous les moyens d'accès à une insertion durable
- Renforcement de la qualité du service public dans le département

## **2.1 - Les programmes d'insertion de pays**

Le Conseil général s'est engagé dans une démarche de territorialisation de ses politiques. En matière de développement des solidarités, cela se traduit notamment par l'élaboration par les territoires d'action sociale de projets sociaux de territoires. Dans le cadre de l'insertion des publics en difficulté, l'échelon Pays, espace de projet, bassin de vie et d'emploi, est l'échelon pertinent pour impulser des projets, rapprocher l'offre et la demande d'emploi, résoudre les difficultés d'accès à l'emploi, garantir la cohésion sociale et promouvoir un développement local durable.

Les Comités de Pays de lutte contre les exclusions fédèrent sur les 4 Pays tous les acteurs professionnels, associatifs et élus, institutionnels, sociaux et économiques. Lieux de mobilisation des partenaires et d'étroites collaborations avec les acteurs locaux, les 4 Comités de Pays de lutte contre les exclusions ont adopté un programme d'insertion de Pays, déclinant à l'échelle des Pays les priorités départementales, mettant en avant des spécificités et des pistes d'action territoriales :

- le CPLE du Pays de Morlaix entend faire du tourisme et des métiers de l'hôtellerie et de la restauration un atout créateur de débouchés économiques accessibles aux bénéficiaires du RMI et des minima sociaux ;
- en Cornouaille, l'accent est mis sur les enjeux liés au vieillissement de la population et la nécessité de développer les services à la personne, gisement d'emploi potentiel pour les publics dont a la charge le Conseil général ;
- le Centre Ouest Bretagne affiche comme priorités la volonté de conforter l'artisanat et de diversifier l'emploi en misant sur la création de micro activités et la démarche visant à simplifier la complexité territoriale du Pays du COB, à cheval sur 3 départements ;
- le Pays de Brest est mobilisé sur l'articulation indispensable à réaliser entre le secteur rural et le secteur de Brest Métropole Océane et s'engage dans la prise en compte spécifique des femmes éloignées de l'emploi.

Les 4 Comités de Pays de lutte contre les exclusions partagent :

- la priorité de retour à l'emploi durable en voulant rapprocher l'offre d'insertion du développement économique, des filières professionnelles en tension et des secteurs porteurs de développement ;
- la volonté d'améliorer et de simplifier le service rendu au public en poursuivant la mutualisation des dispositifs et en consolidant les démarches en cours autour de la contractualisation et du parcours d'insertion ;
- le souhait d'apporter des réponses innovantes aux problèmes d'exclusion et d'emploi en explorant de nouvelles pistes d'actions ou méthodes de travail ;
- la nécessité d'agir sur tous les leviers de l'insertion, de la formation et de l'emploi en amplifiant les démarches partenariales en cours.

Ces programmes d'insertion constituent une contribution territoriale à la politique départementale d'insertion afin de faire du retour à l'emploi une priorité en privilégiant l'insertion par l'activité économique, de rapprocher l'insertion de l'économie, et de prendre appui sur le développement local.

Imagés comme contribution sur le volet «solidarités» des contrats de Pays, les programmes d'insertion de Pays participent à impulser et à décliner la politique d'insertion du Conseil général, à traduire en actions territorialisées, sur la base d'un diagnostic, les objectifs définis et réaffirmés avec la perspective de l'Agenda 21.

## **2.2 - Le plan pluriannuel d'insertion départemental Finistérien**

Le Plan pluriannuel d'insertion du Finistère a été élaboré dans une logique partenariale à tous les niveaux, et dans le souci d'entendre sur ces questions complexes les points de vue de tous les acteurs impliqués. Ces échanges multiples se sont inscrits dans les diverses instances de coordination qui ont été mises en place depuis deux ans qui permettent d'affirmer le caractère exemplaire des coopérations à tous les niveaux :

- Il se situe dans le prolongement du Plan 2000-2003 tout en marquant une évolution dans la nature et dans les modalités des prises en charge des publics concernés, il accentue le fléchage des dispositifs dans le sens de l'accès à l'emploi durable faisant de l'économie le moteur des dynamiques d'insertion sociale et professionnelle.
- Il est un lien entre les perceptions et analyses des enjeux aux différents échelons territoriaux : connaissance des publics et de leurs besoins au niveau local -territoires d'action sociale et communautés de communes-, construction de réponses à l'échelle des Pays seuls en capacité de valider la faisabilité et la viabilité des projets, en particulier dans leur dimension économique, et de fédérer les micro initiatives pour en faire des axes de développement portés par le Département.
- Il est le niveau auquel peuvent se coordonner les politiques de l'Etat et les politiques départementales, et se conjuguer les moyens des uns et des autres dans un souci de cohérence et de meilleure efficacité.
- Il permet l'émergence d'objectifs partagés avec les Collectivités locales.
- Il clarifie et il affirme les attentes des décideurs publics en direction des opérateurs d'insertion, associations locales, fédérations, et autres tout en maintenant la concertation et la prise en compte de leurs perceptions et analyses.

Il est, de cette façon, le résultat d'une démarche de co-construction dans laquelle se retrouvent tous les acteurs finistériens engagés dans les politiques d'insertion des publics en difficulté.

Les CPLE et les professionnels qui les animent ont largement contribué à la bonne compréhension des enjeux locaux, à l'analyse des atouts et des faiblesses des territoires, et le travail des CLLE a constamment rappelé que précarité et fragilité sont les caractéristiques communes essentielles des publics au service desquels se déploient les politiques départementales.

Au cours des années écoulées le partenariat avec l'Etat et ses services a toujours visé le meilleur service du public. Cette approche pragmatique a permis, malgré les vicissitudes liées à une mise en œuvre parfois brutale et insuffisamment préparée ou mal évaluée de la décentralisation, de maintenir entre les services une haute qualité de

coopération technique. De multiples conventions illustrent ce partenariat : elles trouvent aujourd'hui leur traduction et leur confirmation dans le Plan pluriannuel d'insertion.

### **2.2.1 - Renforcer les solidarités**

Depuis la création du Revenu minimum d'insertion en 1988, la politique d'insertion se veut solidaire. Cela a été renforcé par la loi de 1998 qui fait de «la lutte contre les exclusions un impératif national». Dans le Finistère, cela s'est traduit par la volonté de prendre en considération l'ensemble des personnes relevant des minima sociaux et les jeunes de 16 à 25 ans en insertion sociale et professionnelle.

La finalité de l'insertion est de permettre le retour à l'emploi durable du plus grand nombre.

Pour autant, il est indispensable d'agir sur les freins périphériques à l'emploi.

#### **• Faciliter l'accès aux services**

L'une des plus grandes difficultés d'accès à l'emploi réside dans l'absence de mobilité des bénéficiaires de minima sociaux. Favoriser la mobilité des publics en difficulté reste une action prioritaire en permettant l'accès à l'offre de transport existante mais aussi en développant des actions spécifiques. Le développement des centrales de mobilité comme En Route pour l'Emploi sur le Pays de Brest, Mobil'Emploi en Cornouaille, D Place à Morlaix ou le dispositif mobilité d'IDEE de Brasparts continue d'être encouragé par le Conseil général. L'offre de services qu'ils proposent, sous l'impulsion du Département, se diversifie par la cession et la remise en état de véhicules déclassés du Conseil général. Plus qu'une offre de déplacement, il convient également de proposer un accompagnement spécifique pour que le recours à ce service soit temporaire et permette l'acquisition du permis de conduire pour lever le frein «mobilité». L'incitation au covoiturage est aussi une piste à retenir pour les publics en difficulté.

#### **• L'accès au logement**

Les difficultés liées à la crise du logement prennent une acuité particulière pour les personnes éloignées de l'emploi. En charge d'une délégation de l'Etat en matière d'aides à la pierre, le Conseil général dispose d'un outil de définition des besoins en matière de logement.

#### **• L'accès aux services doit aussi être facilité dans le domaine de la santé**

Les publics fragilisés cumulent de nombreuses difficultés parmi lesquelles se retrouve l'absence de recours aux soins. Sans aller au-delà de ses compétences, le Conseil général entend soutenir des associations qui ont fait des problèmes de santé leur spécialité, qu'ils soient d'ordre sanitaire ou psychique.

#### **• L'insertion des bénéficiaires de minima sociaux peut aussi s'exercer par le biais de pratiques culturelles**

L'accès au plaisir, à la découverte, au «beau» n'est pas réservé aux personnes «insérées» et peut au contraire servir de «déclencheur» dans un parcours d'insertion. Aussi, les actions entamées avec l'Etablissement public de coopération culturelle et le pôle d'action patrimoniale de la Direction de la culture dans l'objectif de favoriser l'accès au patrimoine des publics en insertion seront poursuivies et amplifiées. Des actions du type de «Passeport loisirs», dispositif d'accès aux pratiques de loisirs pour les jeunes, pourront être recherchées pour les autres publics.

#### **• Inciter à l'impulsion d'actions d'insertion sociale valorisantes et citoyennes**

Toutes les actions d'insertion ne constituent pas une mise en situation de travail. Pour certains bénéficiaires, les actions dites de mobilisation ou d'autonomie sociales sont une première étape, nécessaire à la restauration du lien social et à l'apprentissage de la vie en collectivité.

De nombreuses actions de ce type existent dans le département. Le Conseil général, qui les soutient déjà, entend les diversifier et les qualifier pour qu'elles proposent un support d'activité valorisant pour les bénéficiaires. Une activité de mobilisation des publics pour qu'ils reprennent confiance en eux ne saurait être «occupationnelle» et en la matière, l'innovation peut aussi avoir cours pour proposer des activités d'utilité

sociale ou citoyenne, ouvertes sur l'environnement, ancrées dans un territoire ou un quartier, en réseau avec les autres acteurs de l'insertion, de la formation et de l'emploi.

#### • ***Inciter à la reprise d'activité et sécuriser les parcours d'insertion***

Sortir d'un système d'indemnisation ou d'allocation présente un risque, voire un coût, pour les bénéficiaires de minima sociaux. L'accès à l'allocation RMI ouvre droit à d'autres dispositifs (Couverture maladie complémentaire, Aide au logement, gratuité de certains tarifs ...). Ce système d'aides est remis en cause quand les bénéficiaires reprennent une activité salariée. Il convient de rendre l'insertion par l'emploi attractive en imaginant des incitations financières pour sécuriser la reprise d'activités. Le Conseil général participe déjà à inciter à la reprise d'activités en prenant en charge les déplacements et la restauration des bénéficiaires du RMI participant à une action d'insertion. Il convient de chercher une généralisation de cette prise en charge pour toute reprise d'activité d'un bénéficiaire du RMI quels que soient le type de contrat et la nature de l'employeur. Une réflexion sur le redéploiement des aides individuelles attribuées par les Commissions locales de lutte contre les exclusions doit être menée afin de cibler l'attribution des aides dans une perspective de retour à l'emploi et en tenant compte des évolutions législatives en cours.

### **2.2.2 - Construire une économie solidaire pour donner à tous les moyens d'accéder à une insertion durable**

#### **a) Valoriser l'économie sociale et solidaire**

##### • ***Consolider le secteur de l'insertion par l'activité économique***

Pour mener sa politique d'insertion, le Conseil général prend appui sur de nombreux partenaires parmi lesquels les acteurs de l'insertion par l'activité économique. Chantiers d'insertion, associations intermédiaires, entreprises d'insertion ou encore entreprises d'insertion de travail temporaire composent l'insertion par l'activité économique. Cela consiste à mettre des personnes en insertion en situation de travail, qui sont rémunérées et détentrices d'un contrat de travail. Les structures de l'insertion par l'activité économique participent au développement local en produisant, des biens et des services, dans les domaines du maraîchage, du textile, de la protection de l'environnement, de la réhabilitation du petit patrimoine.

Elles constituent un terrain d'expérimentations et d'innovations non négligeable qui peuvent ensuite être reprises par le secteur économique.

Outil au service de l'insertion des publics en difficulté, ces structures ont un poids non négligeable dans l'économie du département. Il convient de démontrer la plus-value économique et sociale de l'économie d'insertion, par la mise en place d'un observatoire départemental de l'insertion par l'activité économique.

Par ailleurs, le Conseil général souhaite développer ce secteur à la fois parce qu'il permet l'insertion des publics dont il a la charge mais aussi parce qu'il participe à une autre économie, une économie solidaire qui ne répond pas qu'à une logique marchande. Aussi, il convient de créer un fonds pour l'innovation pour conforter l'insertion par l'activité économique sur tout le département, prendre en compte ses spécificités en matière d'ingénierie sociale et valoriser les explorations menées en termes de nouvelles activités économiques : recyclage des huiles usagées ou carénage en eaux propres dans le milieu nautique, tourisme social, transformation des coquilles St Jacques...

La professionnalisation des chantiers d'insertion est également à encourager afin de leur garantir de réels débouchés économiques et de les rapprocher du développement économique local. L'activation du recours aux clauses sociales et d'insertion dans les marchés publics est une piste qui va dans ce sens. Par ailleurs, l'élaboration d'un cahier des charges conjoint avec la Direction départementale du travail sera recherchée afin de simplifier les tâches administratives des chantiers d'insertion mais aussi et surtout de clarifier la commande publique.

Le Conseil général va également poursuivre son partenariat avec les têtes de réseaux de l'insertion par l'activité économique, COORACE et collectif des associations intermédiaires pour les associations intermédiaires, Chantier Ecole pour les chantiers d'insertion et Union régionale des entreprises d'insertion qui sont porteurs des enjeux du secteur.

L'insertion par l'activité économique doit prendre toute sa place dans l'économie finistérienne et en particulier dans le cadre d'une valorisation de l'économie sociale et solidaire.

#### • *Valoriser les nouvelles formes d'entreprise*

La création de micro-activités doit aussi être encouragée car elle constitue un débouché économique non négligeable. 46 % des créations d'entreprises sont créées par des demandeurs d'emploi, des allocataires du RMI ou de l'ASS avec un taux de pérennité supérieur à la moyenne nationale.

Pour soutenir la création de micro-activités, le Conseil général va poursuivre ses partenariats avec les organismes de soutien à la création d'entreprises qui s'inscrivent dans le champ de l'économie solidaire. Porteurs de valeurs «solidaires», la Boutique de gestion, l'ADIE (Association pour le Développement de l'Industrie Economique) et Chrysalide ont développé des systèmes d'aides et de soutien spécifiques en accompagnement, en financement ou en hébergement de créateurs bénéficiaires du RMI ou demandeurs d'emploi. En ce qui concerne les femmes en insertion, l'expérimentation initiée avec la Plate-forme Entreprendre au féminin sera reconduite car elle répond à une préoccupation particulière en proposant une prise en charge innovante.

Il convient de souligner que les projets soutenus par ces organismes constituent, dans la plupart des cas, une façon différente d'entreprendre qui vise à placer «l'homme au cœur de l'économie» en mettant en avant l'utilité sociale plutôt que la rémunération du capital.

En matière d'insertion par la création d'une micro-activité et dans le souci de favoriser l'«auto-emploi», le Conseil général va chercher à mettre en réseau ces organismes de soutien à la création tout en créant les passerelles nécessaires avec les chambres consulaires.

#### • *Développer les services d'aide à la personne*

Les services d'aide à la personne sont appelés à se développer dans un contexte de vieillissement, d'une part, de la population, d'autre part, des professionnels du secteur. En lien avec la Direction Personnes âgées, des actions sont entamées avec l'élaboration d'un accord-cadre avec les principales fédérations employeurs pour mobiliser des contrats aidés. Elles seront poursuivies dans l'objectif de créer les conditions nécessaires pour que le secteur de l'aide à la personne puisse accueillir des personnes en recherche d'emploi : mise en relation des structures de l'insertion avec le secteur de l'aide à la personne, information en direction des publics sur les potentialités de cette filière.

L'économie solidaire est un point d'appui indispensable pour la politique départementale d'insertion. Dans cette perspective, un partenariat avec la Chambre régionale d'économie sociale (CRES) est à envisager afin de promouvoir dans le Finistère, un lieu ressources pour l'ensemble des acteurs de l'économie sociale et solidaire.

### **b) Développer les actions visant à favoriser l'insertion vers l'emploi**

En complémentarité de ces actions appuyées sur l'économie solidaire, le Conseil général entend renforcer ou impulser d'autres actions visant à favoriser l'insertion et la formation des publics en difficultés.

#### • *Médiation entre les publics et les entreprises*

Si l'objectif de la politique d'insertion n'est pas de créer directement des emplois, elle peut y participer. Le partenariat avec les Plans locaux d'insertion et de l'emploi (PLIE) qui apportent un accompagnement renforcé aux publics éloignés de l'emploi, va être amplifié, notamment en ce qui concerne leur mission de prospection d'emploi.

Les PLIE au travers de la méthode d'intervention sur l'offre et la demande (dite méthode IOD) exercent un rôle incontournable en termes de sensibilisation des entreprises au recrutement de personnes en difficulté autrement dit, en adaptant l'offre à la demande.

Aussi, la généralisation sur l'ensemble du Finistère d'équipes emploi, utilisant ce type de méthode est un objectif. En effet, les PLIE n'interviennent aujourd'hui que sur le Pays de Brest, sur les communautés d'agglomérations de Quimper et Morlaix et sur les communautés de communes du Pays Glazik et du Pays Léonard.

Par ailleurs, le recours aux clauses sociales dans la commande publique nécessite de confier aux PLIE le suivi de la mise en œuvre de la clause, de la mise en relation des publics et des entreprises.

#### • ***Recours aux contrats aidés, étape d'un parcours d'insertion***

L'insertion des publics en difficulté peut aussi passer par le recours aux contrats aidés, contrats d'avenir pour le secteur non marchand et contrat RMA pour le secteur marchand, contrat d'accompagnement vers l'emploi pour les jeunes de 16 à 25 ans.

Le Conseil général a souhaité s'engager aux côtés de l'Etat pour une gestion coordonnée de l'offre de l'ensemble des contrats aidés.

L'effort de mobilisation des employeurs pour le recours aux contrats aidés va donc se poursuivre tout en évitant le risque d'effet d'aubaine. Aussi, la démarche de partenariat avec les employeurs sera recherchée par le biais d'un accord-cadre précisant les conditions d'attribution de ces contrats aidés en veillant aux engagements pris en termes de formation et de sortie du contrat aidé. Une attention particulière sera portée aux secteurs rencontrant des difficultés de recrutement et donnera lieu à une sensibilisation ciblée des entreprises de l'hôtellerie restauration, du bâtiment et du milieu agricole.

L'approche des milieux économiques par le biais des contrats aidés s'envisage dans une perspective de partenariat durable et vise à construire des filières promotionnelles qualifiantes.

#### **c) Mobiliser les acteurs économiques sur la construction de filières promotionnelles qualifiantes**

Inscrire la politique départementale d'insertion dans une logique de développement économique social et solidaire vise à articuler deux démarches : l'une en direction des entreprises pour connaître et caractériser l'offre d'emploi existante et non pourvue ou à développer, et l'ouvrir aux publics en difficulté d'insertion. L'autre en direction de ces publics afin qu'ils puissent se présenter sur les postes ainsi repérés.

Le travail en direction des branches économiques devra dépasser les seules déclarations d'intention pour mobiliser des outils d'action concrets :

- un travail par branche professionnelle
  - les métiers de l'agriculture
  - les métiers du bâtiment
  - les métiers de l'hôtellerie restauration
  - les métiers d'aide à la personne
  - les métiers de service à domicile
- les référentiels de compétences
- la mobilisation des contrats aidés dans une perspective de réels apprentissages
- des contrats de travail incluant des parcours de formation par alternance
- l'exploration de secteurs non couverts par les entreprises du secteur traditionnel marchand
- la mobilisation des acteurs de l'économie sociale et solidaire
- l'insertion de clauses d'insertion dans les marchés publics
- l'aide à l'apprentissage

Le travail avec les bénéficiaires devra comporter une forte mobilisation sur le projet. Il est clair qu'une telle mobilisation doit comporter une dimension d'évaluation partagée par l'intéressé, doit passer par un contrat (d'insertion) dans lequel figurent des réciprocitys : engagement de la personne à tenir des engagements formalisés, engagements des professionnels à l'accompagner durant son parcours et à trouver les moyens nécessaires à la levée des freins à son insertion. Dans ce travail d'élaboration du projet et du contrat devront obligatoirement être mis en œuvre :

- des phases d'orientation et d'évaluation en milieu de travail,
- des bilans de compétences,
- la construction de dispositifs d'insertion progressifs permettant l'accès à des compétences validées (VAE),
- la mobilisation des aides individuelles au service des projets et des parcours d'insertion.

Il ne peut le plus souvent y avoir de projet d'insertion réaliste vers l'emploi durable sans passage par des formations adaptées. Ceci peut parfois se réaliser par un simple travail d'orientation ciblée et par une inscription dans la formation ad hoc si elle existe. Le plus souvent il faudra concevoir et construire des parcours de formation adaptés. Adaptés aux compétences professionnelles visées et accessibles dans des parcours rapides, adaptés aux caractéristiques du public, formation alternées, articulant étroitement apprentissage technique et cognitif et pratique professionnelle. Le Conseil général devra pour ce faire :

- travailler sur l'accès aux formations existantes (offre de formation du plan régional, prestations proposées par les ANPE, AFPA...);
- aménager les contrats de travail pour qu'ils laissent un accès suffisant à des temps de formation ;
- trouver les financements pour que les coûts pédagogiques soient supportables ;
- aménager expérimentalement des formations par alternance adaptées aux publics et aux métiers qu'ils visent.

Ceci passe par un travail conjoint avec le Conseil régional et avec les services de l'Etat en charge de ces questions.

### **2.2.3 - Renforcer la qualité du service public dans le département**

#### **• *Coordonner les services et intervenants par les moyens suivants :***

- connaissance renforcée des publics pour une offre d'insertion adaptée
- amélioration de l'information, de l'orientation et de l'implication des personnes en insertion sur les bases suivantes :
  - l'allocation : un droit
  - le contrat : une obligation
  - la mise en projet et en parcours : un devoir.
 (informations collectives, forum de l'insertion, effectivité de la contractualisation)
- dynamisation de l'accompagnement individualisé : plate-forme pluriprofessionnelle au sein des territoires d'action sociale
- cohérence des dispositifs Etat/Conseil général : ex. fonds et instances uniques pour les jeunes
- rapprochement des services de l'usager et développement des services de proximité : Commissions locales de lutte contre les exclusions (CLLE) et programmes d'insertion de Pays (PIP),
- implication accrue des acteurs et des partenaires : Comités de Pays de Lutte contre les Exclusions (CPLÉ), Comité Départemental de Lutte contre les Exclusions (CDLE), coordinations techniques,
- partenariat renforcé avec l'Etat, le Conseil régional, les PLIE, les Missions locales, les associations et structures d'IAE, les collectivités locales.

#### **• *Communiquer***

La politique d'insertion mérite des efforts en termes de communication.

La priorité est avant tout d'informer les bénéficiaires du RMI de leurs droits et de leurs devoirs. Cela donnera lieu :

- à l'édition ou la mise à jour de plaquettes d'information,
- à l'organisation régulière d'informations collectives visant à présenter à l'échelle des territoires d'action sociale l'ensemble des actions d'insertion,
- à la mise en ligne à terme de l'offre d'insertion,
- à une réflexion visant à imaginer un nouveau mode de communication et participation des bénéficiaires à la politique départementale dans une logique de démocratie participative.

Il est, par ailleurs, souhaitable de communiquer en direction du public sur l'action départementale en matière d'insertion. Trop souvent, les actions menées dans ce secteur sont incomprises, voire dressent les Finistériens les uns contre les autres. Il appartient au Département d'expliquer les choix réalisés en matière de solidarité et en quoi ils constituent un investissement pour l'ensemble du Finistère. Dans cet esprit, le Plan départemental d'insertion et les programmes de Pays donneront lieu à l'édition de supports de communication et à la réalisation d'une guide de l'insertion présentant les compétences, les outils et les partenaires du Conseil général.

#### • *Observer*

Le renforcement de la lisibilité de la politique d'insertion nécessite une démarche d'observation en amont. En lien avec l'observatoire départemental, les orientations et les actions d'insertion qui en découlent feront l'objet d'une observation renforcée en termes de caractéristiques des publics, de nature des actions menées et des parcours d'insertion, de résultats. Cette observation doit permettre une meilleure prise en charge des publics et une meilleure adaptation de l'offre d'insertion aux besoins repérés.

#### • *Evaluer*

Il est indispensable d'observer et de mesurer l'efficacité des actions menées. Dans cette perspective, un effort particulier sera porté à la mise en place d'outils permettant l'évaluation des parcours d'insertion. Il apparaît, en effet, incontournable de fixer des objectifs qualitatifs et quantitatifs à la politique d'insertion : taux de contractualisation, nature des contrats d'insertion, évolution des parcours en termes de sortie du dispositif. Par ailleurs, l'accent sera également mis sur l'évaluation de l'efficacité des structures d'accueil des personnes en insertion.

## Conclusion

Les plans et programmes d'insertion finistériens visent à inscrire chaque personne concernée dans une dynamique «projet - contrat - parcours» et à lui proposer une orientation vers une offre d'insertion adaptée.

Les dispositifs d'insertion destinés aux jeunes ont été élaborés dans le sens d'une mobilisation des aides sociales et des dispositifs en faveur des dynamiques de parcours. Le Conseil général aura donc, au terme de sa construction, une même logique de prise en compte de tous les Finistériens en difficulté et en recherche d'insertion, orientée vers la mise en mouvement et la dynamisation de réels parcours d'insertion, visant à l'inscription dans des emplois durables, prenant en compte les besoins en formation révélés par les diagnostics et évaluations préalables.

Le partenariat qui a présidé depuis plusieurs années à la mise en forme de ces orientations se mobilisera sur la mise en action et sur la prise en charge des personnes concernées.

La logique projet qui est ici à l'œuvre devrait permettre de mieux mesurer les effets des actions engagées et de les ajuster au fil du temps.