

**MINISTÈRE DE LA JUSTICE  
DIRECTION DE L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE**

\*\*\*\*\*

**CONCOURS EXTERNE  
POUR LE RECRUTEMENT DE  
CONSEILLERS PÉNITENTIAIRES D'INSERTION  
ET DE PROBATION**

**SESSION 2023**

2<sup>em</sup> épreuve d'admissibilité

**Une épreuve de note de synthèse à partir  
d'un dossier portant sur des problématiques  
liées à la justice  
(durée : 3H00 ; coefficient : 2)**

\*\*\*\*\*

**SUJET PRINCIPAL**

**Quelle plus-value de l'IAE dans la  
réinsertion aujourd'hui**

**Annexes**  
**(page 1 à 24)**

**Document 1** – page 1 à 2 - 2 pages

Site intranet justice - 1ers résultats encourageants d'IAE à Meaux

**Document 2** – pages 3 à 4 - 2 pages

Site intranet de l'ATIGIP - Le Tour de France de l'IAE en détention

**Document 3** – pages 5 à 13 – 9 pages

Site intranet de l'ATIGIP – Guide pratique Implantation de structures d'insertion par l'activité économique en milieu pénitentiaire

**Document 4** – pages 14 à 17 – 4 pages

Dossier de presse Préfecture de la Sarthe – L'Insertion par l'Activité Économique en Sarthe

**Document 5** – pages 18 à 24 – 7 pages

L'insertion des chômeurs par l'IAE

**30 mars 2018**

# 1ers résultats encourageants d'IAE à Meaux

## Un premier bilan prometteur de l'expérimentation du programme Après : programme d'insertion par l'activité économique (IAE) en détention au sein du Quartier Nouveau Concept de Meaux

Sur la base d'une convention signée par la Préfecture, Pôle Emploi, ARES et la DISP pour une période expérimentale de juillet 2017 au 31 décembre 2018, le programme d'insertion par l'activité économique (IAE) au Quartier Nouveau Concept de Meaux affiche des premiers résultats encourageants.

L'objectif : créer un parcours pluridisciplinaire de préparation à la sortie. Initié en détention, le parcours d'accompagnement se poursuit à l'extérieur pour permettre une réinsertion sociale et professionnelle durable et contribuer ainsi à lutter contre la récidive.

Un projet qui renforce l'individualisation et le sens de la peine et qui intègre la société civile au parcours d'exécution de peine, dans le sens de la loi pénitentiaire de 2009.

Les ateliers pénitentiaires proposent aux personnes détenues les plus en difficultés un travail rémunéré insérant et professionnalisant.

L'ensemble des acteurs de l'administration pénitentiaire interviennent tout au long du parcours : le SPIP intervient de la sélection et du suivi des personnes détenues, à l'animation d'actions de préparation à la sortie, au dépôt de dossier d'aménagement de peine et au suivi à l'extérieur de la personne placée sous-main de justice. Les autorités judiciaires sont étroitement liées à la réussite du projet.

L'établissement pénitentiaire s'est chargé de la réorganisation des locaux et des travaux et la mise à disposition de personnel pour accueillir l'entreprise d'insertion, et les participants au programme.

La structure d'insertion ARES s'implique dans l'accompagnement social et professionnel, dans la production de l'atelier au QNC avec l'appui du gestionnaire délégué GEPSA.

Les ateliers, ont débuté en juillet 2017. Il s'agit du collage d'étiquettes, de conditionnement de lingettes dans des sacs plastiques pour des prélèvements, de réalisation de boîtes cartonnées pour conditionner des téléphones...

Les résultats des 8 sessions de recrutement (depuis juin 2017) sont encourageants : 73 PPSMJ ont intégré le programme, 21 sont reparties au grand quartier, 24 sont sorties de prison avec un emploi durable, de transition ou une formation. Les autres PPSMJ sont intégrées au parcours d'une durée d'environ 6 mois en milieu fermé.

La force du dispositif tient certainement à l'implication de professionnels issus du droit commun, et dans tous les domaines nécessaires à la réinsertion : professionnels de santé, du monde du sport et de la culture ainsi que les partenaires de l'emploi et des formations.



Laurent Ridel, directeur interrégional a participé au comité de pilotage du 22 mars dernier réunissant l'ensemble des acteurs de l'IAE, aux côtés du SPIP 77 représenté par Yannick Le Meur et de Pascal Bruneau directeur du centre pénitentiaire de Meaux Chauconin, de Thibault Guilluy directeur général d'ARES et des partenaires de Gepsa, de la DIRRECTE, de Pôle emploi et des missions locales.



## Le Tour de France de l'IAE en détention



L'Agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle (ATIGIP) et la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) organisent un parcours de 15 étapes partout en France pour promouvoir l'insertion par l'activité économique en détention.

### Déployer l'IAE en détention, un enjeu prioritaire

L'insertion par l'activité économique (IAE) est un excellent outil pour développer l'activité professionnelle en prison et la réinsertion des personnes détenues. Une expérimentation a été menée avec succès depuis 2016. Sept premières structures d'insertion en prison ont alors vu le jour :

- **La Remise** qui opère du tri de textiles au centre pénitentiaire de Grenoble-Varces
- **Ti Tang** qui collecte et revend les textiles au centre pénitentiaire de St-Denis de la Réunion,
- **Après (Groupe Arès)** a monté une activité de recyclage et de tri au centre pénitentiaire de Meaux-Chauconin
- **EFIC** reconditionne des palettes et fabrique des meubles au centre pénitentiaire de Metz
- **Emmaüs Mundo** restaure des meubles et gère un atelier de menuiserie au centre de détention d'Oermingen
- **AEPI** relook des meubles au centre pénitentiaire de Perpignan
- **Territoire actif** assure le nettoyage des berges du Canal du Midi avec des personnes détenues du quartier de semi-liberté de Seysses

Le pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique (IAE) désigne les personnes placées sous-main de justice (PPSMJ) comme public prioritaire pour bénéficier de l'IAE et vise le déploiement de l'IAE en détention dans un maximum d'établissements pénitentiaires d'ici 2022. Avec ce Tour de France, le Ministère de la Justice et le Ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion se mobilisent pour son déploiement.

## Un parcours en 15 étapes

Une étape est organisée dans chaque région administrative, conjointement par :

- La Direction interrégionale des services pénitentiaire (DISP)
- La Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE)

L'objectif de chaque rencontre est de permettre aux acteurs de l'insertion d'un territoire de se rencontrer, de partager les retours d'expérience et de faire émerger des projets sur un maximum d'établissements pénitentiaires. Le programme type des événements est le suivant :

> Nice : 9 février (PACA + Corse)  
> Toulouse : 11 février  
> Orléans : 16 février  
> Caen : 18 février  
> Mayotte, La Réunion : 25 février  
> Polynésie : 9 mars  
> Nouvelle-Calédonie : 9 mars  
> Lyon : 11 mars  
> Bordeaux : 16 mars  
> Martinique, Guadeloupe, Guyane, St-Pierre : 18 mars  
> Dijon : 23 Mars  
> Paris : 30 mars  
> Lille : 6 avril  
> Rennes : 8 avril (Bretagne + Pays de la Loire)  
> Strasbourg : 15 avril

- **Ouverture institutionnelle**
- **Présentation du guide** « *Implantation des structures IAE en milieu pénitentiaire* »
- **Retours d'expérience** : *SIAE, établissement pénitentiaire, SPIP, Direccte*
- **Echanges sur les dispositifs IAE** *pour les personnes suivies par la Justice*
- **Rencontres entre les acteurs locaux**

### Pour revoir le replay des étapes passées :

- **Ouverture, Nice** : [le replay](#)
- Toulouse : [le replay](#)
- Orléans : [le replay](#)
- Caen : [le replay](#)
- La Réunion & Mayotte le 25 février : [Le replay](#)
- Nouvelle Calédonie le 9 mars : [Le replay](#)
- Polynésie française le 9 mars : [Le replay](#)
- Lyon, le 11 mars : [Le replay](#)
- Bordeaux, le 16 mars : [Le replay](#)
- Martinique / Guadeloupe / Guyane / St-Pierre le 18 mars : [Le replay](#)
- Dijon le 23 mars : [Le replay](#)
- Paris le 30 mars : [Le replay](#)
- Lille le 6 avril : [Le replay](#)
- Rennes le 8 avril : [Le replay](#)
- **Clôture : Strasbourg le 15 avril** : [Le replay](#)

# **A. PRÉAMBULE**

L'IAE en milieu pénitentiaire,  
après une phase pilote,  
place à l'essaimage

## A. 1. Quel est le cadre du dispositif ?

Le ministère de la Justice et le ministère du Travail soutiennent les actions d'insertion par l'activité économique qui ont vocation à s'adresser aux personnes détenues en application de **l'article 33 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009**, dont la mise en œuvre avait été inscrite par le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE) dans le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale.

Afin d'assurer l'effectivité de la mise en œuvre de l'article 33 de loi de 2009, le ministère du Travail et le ministère de la Justice ont adapté le code du travail et le code de procédure pénale. La Direction de l'administration pénitentiaire (DAP) et la Direction générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) ont, en collaboration avec les réseaux de l'IAE, **adapté les supports de mise en œuvre de l'IAE en milieu pénitentiaire en rédigeant notamment un acte d'engagement spécifique et un contrat d'implantation adapté aux réalités d'une SIAE**. La DGEFP a également élaboré en appui plusieurs documents types : un dossier unique d'instruction, une convention type, une fiche de synthèse « projet piloté IAE pénitentiaire ».

Le pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique (IAE), rendu à la ministre du Travail en septembre 2019, **désigne les personnes placées sous-main de justice (PPSMJ) comme public prioritaire pour bénéficiaire de l'IAE et vise le déploiement de l'IAE en détention dans un maximum d'établissements pénitentiaires d'ici 2022**. Le déploiement au niveau national des dispositifs d'insertion par l'activité économique (IAE) en établissement pénitentiaire est donc engagé et se base sur une méthodologie commune décrite dans ce guide.

Le présent guide est complété d'une **note de cadrage à laquelle sont annexés les documents-types nécessaires à la mise en œuvre des projets de SIAE** en milieu pénitentiaire (fiche-projet, dossier unique d'instruction, convention SIAE-DIRECCTE, contrat d'implantation, charte d'accompagnement de la PPSMJ et acte d'engagement).

## A. 2. Quels sont les objectifs du dispositif ?

L'implantation des structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) dans les établissements pénitentiaires offrent aux personnes détenues un **outil de réinsertion qui leur propose un accompagnement social et professionnel, en lien avec celui proposé par le service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) dans le cadre du parcours d'exécution de peine** : il permet dès l'incarcération un travail renforcé sur la levée des difficultés sociales qui sont un frein au retour à l'emploi et un travail sur le projet professionnel pour favoriser une réinsertion durable et lutter ainsi contre la récidive. Le travail au sein des ateliers d'insertion permet également l'acquisition des codes professionnels.



La majeure partie des personnes qui sont sorties du chantier d'insertion ne sont pas revenues en détention.

- Un surveillant



Au travers du dispositif, il s'agit d'ouvrir aux personnes détenues condamnées les plus en difficulté, l'accès aux SIAE dans le cadre d'un parcours d'insertion initié au sein de l'établissement pénitentiaire et se poursuivant à la sortie de détention, notamment par exemple en complément d'un suivi par le SPIP en milieu ouvert en cas d'aménagement de peine. Au sein du parcours du détenu, le passage par l'IAE constitue un sas et doit servir de tremplin en vue de préparer la sortie par la mise en place d'un accompagnement créant un lien dedans-dehors.



Ça apprend à tenir son poste de travail, écouter des consignes, être payé à l'heure etc. C'est tout une base d'outils qui vont leur servir plus tard quand ils vont se présenter à un emploi.

- Un surveillant



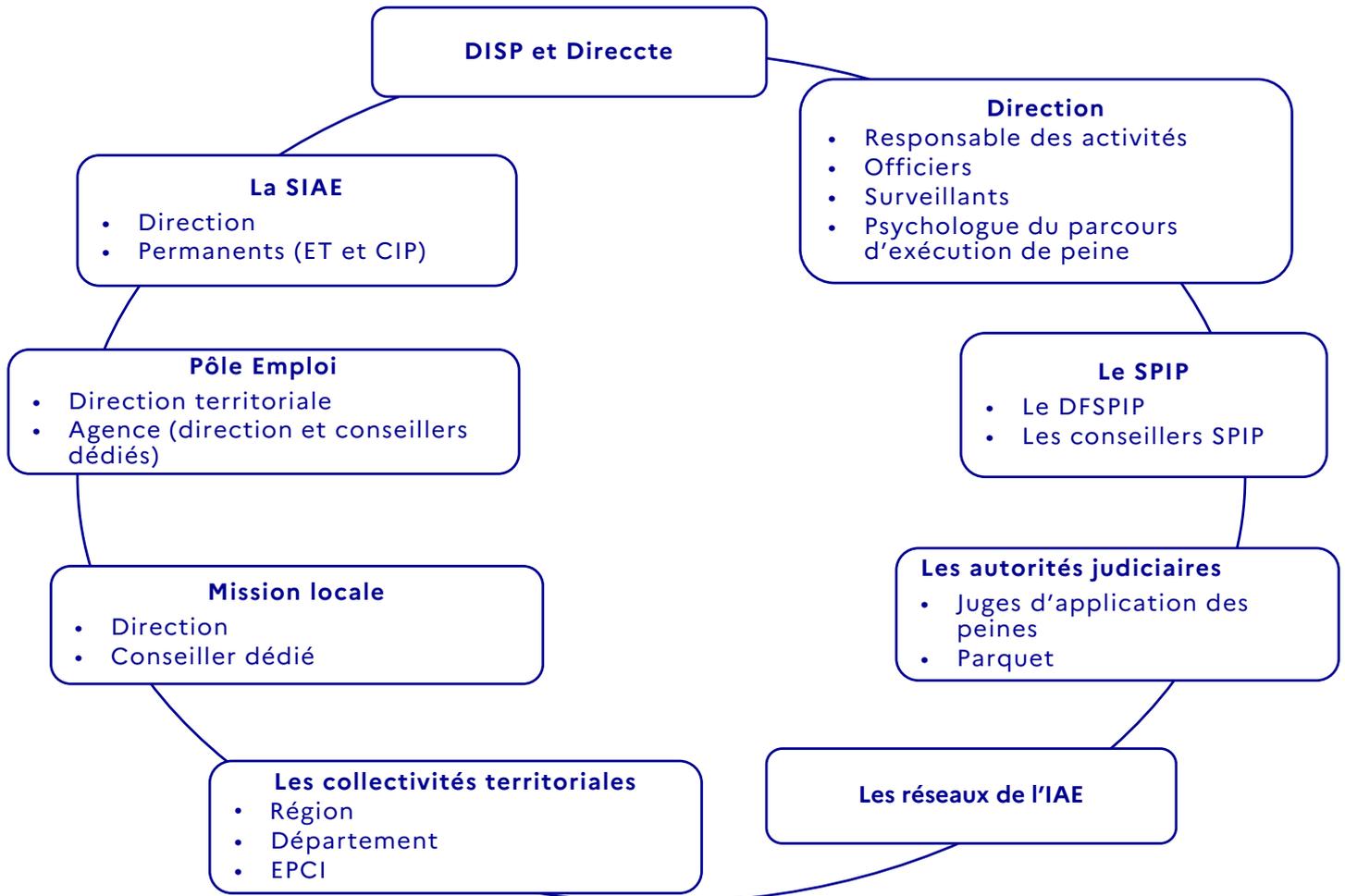
Avec la SIAE, on a le temps de prendre le temps avec le détenu. Beaucoup de personnes détenues nous remercient de leur consacrer du temps et les remettre dans le droit chemin.

- Un lieutenant pénitentiaire



### A. 3. Quelles sont les différentes parties prenantes

La mise en place d'une SIAE au sein d'un établissement pénitentiaire implique plusieurs types d'acteurs, avec une implication variable selon qu'il s'agit de l'implantation du dispositif ou de sa mise en œuvre. Les projets reposent sur un partenariat entre l'établissement, le SPIP, la DI(R)ECCTE, les référents de la SIAE, Pôle emploi et tout intervenant au sein de l'établissement (unité sanitaire, unité locale d'enseignement).



L'IAE c'est quelque chose que l'administration pénitentiaire doit aussi apprendre à connaître.  
- Un directeur de SIAE



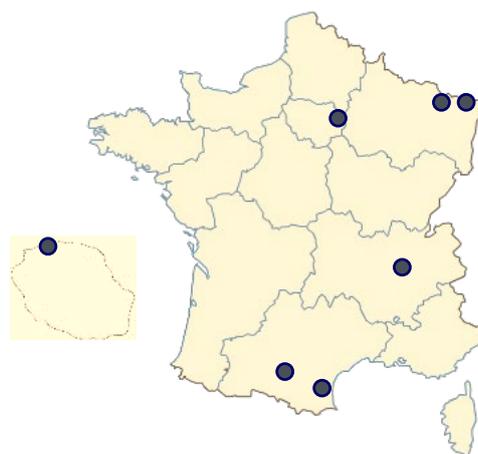
## A. 4. Pourquoi une phase-pilote et quelles perspectives pour la suite ?

Le déploiement du dispositif d'insertion par l'activité économique en milieu pénitentiaire a été initié par une phase pilote, d'une durée de 3 ans (2016-2019), ayant pour objectif de tester de façon opérationnelle le cadre juridique, financier et organisationnel.

JUN 2020 / 7 PROJETS EN COURS		
Etablissements	Nom de la SIAE	Actions
CP Grenoble-Varces	- La Remise	- Tri de textiles
CP Saint Denis, La Réunion	- Ti Tang	- Collecte / revente textile, fabrication vente sacs en tissus
CP Meaux-Chauconin	- Après (ARES)	- Recyclage et tri
CP Metz	- EFIC	- Reconditionnement palettes, fabrication meubles
CD Oermingen	- Emmaüs Mundo	- Restauration meubles, menuiserie
CP Perpignan	- AEPI	- Relooking meubles
MA Nice	- L'assiette bleue (Forum Jorge François)	- Restauration / Mess du personnel de la maison d'arrêt

Une évaluation de cette phase pilote a été conduite par le cabinet Mouvens/Dictys dont le rapport a été rendu en novembre 2019. Ce rapport confirme l'utilité de ce dispositif comme outil de réinsertion des personnes placées sous main de justice tout en pointant les freins et les leviers dans un objectif de déploiement.

Le nouvel outil que constitue ce guide bénéficie du retour d'expérience de cette phase pilote et des préconisations du rapport Mouvens. Il a vocation à être régulièrement mis à jour afin de tenir compte des évolutions réglementaires mais également des retours des SIAE et des professionnels de l'administration pénitentiaire qui interviendront durant cette seconde phase d'essaimage.



# **B. PRÉSENTATION DE L'IAE**

## B. 1. Qu'est ce que l'insertion par l'activité économique (IAE) à l'extérieur ?

« L'insertion par l'activité économique a pour objet de permettre à des personnes sans emploi, rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières, de bénéficier de contrats de travail en vue de faciliter leur insertion professionnelle. Elle met en œuvre des modalités spécifiques d'accueil et d'accompagnement. » (Code du travail, art. L5132-1)

- Créée dans les années 80 dans un contexte d'augmentation du chômage et de difficultés professionnelles croissantes de publics peu qualifiés, l'IAE permet aux **personnes les plus éloignées du marché du travail**, en raison de difficultés sociales et professionnelles particulières (âge, état de santé, précarité, manque de qualification), de bénéficier, en plus d'une **remise au travail**, d'un **accompagnement social et professionnel** individuel renforcé devant faciliter leur insertion professionnelle. Il s'agit d'un tremplin vers le marché du travail « classique ».
- Les **structures d'insertion par l'activité économique (SIAE)** offrent un modèle **d'hybridation de l'économique et du social**, en s'appuyant tout à la fois sur le **marché** et sur le **financement public** pour développer de l'activité tout en assurant leur mission sociale. Le secteur de l'insertion par l'activité économique (IAE) est aujourd'hui composé de plus de 4000 entreprises et associations.
- Au sein des ateliers de travail, les SIAE produisent le **même type de biens et de services que les entreprises classiques**. Elles se positionnent également sur des **productions innovantes** et contribuent ainsi au développement économique des territoires. Ces structures spécialisées signent des **conventions avec l'État**, via les services déconcentrés du ministère du Travail, leur permettant notamment de recevoir des **aides au poste**, finançant en partie l'accompagnement socio-professionnel, l'encadrement technique adapté et compensant en partie la moindre productivité, en fonction du nombre de travailleurs accompagnés.

Qui est concerné ?	Comment ça fonctionne ?	Quelle durée ?	Quel objectif ?
•Les personnes éloignées de l'emploi, orientées par des organismes habilités	•La personne recrutée par la SIAE devient salariée •Elle signe un contrat de travail spécifique (CDD d'insertion) •Elle bénéficie d'un accompagnement socio-professionnel	•Elle peut suivre son parcours IAE pendant deux ans maximum	•Une réinsertion professionnelle durable



La SIAE apporte sa connaissance du dehors, son expérience et son savoir-faire  
- Un directeur de SPIP



## B. 2. Quels sont les différents types de SIAE ?

### Entreprises d'insertion (EI)

- Production et vente de biens et services
- Se situent dans le secteur concurrentiel

### Associations intermédiaires (AI)

- Vente de services
- Se situent dans le secteur concurrentiel

### Entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI)

- Vente de services
- Proposent des missions auprès d'entreprises
- Soumises aux règles relatives au travail temporaire

### Ateliers et chantiers d'insertion (ACI)

- Développent des activités d'utilité sociale
- Soit dans le secteur non concurrentiel
- Soit dans le secteur mixte (activités d'utilité sociale commercialisées)

### Régies de quartier (RQ)

- Emane d'un projet « pour le territoire »
- Intervient dans la gestion urbaine de proximité pour améliorer le cadre de vie des habitants d'un quartier
- Recrée du lien social

### Autres structures d'insertion

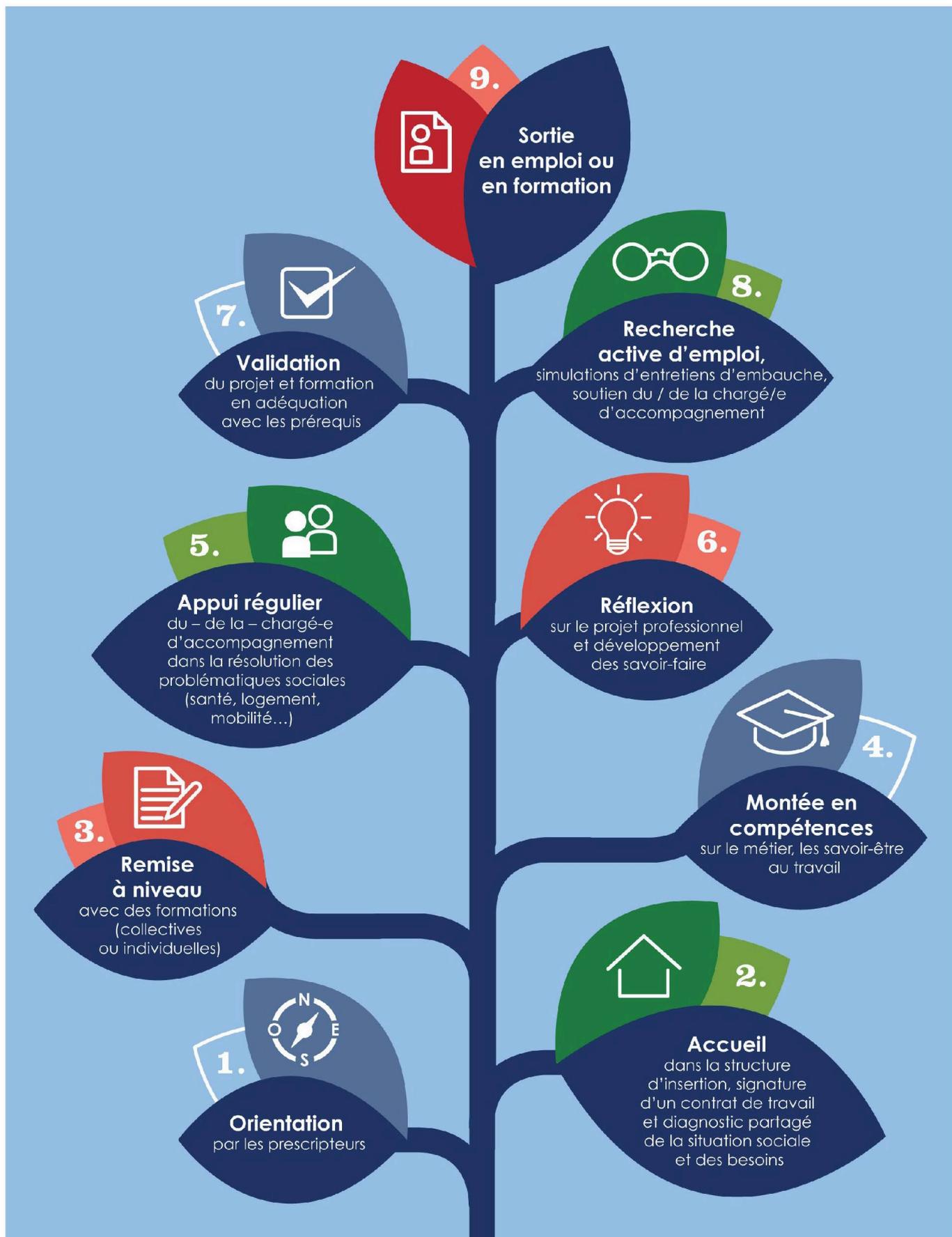
#### Expérimentations de l'insertion par le travail indépendant (EITI)

- Pour les personnes éloignées de l'emploi qui souhaitent exercer en tant qu'indépendant
- Bénéficient d'un service de mise en relation avec des clients

#### Groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ)

- N'appartient pas à l'IAE au sein de la loi
- Outil d'un collectif d'entreprises solidaires destiné à organiser des parcours d'insertion pour les demandeurs d'emploi

## B. 3. Qu'est-ce qu'un parcours type en IAE ?



Pacte ambition IAE, sept. 2019



PRÉFÈTE  
DE LA SARTHE

## L'Insertion par l'Activité Economique en Sarthe

\* \* \*

Ce 1<sup>er</sup> juillet 2016, Corinne Orzechowski, préfète de la Sarthe, réunit le Département de l'Insertion par l'Activité Economique (CDIAE)\*.

L'objectif de cette réunion est de :

- **dresser le bilan d'activité du dispositif Insertion par l'Activité Economique (IAE)** dans le département de La Sarthe et découvrir la richesse et la diversité de ce secteur et valoriser le travail effectué par les structures de l'insertion par l'Activité Economique ;
- **démontrer le rôle et l'impact à la fois économique et social de ce dispositif** en faveur des demandeurs d'emploi ;
- **valider les orientations stratégiques** pour le développement de ce secteur de l'Economie Sociale et Solidaire (ESS).

En effet, par le projet social qu'elle conduit et l'utilité sociale qu'elle représente, l'IAE fait partie intégrante de l'Economie Sociale et Solidaire.

Pour rappel, l'ESS dans le département de La Sarthe c'est :

- 1 769 établissements employeurs, soit 12,7 % des établissements privés du département ;
- 20 256 salariés, soit 13,1 % des emplois salariés privés du département ;
- 444 millions d'euros de masse salariale.

\* La composition du CDIAE est fixée par l'arrêté préfectoral du 20 juin 2016. Elle comprend les services de l'Etat (préfecture, Direccte, DDCS, délégué du préfet), des collectivités (Conseil départemental, communes et EPIC, conseil régional), Pôle Emploi, les syndicats de salariés (FO, CFTC, CFE CGC), les syndicats d'employeurs (MEDEF Sarthe, UIMS, FDBTP, UPA, CGPME), les réseaux IAE (FNARS, Chantier école, FREI, COORACE) et des personnes qualifiées de l'AGEFIPH, du FONDES, de l'AFPA et du CEAS.

## L'Insertion par l'Activité en Sarthe

Le secteur de l'IAE est fondé sur les valeurs communes suivantes qui en constituent son identité :

- **La solidarité** : la logique de solidarité, de coopération, de partenariat, implique d'agir localement pour le développement du territoire (emplois non délocalisables).
- **La priorité donnée aux personnes** : « faire avec » (et non « pour ») les personnes, les rendre actrices de leur insertion professionnelle, en participant à la définition et la mise en œuvre de leur propre parcours d'autonomie et de citoyenneté.
- **La lutte contre l'exclusion / pour l'inclusion** : si le travail est un vecteur d'inclusion, la personne doit être prise en compte dans sa globalité et les freins périphérique à l'emploi doivent être levés en partenariat avec les autres acteurs.
- **Le projet économique au service du projet d'insertion**, qui prime sur la recherche de profit.

## Chiffres clés de l'IAE en Sarthe

### → L'IAE un secteur dynamique générateur d'emploi et de richesses pour les territoires :

- 37 structures de l'Insertion par l'Activité Economique (SIAE) gérant 58 actions d'insertion par le travail
- Plus de 26 000 000 € de produits d'exploitation en 2015
- 17 000 000 € de chiffres d'affaires en 2015
- 780 (équivalent temps plein) salariés par les SIAE

### → L'IAE un dispositif visant un public demandeur d'emploi en difficulté :

- 2 813 de salariés en parcours d'insertion dont :
  - 56 % de femmes
  - 34 % de bénéficiaires du RSA
  - 23 % de personnes de plus de 50 ans
  - 52 % de demandeurs d'emploi longue durée

### → L'IAE un dispositif présent sur l'ensemble du département :

### La classification des SIAE :

La mise à disposition de personnel	La production et la vente de biens et de services
<p><b>AI</b> (Association intermédiaire)</p> <p><b>Objectif</b> : acquisition d'une autonomie et d'une polyvalence suffisantes pour occuper plusieurs emplois successifs de courte durée</p>	<p><b>ACI</b> (Ateliers et Chantiers d'Insertion)</p> <p><b>Objectif</b> : suivi, accompagnement, encadrement technique et formation en vue de faciliter l'insertion sociale et professionnelle</p>
<p><b>ETTI</b> (Entreprise de travail Temporaire d'Insertion)</p> <p><b>Objectif</b> : acquisition d'une autonomie et d'une polyvalence suffisantes pour occuper plusieurs emplois successifs de courte durée pour plusieurs entreprises.</p>	<p><b>EI</b> (Entreprise d'Insertion)</p> <p><b>Objectif</b> : acquisition de compétences et d'un rythme de travail correspondant aux exigences du marché «classique».</p>

#### → **37 SIAE dans le département de La Sarthe :**

- 18 Ateliers et Chantiers d'Insertion (ACI)
- 11 Associations Intermédiaires (AI)
- 7 Entreprises d'insertion (EI)
- 1 Entreprise de Travail Temporaire d'Insertion (ETTI)

#### → **Ces 37 SIAE interviennent dans différents secteurs économiques :**

- Nettoyage industriel
- Environnement espace verts
- Bâtiments
- Maraichage
- Sous-traitante industrielle
- Service à la personne
- Mise à disposition de personnel

#### → **Plus de 1 000 000 d'heures travaillées en 2015 pour 599 équivalents temps plein.**



PRÉFÈTE  
DE LA SARTHE

→ **L'IAE un dispositif d'accompagnement vers l'emploi et la formation professionnelle :**

- Sur les 951 fins de parcours d'insertion, 66 % des salariés ont trouvé un emploi, un projet professionnel, ... dont 24 % dans l'emploi durable.
- 346 périodes de mise en situation professionnelles en entreprises ont été réalisées.

→ **L'IAE un dispositif à fort potentiel partenarial soutenu par les financements publics :**

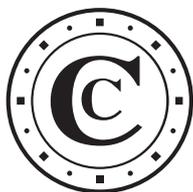
- Plus de 10 000 000 € de fonds publics pour le soutien de ce secteur :

- <b>Etat :</b>	<b>5 700 000 €</b>
- <b>Conseil départemental :</b>	<b>3 900 000 €</b>
- <b>Le Mans Métropole :</b>	<b>489 000 €</b>

→ **Les orientations stratégiques pour soutenir le dispositif IAE**

Les structures de l'IAE constituent un véritable levier vers l'emploi ; la stratégie de développement de l'IAE s'articule autour de 3 orientations stratégiques :

- **Favoriser et développer l'accès des SAIE aux marchés publics et aux achats socialement responsables**
- **Intensifier et favoriser la coopération des SAIE et les entreprises du secteur marchand**
- **Favoriser et accompagner la consolidation et le développement des SIAE par une offre d'insertion renforcée sur l'ensemble du département**



ENTITÉS ET POLITIQUES PUBLIQUES

L'INSERTION  
DES CHÔMEURS  
PAR L'ACTIVITÉ  
ÉCONOMIQUE

Rapport public thématique

Synthèse

Janvier 2019

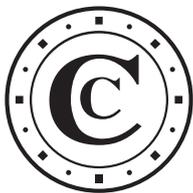
# Introduction

Progressivement structurée depuis les années 1970 à partir d'initiatives portées par des acteurs privés et des collectivités territoriales, l'insertion par l'activité économique (IAE) de chômeurs très éloignés de l'emploi occupe aujourd'hui une place importante au sein des dispositifs de la politique de l'emploi : plus de 132 300 personnes en emploi d'insertion en moyenne chaque mois, plus d'1,5 Md€ d'aides perçues par les structures accueillant les bénéficiaires en 2017. Elle repose sur l'association d'une mise en situation de travail, d'un accompagnement socio-professionnel sur le lieu de travail et d'un accès à la formation.

Le changement de politique en matière de contrats aidés et la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté présentée en septembre 2018 conduisent aujourd'hui à redéployer des moyens en faveur de ce dispositif aux résultats encourageants mais dont la gestion peut être améliorée.

La réforme du financement de l'IAE intervenue en 2014 a permis d'homogénéiser les formes de soutien apportées par l'État aux différents types de structures de ce secteur, sans suffisamment tenir compte de leurs modèles économiques respectifs, ni du déséquilibre de l'offre dans les territoires.

Dans ce contexte, le rapport de la Cour présente les pistes qui permettraient de rendre le dispositif plus efficace et de mieux le piloter.



# 1 Un dispositif original en faveur de personnes très éloignées de l'emploi

**Une dynamique d'innovation sociale fondée sur un partenariat ancien entre l'État et les structures privées**

**Des structures pionnières issues du monde associatif, visant à renouveler l'action sociale et la formation professionnelle**

Née de l'ambition de redonner une place dans la société aux personnes exclues du marché du travail, l'insertion par l'activité économique s'est organisée progressivement à partir des années 1970 autour de différents types d'activités et modèles économiques. Certains organismes d'insertion sont principalement financés par les recettes issues de leur activité commerciale (entreprises de travail temporaire d'insertion, entreprises d'insertion, associations intermédiaires), tandis que d'autres fonctionnent en grande partie grâce à des subventions publiques (ateliers et chantiers d'insertion qui accueillent les publics les plus en difficulté).

**Un outil de cohésion économique et sociale**

Les structures de l'insertion par l'activité économique sont également des acteurs du développement local, aussi bien dans les territoires ruraux (où elles sont parfois l'un des rares employeurs) que dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (avec les régies de quartier, notamment).

**L'institutionnalisation du secteur autour d'objectifs centrés sur le retour à l'emploi**

Bénéficiant du soutien financier de l'État et, dans une moindre mesure des collectivités territoriales, les structures de l'insertion par l'activité économique ont vocation à accueillir des chômeurs rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières auxquelles elles offrent un contrat de travail à durée déterminée (le parcours d'insertion est limité à 24 mois dans la plupart des cas). L'objectif visé est l'accès à un emploi sur le marché du travail classique à l'issue du parcours d'insertion.

**Des bénéficiaires qui rencontrent des difficultés à la fois sociales et professionnelles**

**Une majorité de salariés employés par des associations intermédiaires et par des ateliers ou chantiers d'insertion**

En 2016, 43 % des 132 300 salariés en parcours d'insertion étaient employés par des associations intermédiaires, qui mettent leurs salariés à disposition de particuliers, d'entreprises ou de collectivités territoriales. 37 % étaient accueillis par des ateliers ou chantiers d'insertion, les 20 % restant travaillant pour des entreprises d'insertion ou des entreprises de travail temporaire d'insertion.

# Un dispositif original en faveur de personnes très éloignées de l'emploi

## Un public en majorité masculin, peu qualifié et allocataire de minima sociaux

Sauf dans les associations intermédiaires dans lesquelles se sont développés les services à la personne, les structures de l'insertion par l'activité économique accueillent en majorité un public masculin. Les jeunes de moins de 26 ans représentent un quart de l'ensemble des bénéficiaires des parcours d'insertion.

Plus de la moitié des bénéficiaires sont allocataires de minima sociaux (notamment du RSA) dans les ateliers et chantiers d'insertion, contre 20 % dans les associations intermédiaires (40 % en moyenne sur l'ensemble des structures).

Au total, près de 80 % d'entre eux ont un niveau de qualification inférieur au baccalauréat. Plus de 20 % des salariés en parcours d'insertion sont de nationalité étrangère (hors Union européenne), proportion en hausse sur les dernières années. Un salarié sur cinq réside dans un quartier prioritaire de la politique de la ville (près du tiers en Île-de-France et jusqu'à 52 % en Seine-Saint-Denis).

## Des difficultés sociales et professionnelles importantes

Les principales difficultés rencontrées par les bénéficiaires pour accéder à l'emploi procèdent de l'offre insuffisante d'emploi dans la branche professionnelle, d'un niveau de qualification trop faible (dans près de la moitié des cas), de l'absence de permis de conduire ou de véhicule (42 %), de discrimination dans l'accès à l'emploi et de leurs situations financières (pouvant conduire au surendettement) ou

de leurs conditions de logement. Plus de 20 % des bénéficiaires rencontrent également des problèmes de santé (en particulier d'addiction ou de dépression). Globalement, les dirigeants des structures d'insertion estiment que les difficultés rencontrées ont eu tendance à s'aggraver depuis la crise de 2008.

## Un dispositif original à la croisée des politiques de l'emploi et de cohésion sociale

### Des voies d'accès multiples

Les chômeurs peuvent être orientés vers l'insertion par l'activité économique par des canaux informels, par les acteurs du champ social et du service public de l'emploi (dont Pôle emploi dans un tiers des cas seulement). Toutes les candidatures doivent cependant être validées par Pôle emploi, qui délivre un agrément attestant du respect des critères d'éligibilité au dispositif. Des progrès sont possibles pour mieux ajuster le volume et le profil des chômeurs orientés vers l'insertion par l'activité économique, d'une part, et les besoins en recrutement et les capacités d'accueil des structures, d'autre part.

## Un accompagnement social et professionnel devant permettre un accès à la formation

L'accompagnement au sein des structures repose à la fois sur la présence d'encadrants techniques (qui assurent aussi une partie de la production) et d'accompagnateurs socio-professionnels dont la mission porte autant sur l'élaboration d'un projet professionnel avec les intéressés

# Un dispositif original en faveur de personnes très éloignées de l'emploi

que sur la résolution des difficultés sociales qui constituent des obstacles pour accéder à un emploi pérenne. L'intensité de l'accompagnement varie selon le type de structures, toutes n'ayant pas vocation à accueillir un public présentant le même degré de difficultés dans l'accès à l'emploi. Le soutien financier de l'État est largement justifié par cette mission d'accompagnement, mission non prévue dans le cadre d'autres dispositifs en faveur de ces publics tels que l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée ».

Les structures d'insertion rencontrent davantage de difficultés pour améliorer la situation des bénéficiaires en matière de santé. Globalement, les structures de l'insertion par l'activité économique souhaiteraient une implication plus importante des services sociaux et de Pôle emploi tout au long des parcours d'insertion.

Le parcours d'insertion peut également comporter des actions de formation visant à mieux maîtriser les savoirs de base, à adapter les compétences au poste occupé au sein de la structure ou à préparer la suite du parcours professionnel. De manière générale, les structures d'insertion estiment que l'accès à la formation est insuffisant. Les initiatives prises au niveau national pour favoriser le départ en formation des bénéficiaires ont été d'une ampleur insuffisante.

Au cours des dernières années, l'attention portée à l'accompagnement s'est accrue. C'est une préoccupation des services déconcentrés de l'État dans le dialogue de gestion instauré avec les structures. Plusieurs types d'initiatives sont à conforter dans ce domaine : la professionnalisation des

accompagnateurs socio-professionnels, la généralisation de comités de suivi réguliers permettant à Pôle emploi et aux structures de faire le point sur les situations individuelles, le développement de démarches qualité portées par les réseaux nationaux de l'insertion par l'activité économique. Une autre piste pour améliorer l'efficacité du dispositif consiste à nouer davantage de relations avec les entreprises classiques pour faciliter les sorties vers l'emploi, voire à prolonger, si nécessaire, l'accompagnement pendant quelques mois à la sortie du parcours.

## Des résultats encourageants, une évaluation insuffisante et partielle

### Des taux de retour à l'emploi plutôt favorables au regard du profil des bénéficiaires

Dans les documents budgétaires, la performance du dispositif s'apprécie par le taux d'insertion dans l'emploi (toutes durées confondues) et dans l'emploi d'une durée au moins égale à six mois (emploi dit « durable »), mesuré à la sortie du parcours.

Accueillant des publics en moyenne moins en difficulté, les entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI) obtiennent les taux les plus élevés : 46,7 % en 2017, devant les entreprises d'insertion (EI, 38,3 %), les associations intermédiaires (AI, 36,1 %) et les ateliers et chantiers d'insertion (ACI, 26,9 %). Ces taux ont progressé au cours des dernières années, mais celui d'insertion dans l'emploi durable demeure beaucoup plus faible (15 à 25 points de moins selon le type de structures).

# Un dispositif original en faveur de personnes très éloignées de l'emploi

En 2017, les sorties en emploi ont représenté 36,4 % du total des sorties (19,8 % en emploi durable et 16,6 % en contrats de courte durée et en emplois aidés). 19,4 % des sortants sont entrés en formation ou dans une autre structure de l'insertion par l'activité économique ; 31,8 % étaient de nouveau au chômage.

Pour la première fois en 2018, le ministère du travail a étudié les

trajectoires professionnelles d'un échantillon de sortants sur une période de deux ans, mettant en évidence un taux moyen d'insertion dans l'emploi plutôt stable, autour de 37 % en moyenne, et une progression de ce taux au fil du temps pour les bénéficiaires les plus en difficulté (sortants des ateliers et chantiers d'insertion) ; c'est également le cas pour les sortants d'entreprise d'insertion.

**Situation des salariés sortis d'une structure de l'insertion par l'activité économique en 2012**

	ACI	EI	AI	ETTI	Ensemble
<b>En emploi six mois après la sortie</b>	<b>24,3</b>	<b>31,5</b>	<b>49,4</b>	<b>52,9</b>	<b>37,8</b>
dont emploi non aidé	16,3	23,5	36,7	36,9	27,0
dont emploi aidé	6,9	7,2	11,0	14,2	9,2
<b>En emploi 12 mois après la sortie</b>	<b>25,2</b>	<b>36,4</b>	<b>48,0</b>	<b>47,5</b>	<b>37,6</b>
dont emploi non aidé	17,3	28,9	36,7	35,7	27,8
dont emploi aidé	6,6	6,4	8,5	10,2	7,9
<b>En emploi deux ans après la sortie</b>	<b>28,4</b>	<b>35,2</b>	<b>42,5</b>	<b>43,3</b>	<b>36,9</b>
dont emploi non aidé	19,8	29,3	35,9	34,9	28,6
dont emploi aidé	7,4	4,9	6,6	7,2	6,6

Source : Cour des comptes, d'après données direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares, Ministère du travail)

## Une démarche d'évaluation à compléter

Les indicateurs actuellement utilisés pour mesurer le retour à l'emploi, imparfaits, ne permettent pas de comparer les performances des différents dispositifs de la politique de l'emploi qui accueillent des dispositifs aux caractéristiques proches ou similaires.

Bien que des lacunes dans l'évaluation de l'insertion par l'activité économique

aient été identifiées depuis plusieurs années, aucun progrès n'a été observé, faute d'accord entre le ministère du travail et les autres acteurs sur les objectifs, les méthodes et les moyens à mettre en œuvre. Une meilleure exploitation des données à disposition de Pôle emploi et du ministère permettrait pourtant de mieux mesurer les effets à moyen terme du dispositif sur l'accès à un emploi stable.

# Un dispositif original en faveur de personnes très éloignées de l'emploi

---

Par ailleurs, les effets de l'accompagnement sur la diminution des difficultés d'ordre social rencontrées par les salariés en parcours d'insertion ne sont pas mesurés, malgré le volume d'informations transmis chaque année par les structures aux services déconcentrés de l'État. Une grille d'analyse de ces difficultés pourrait être renseignée à l'entrée et à la sortie des parcours d'insertion, permettant une consolidation à différents niveaux (y compris national).

Les études publiées par le ministère du travail reposent sur l'exploitation de données renseignées par les structures dans le système d'information de l'Agence de services et de paiement (ASP), qui gère les aides financières,

et sur des enquêtes spécifiques. La dernière de ce type a été conduite en 2012 auprès de structures et de bénéficiaires en parcours d'insertion au second semestre 2010.

Plus globalement, les acteurs de l'insertion par l'activité économique souhaitent mettre davantage en évidence le rôle du secteur dans le développement économique des territoires et dans la cohésion sociale à travers une mesure de l'impact social. Une telle étude, qui devrait s'inscrire dans un cadre méthodologique rigoureux, n'a jamais été conduite au plan national, alors qu'elle pourrait éclairer utilement les choix budgétaires.