

ILDE ET FORMATION DES TRAVAILLEURS : LA QUADRATURE DU CERCLE



analyse

Octobre 2007

Marie Spaey

chargée de mission SAW-B

L'initiative locale de développement de l'emploi (ILDE) est un dispositif bruxellois destiné à faciliter l'insertion socioprofessionnelle de personnes qui rencontrent de réelles difficultés sur le marché de l'emploi. Pour atteindre cet objectif, une des fonctions importantes des ILDE est de permettre à leur public cible de développer leurs compétences sociales et professionnelles. Bien que ce dispositif soit récent⁽¹⁾ et qu'il est difficile d'évaluer à ce stade la façon dont il fonctionne, on peut s'attendre à ce qu'il donne lieu à un certain nombre d'emplois de type « tremplins » – pour diverses raisons qui sont détaillées ci-dessous. Ce qui signifie que les travailleurs issus du public cible transiteront à travers les ILDE, mais n'y resteront probablement pas. Dans ce contexte, il y a lieu de s'interroger sur la façon dont les ILDE préparent les travailleurs au marché de l'emploi, notamment à travers les formations au sens large. Les principales questions abordées dans le cadre de cette analyse sont donc les suivantes :

- Qu'est-ce qui est prévu en matière de formation dans le cadre des ILDE ?
- Qu'est-ce qui se fait actuellement dans le domaine ? Quelles sont les pratiques des ILDE et les difficultés qu'elles rencontrent ?
- Quelles pistes se dégagent, pour remédier notamment à ces difficultés ?

Pour ceux qui ne connaissent pas ce dispositif, nous rappellerons brièvement ce qu'est une ILDE, en essayant de comprendre en quoi les emplois qui y sont proposés sont actuellement plutôt de nature transitoire. Nous aborderons ensuite de façon assez générale les objectifs en matière de formation dans le cadre d'organismes d'insertion socioprofessionnelle. Cela afin de mettre en perspective les situations rencontrées dans le cadre des ILDE. Les obligations auxquelles doivent répondre les ILDE en matière de formation et la réalité de leurs pratiques seront ensuite traitées. En conclusion, nous relèverons les points d'attention et les pistes qui nous paraissent particulièrement intéressantes.

Le contenu de cette analyse émane de lectures et de quelques interviews de responsables d'ILDE ou de représentants du secteur⁽²⁾. Nous tenons à insister sur le fait que le texte n'engage que son auteur. En outre, cette analyse n'est pas le fruit d'une étude sur le sujet (ce qui n'existe pas à notre connaissance). Les constats qui y sont faits sont donc à considérer comme des pistes de réflexions qui pourraient donner lieu à des projets ou à des analyses plus approfondies.

Deux petites remarques pour conclure cette introduction : la reconnaissance et le financement des ILDE relèvent de la politique régionale de l'emploi et non de celle de la formation. La fonction première des ILDE n'est pas la formation en tant que telle, mais la création d'emploi et l'insertion. Cependant, il nous semble intéressant de traiter de cette dimension – à prendre au sens large – dans la mesure où elle influence la capacité d'insertion du dispositif. Par ailleurs, l'objectif de cette analyse n'est pas de pointer les lacunes, mais plutôt de mettre en avant les difficultés et des pistes pour les résoudre, dans l'optique de contribuer au développement et à l'amélioration des initiatives.

Pour rappel : qu'est-ce qu'une ILDE ?

Telle que définie dans le cadre de l'ordonnance, une ILDE est une association sans but lucratif établie à Bruxelles, ayant pour but l'insertion socioprofessionnelle de personnes difficiles à placer sur le marché de l'emploi ; elle est productrice de biens et/ou de services à destination des habitants, des collectivités ou des entreprises⁽³⁾.

Le public cible des ILDE est constitué de demandeurs d'emplois difficiles à placer, c'est-à-dire :

- très peu qualifiés (maximum certificat de l'enseignement secondaire inférieur ou équivalent), et au chômage depuis 1 an;
- et/ou inoccupés depuis au moins 5 ans, quelle que soit la qualification obtenue;
- et/ou bénéficiaires du droit à l'intégration sociale ou à une aide sociale financière;
- et/ou les travailleurs employés dans le cadre d'un contrat de travail lié à l'activation d'une allocation de chômage ou du revenu d'intégration.

Dans le cadre d'une ILDE, il faut qu'en moyenne annuelle, le public cible constitue 60% du personnel d'exécution (à savoir, les membres du personnel qui n'effectuent pas les tâches de direction, de gestion, d'administration, d'encadrement technique et d'accompagnement social). L'agrément ILDE est valable pour une période de 4 ans et renouvelable ensuite.

Pourquoi parle-t-on d'emplois transitoires dans le cadre des ILDE ?

Tout d'abord, le cadre de l'agrément et du financement est de nature à promouvoir les emplois de type tremplin. En effet, au bout de 4 ans à compter à partir de la date d'engagement, l'autorité publique ne finance plus l'encadrement du travailleur issu du public cible. Le financement du personnel d'encadrement est également prévu pour une durée de 4 ans à partir de la date d'engagement du travailleur encadrant.

De plus, comme indiqué ci-dessus, les ILDE peuvent engager des travailleurs sous contrats liés à l'activation d'allocation de chômage. Dans les faits, on trouve actuellement dans les ILDE un nombre important de postes de travail financés à partir de plans d'embauche conférant à l'employeur une aide à durée déterminée (PTP et Articles 60). Les ILDE (et EI) offrent un cadre de déploiement effectif pour ces mesures, souvent instiguées au niveau fédéral.

Le type de marchés sur lesquelles se positionnent les ILDE influence également la nature plus ou moins transitoire des emplois qu'on y trouve. Pour que les ILDE puissent créer des emplois durables, il faut qu'elles identifient une activité « rentable ». De par leur histoire, leur fonction de service à la collectivité et pour éviter de se retrouver sur les marchés déjà exploités par des entreprises « classiques » et ainsi risquer de nuire à l'emploi régulier, nombre d'ILDE s'adressent à une clientèle défavorisée⁽⁴⁾ et donc peu solvable (par exemple, des usagers des CPAS), de façon à augmenter le volume d'emploi net.

Donc, en résumé, le but des responsables d'ILDE est probablement de garder les travailleurs, mais vu le cadre législatif actuel, si des moyens ne sont pas dégagés par ailleurs, il est difficile de le faire. On peut imaginer que certaines ILDE arriveront, dans deux ou trois ans, à créer des EI quand elles auront identifié des niches commerciales suffisamment rentables.

Formation et insertion socioprofessionnelle

Quels sont les objectifs des formations destinées au public cible des organismes d'insertion socioprofessionnelle au sens large ?

Dans l'éditorial du dossier « Formez-vous qu'ils disaient »⁽⁵⁾, une expression est utilisée qui résume bien le défi qui se pose dans ce domaine : « *Permettre à tous les travailleurs de se professionnaliser, c'est-à-dire d'acquérir une identité professionnelle et des compétences transférables* ».

Promotion de l'égalité, accessibilité des formations d'un point de vue pratique et en matière de contenu, continuité dans le temps font partie des objectifs poursuivis par les responsables du secteur. Proposer un modèle alternatif au mode d'enseignement traditionnel par rapport auquel la plupart des travailleurs en insertion sont rétifs, fait partie également des priorités des organismes qui travaillent dans le domaine de l'ISP. Cela suppose une conception pédagogique et des modes d'organisations particuliers. Eviter de mettre les travailleurs en situation scolaires, avec des cours ex-cathedra, mais au contraire, leur permettre d'acquérir des connaissances et des compétences (ou prendre conscience de celles qui sont déjà acquises) à travers le « faire » et le partage d'expérience (confronter les perceptions et extraire le savoir à partir de l'expérience de chacun).

Sortir d'une vision « top-down » où la personne formée est considérée comme dénuée de connaissances : les travailleurs en formation ayant, non seulement, un parcours antérieur parfois déjà riche d'expériences professionnelles, mais aussi une perception personnelle des expériences faites qui peut enrichir la connaissance du groupe. Respecter la personne et son autonomie.

Sortir aussi d'un utilitarisme trop restrictif. Il faut bien sûr que les formations correspondent aux besoins des personnes et à ceux des organismes qui les emploient. Permettre à la personne d'acquérir des connaissances techniques utiles, mais aussi offrir un espace où l'on élargit ses horizons, où l'on « étend sa capacité à agir sur son environnement »⁽⁶⁾.

Enfin, faire valoir et reconnaître les acquis, par le travailleur lui-même d'abord, par les partenaires extérieurs ensuite.

ILDE et formation : obligations dans le cadre de l'agrément

La demande d'agrément introduite par une ILDE auprès de l'administration doit comporter, entre autres, un plan de formation des travailleurs du public cible. L'élaboration et la présentation de ce plan est un des éléments conditionnant l'octroi de l'agrément. Le plan de formation doit détailler les mesures prévues en la matière, leur coût et doit comprendre une note d'intention concernant les objectifs collectifs en matière d'insertion socio-professionnelle du groupe cible.

Il faut également qu'au moins 10% de l'effectif de l'ILDE (hors travailleurs issus du public cible) soit capable de mener et développer des programmes de formation, d'accompagnement social et d'encadrement⁽⁷⁾.

L'ordonnance du 18 mars 2004 relative aux ILDE et aux EI prévoit que les entreprises et associations agréées fassent l'objet d'une évaluation annuelle qui porte sur les conditions de subvention et d'agrément. Chaque année, l'ILDE (ou l'EI) doit remettre un rapport d'activités qui comprend notamment son bilan social en terme de création d'emploi et d'insertion socio-professionnelle.

En pratique : quelles formations dans le cadre des ILDE ?

Les ILDE présentent des tendances communes quant à leurs objectifs en matière de formation des publics cibles. Tout d'abord, elles partagent l'idée que le travail va conforter la personne dans son choix de profession. La plupart d'entre elles ont également pour objectif de travailler sur la socialisation des personnes issues du public cible, sur leur « savoir être » dans un cadre professionnel (respect des horaires et des délais, attitude face au client et à la hiérarchie, etc.). La plupart d'entre elles proposent aussi une formation théorique sur le métier qu'on y exerce, d'autant plus que les travailleurs en insertion ne sont pas sensés avoir une connaissance de ce métier.

Mais avant tout, la formation proposée dans le cadre des ILDE est une formation via l'expérience de travail, le public cible étant peu scolarisé et généralement pas un grand amateur de l'apprentissage en situation scolaire.

Comme expliqué sur le site Internet de Casablanca : « *Les travailleurs-bénéficiaires sont encadrés par des chefs d'équipe instructeurs expérimentés qui, tout en participant à la réalisation des chantiers, expliquent, montrent et corrigent le travail. Le taux d'encadrement est en moyenne d'un chef d'équipe instructeur pour quatre à cinq travailleurs bénéficiaires* ». La formation en situation de travail permet de se rendre compte de ce qu'ils savent déjà faire ou savent faire facilement, et donc, une certaine prise de confiance dans leurs capacités professionnelles. Un effet très important recherché par les OISP et les ILDE, c'est de rendre aux travailleurs une bonne estime de soi en leur permettant de se rendre compte qu'ils savent faire des choses et se rendre utiles. Le fait de se retrouver dans un groupe a aussi un effet bénéfique.

En outre, les travailleurs issus du public cible, bénéficient également d'un accompagnement social et administratif qui leur permet de retrouver la stabilité nécessaire à leur insertion socioprofessionnelle. En ce qui concerne l'accompagnement social, le travailleur est parfois orienté vers un organisme extérieur.

Certaines ILDE donnent du temps aux travailleurs pour se former en langues, voire de suivre des cours d'alphabetisation. Certaines aident les travailleurs à développer leur projet professionnel en leur proposant une série d'évaluations de l'entrée dans l'entreprise à leur sortie. Certaines proposent des modules de préparation à la recherche d'un emploi (c'est surtout le cas dans le cadre des emplois PTP – programme de transition professionnelle, qui correspondent à des contrats de 2 ans – ou dans le cadre de projets menés en collaboration avec des missions locales ou les CPAS).

Une difficulté de taille que rencontrent les responsables d'ILDE pour mener à bien leurs programmes de formation, est l'insuffisance des budgets octroyés par rapport au budget prévu initialement. Même en 2007, alors qu'il a été plus que quintuplé (en passant de 620.000 à 3.250.000 EUR), le budget permettra de couvrir seulement 60% environ des moyens dont pourraient bénéficier les ILDE et les EI si l'ordonnance était respectée⁽⁸⁾. Cette carence au niveau des financements a pour effet de freiner la progression des ILDE (et des EI) en matière de création d'emploi. Pour être plus précis : le plan de développement qu'elles prévoyaient au moment de la conception de leur dossier de demande d'agrément se basait sur des niveaux de financement similaires à ceux prévus dans l'ordonnance du 18 mars 2004. Une fois qu'il s'est avéré qu'elles recevraient beaucoup moins, certaines n'ont pas pu procéder aux embauches prévues.

Bien que la situation varie d'une ILDE à l'autre, on peut imaginer que lorsque moins de moyens sont octroyés pour l'accompagnement des travailleurs et le fonctionnement (qui peut couvrir des frais de sous-traitance en matière de formations), certaines ILDE sont amenées à devoir augmenter leur rentabilité. La tentation est alors d'essayer d'augmenter la productivité de l'entreprise, soit en prenant des commandes en plus et en réduisant le temps passé à la formation, ou en essayant d'engager des travailleurs plus « productifs » au départ.

Outre la difficulté du financement dans le cadre de l'ordonnance, d'autres problèmes se présentent en matière de formation :

- Il est également délicat d'adapter la formation au niveau de chacun sans stigmatiser les personnes qui se situent à un niveau de connaissances ou compétences inférieures.
- Certaines ILDE éprouvent des difficultés à trouver des chefs d'équipe compétents.
- Il n'est pas aisé de trouver des locaux pour les entreprises dont le personnel travaille essentiellement à l'extérieur et qui ne disposent pas de surfaces importantes (ex. titres-services).
- Difficulté pour certains d'élaborer les contenus des formations. En effet, même si beaucoup d'ILDE émanent du secteur de l'ISP, les compétences en matière de formation ne sont pas (ou parfois plus) toujours présentes au sein des ILDE.
- Dans certains cas, il n'est pas possible de libérer un temps de formation – de surcroît collectif – de façon régulière : quand l'activité demande un certain niveau de rendement, on ne peut pas se permettre de refuser une commande par exemple ; ou certains types d'activités qui demandent une régularité au niveau des prestations (magasin, restaurant, titres-services, etc.) n'autorisent pas une fermeture hebdomadaire pour cause de formation du personnel.
- Le fait que certains travailleurs eux-mêmes ne soient pas toujours motivés à suivre une formation : certains n'ont pas de projets professionnels, n'envisagent pas réellement de travailler ou éprouvent des difficultés à se projeter dans le futur.
- La difficulté de trouver des organismes qui dispensent des formations à des prix abordables dans certains domaines spécifiques.

- Le problème de l'accès aux formations spécialisées lorsqu'on n'appartient pas à la commission paritaire du secteur ; cette question se pose surtout pour des formations pointues qui concernent notamment les encadrants. Par exemple, une ILDE qui est rattachée à la CP 329, n'aura pas accès aux fonds de formation d'une autre commission paritaire sectorielle (horeca, construction, etc...) ; or nombre d'ILDE ne sont pas rattachées à une commission paritaire sectorielle pour diverses raisons (historique, coûts salariaux, etc.).

Par ailleurs, en matière d'évaluation des formations dispensées dans le cadre des ILDE, il semblerait que peu de choses soient faites actuellement : le rapport d'activités ne propose pas un canevas précis en ce qui concerne les formations suivies par les travailleurs, et ce y compris les formations dans le cadre du travail.

Conclusion : des points d'attention et des pistes pour des solutions innovantes

Tout d'abord, soulignons qu'il y a un certain hiatus entre l'objectif premier des ILDE et le financement dont elles disposent dans le cadre de l'ordonnance pour mener à bien cet objectif. Celui-ci est ressenti de façon plus importante par certaines d'entre-elles, en fonction de différents facteurs tels que la nature de leur activité, le marché sur lequel elles se positionnent, les subsides qu'elles reçoivent par ailleurs (liés notamment à leurs activités), etc. Les ILDE naviguent constamment entre deux impératifs : les objectifs d'insertion et les objectifs en matière de rentabilité ; et de ce fait, même s'il y a une volonté d'élargir les horizons du travailleur et de l'outiller au-delà des exigences de l'atelier ou de l'entreprise où il travaille, dans le cadre des ILDE, la priorité en matière de formation reste fortement liée au métier qu'exerce l'asbl.

Plusieurs éléments sont actuellement propres à engendrer des situations inégales en matière de formation d'une entreprise à l'autre. Tout d'abord, un certain « flou » en ce qui concerne les attentes en matière de formation au niveau du cadre d'agrément et de financement des ILDE (que ce soit en terme de contenu des formations ou en matière d'évaluation des formations). D'autre part, les compétences variées des responsables des initiatives (parmi lesquels certains sont nettement mieux outillés que d'autres pour établir les programmes). Enfin, comme indiqué ci-dessus, la nature des activités, les perspectives en matière de rentabilité et le financement dont disposent les initiatives.

Dans ce contexte, il pourrait être intéressant de baliser le niveau des formations données dans le cadre des ILDE, par des experts ou formateurs extérieurs par exemple, qui pourraient accompagner et aider à l'amélioration (et l'évaluation) quand nécessaire, et cela dans la durée.

Outre ce suivi, il serait intéressant d'envisager un partage en matière d'expériences positives. Et nous citerons – à titre d'exemple – quelques pistes de solution qui se dégagent face aux difficultés que rencontrent les ILDE :

Mutualiser les ressources en matière de formation

Les travailleurs de quelques ILDE actives dans un secteur peuvent être regroupés pour certaines formations qui sont communes à ces associations. Un formateur, issu d'une ILDE ou extérieur, peut alors intervenir auprès de ce groupe de travailleurs. Les avantages d'une telle solution sont multiples : réduire les coûts s'il s'agit d'un formateur extérieur ou le coût en temps de travail s'il s'agit d'un formateur interne ; avoir un groupe de personne à former plus important, ce qui peut être plus stimulant pour le formateur ; élargir le champ des rencontres, des expériences et des perspectives pour les travailleurs, ce qui les aidera dans leur parcours d'insertion socioprofessionnelle. On peut également imaginer des associations d'ILDE pour mettre en place des formations plus génériques (ex. : communication, esprit d'équipe, langue, gestion de la relation client, etc.).

Mutualiser les ressources pour élaborer des programmes de formation :

Les ILDE peuvent élaborer des programmes ou des sous-programmes de formation sectoriels ou génériques, où les responsables ou travailleurs iraient puiser en fonction de leurs besoins.

Organiser un roulement au niveau des travailleurs pour que chacun puisse bénéficier d'un temps de formation
Lorsque l'activité ne permet pas de dégager du temps, de façon régulière chaque semaine pour une formation

théorique, une ILDE peut décider d'octroyer la possibilité à chaque travailleur de bénéficier d'un temps de formation hebdomadaire.

Organiser un roulement au niveau des travailleurs pour que chacun puisse expérimenter des fonctions différentes dans le projet.

Utiliser les fonds européens ou des fonds spécifiques

Certains projets financés par l'Europe (dans le cadre du FEDER, par exemple) permettent, entre autres, de développer des formations et/ou d'échanger avec des acteurs d'autres pays en matière de pratique pédagogique sur des métiers spécifiques.

Par ailleurs, il existe un nouveau fonds de formation (juillet 2007) pour les travailleurs des entreprises agréées titres-services. Il s'agit d'une initiative du gouvernement fédéral qui permet aux entreprises de demander un remboursement partiel de leurs frais de formation⁽⁹⁾. Il semblerait néanmoins que le remboursement autorisé dans le cadre de ce fonds ne couvre que très partiellement les frais occasionnés par les formations (à voir également si il y a reconduction du fonds en 2008).

Permettre aux travailleurs de suivre des formations à l'extérieur

Les travailleurs sont souvent demandeurs de sortir du cadre de l'ILDE pour suivre des formations; cela leur permet d'élargir leurs connaissances et de «prendre de l'air» par rapport à la relation avec le chef d'équipe ou le chef de chantier.

Utiliser les services offerts par des opérateurs extérieurs

Certaines ILDE ont la possibilité de s'adresser aux missions locales ou aux CPAS pour définir les formations continuées de leurs travailleurs, pour recruter des formateurs dans certaines matières ou pour former leurs travailleurs à la recherche d'un emploi. Le recours aux missions locales ou aux CPAS est évidemment facilité quand l'ILDE en est l'émanation ou pour accompagner des travailleurs sous certains types de contrats.

Partage d'expériences entre entreprises du même secteur

S'informer auprès d'entreprises du secteur, avant de définir son programme de formation, pour savoir les difficultés qu'elles ont rencontré, les solutions qu'elles ont expérimenté en matière de formation, etc.

Rechercher les formations gratuites

Même si elles sont rares, certaines asbl organisent des formations gratuites qui peuvent être suivies par les travailleurs d'une ILDE (formation d'initiation à l'informatique, par exemple).

(1) Les premières ILDE ont été reconnues et financées en 2005.

(2) Interview de Delphine Huybrecht (FeBISP), Bernard Goffinet et Salvatore Correnti (CF2m), Pascale Desrumaux (Cannelle), Laurent Verbist (ministère de la Région de Bruxelles-Capitale) et Philippe Grégoire (Pretnet Services).

(3) Ordonnance du 18 mars 2004, relative à l'agrément et au financement des initiatives locales de développement de l'emploi et des entreprises d'insertion, Moniteur belge du 30.03.2004.

(4) Economie sociale d'insertion : photographie d'un secteur tout neuf, dans L'Insertion (de la FeBISP) n°69, du 15 novembre 2006 au 15 janvier 2007, P. 21.

(5) Editorial de Dominique Brasseur, Présidente de l'Interfedé, dans « L'Essor » N° 41, septembre 2007.

(6) Dossier de l'Interfedé, dans L'Essor, septembre 2007, p. 6.

(7) Ordonnance du 18 mars 2004, relative à l'agrément et au financement des initiatives locales de développement de l'emploi et des entreprises d'insertion, Moniteur belge du 30.03.2004.

(8) Le point autour du financement des EI et ILDE bruxelloises, Alter Echos, juin 2007.

(9) <http://www.emploi.belgique.be>.