CADRE DE RECONNAISSANCE ET DE FINANCEMENT DES ENTREPRISES D'INSERTION

Le cadre de reconnaissance et de financement des entreprises d'insertion comporte deux volets; le premier volet comprend les éléments de reconnaissance du statut de ces organismes et le deuxième définit les modalités d'attribution des fonds publics requis pour leurs activités d'insertion.

1. PREMIER VOLET : LA RECONNAISSANCE DU STATUT D'ENTREPRISE D'INSERTION

1.1 Objectifs poursuivis par la reconnaissance du statut d'entreprise d'insertion

La reconnaissance du statut d'entreprise d'insertion vise deux objectifs :

- offrir des balises permettant d'octroyer le statut d'entreprises d'insertion aux organismes qui se qualifient, et ce, dans une perspective d'accès aux ressources prévues pour ce type d'intervention ;

- situer l'intervention de cette catégorie spécifique d'organismes œuvrant dans le domaine de l'insertion sociale et professionnelle par rapport à l'ensemble des dispositifs d'insertion soutenus par l'État dans le cadre de la Politique active du marché du travail.

1.2 Forme empruntée pour la reconnaissance du statut d'entreprise d'insertion

La reconnaissance du statut d'entreprise d'insertion prend la forme d'une accréditation. Ce statut est octroyé à la suite de l'application d'un processus dont les modalités sont définies dans le présent cadre de reconnaissance.

Admissibilité à l'accréditation

Pour avoir accès à l'accréditation, un organisme doit satisfaire à des critères relatifs à sa mission, à son statut juridique, à son caractère de véritable entreprise, aux caractéristiques des personnes auxquelles il adresse ses services d'insertion, au statut de salarié-e qu'il leur accorde, au potentiel d'insertion qu'il peut offrir, à la qualité de la formation offerte ainsi qu'au suivi individualisé qu'il est en mesure d'assurer.

Modalités d'accréditation

L'achat de services d'insertion auprès d'une entreprise d'insertion débute lorsque l'entreprise est en mesure de recevoir ses premiers participants-es/travailleurs-euses et l'accréditation peut être accordée après deux ans d'activités régulières.

- Les étapes préalables à la mise en opération : le pré-démarrage et le démarrage

En plus de planifier l'activité d'insertion comme telle, l'entreprise d'insertion potentielle doit s'assurer de la capacité de réussir l'activité économique dans laquelle elle compte s'engager et doit franchir les mêmes étapes de pré-démarrage et de démarrage que toute autre entreprise du même secteur économique.

La responsabilité des instances régionales d'Emploi-Québec à l'égard de ces phases de développement est décrite au chapitre du financement.

Franchir ces étapes préalables ne conduit toutefois pas directement et immédiatement à l'accréditation. L'entreprise doit fonctionner pendant deux ans avant de pouvoir déposer une demande d'accréditation.

- Les deux premières années d'opération

Les deux premières années d'opération permettent d'évaluer la concordance entre le projet initial et sa réalisation ainsi que la capacité d'un organisme de répondre à l'ensemble des critères servant à octroyer le statut d'entreprise d'insertion.

Cette étape est en quelque sorte une étape de probation pendant laquelle les services d'insertion de l'organisme sont soutenus financièrement par la voie de subventions annuelles.

En raison d'aspects qui peuvent relever directement de la mission d'autres ministères, les instances régionales d'Emploi-Québec initient, au besoin, la concertation interministérielle permettant de susciter les collaborations, financières ou sous forme de services, susceptibles d'être apportées aux entreprises. Cette concertation interministérielle peut donner lieu à la constitution d'un comité d'harmonisation réunissant les instances gouvernementales concernées.

Lorsqu'un tel comité est mis sur pied, le Collectif des entreprises d'insertion est invité à y déléguer une représentante ou un représentant, à titre consultatif.

1.3 Traitement des demandes d'accréditation

Les instances régionales d'Emploi-Québec reçoivent les demandes d'accréditation et les analysent en fonction du bilan global des deux premières années d'opération et de l'atteinte des objectifs de résultats inscrits à l'entente de service. Elles assurent la coordination des travaux reliés au processus d'accréditation et consultent, au besoin, les instances qui ont été invitées à collaborer à l'évolution du dossier de l'entreprise pendant les étapes précédentes.

Si l'analyse de la demande d'accréditation conduit à une recommandation positive, la Direction régionale d'Emploi-Québec sanctionne l'accréditation. Elle en informe la direction d'Emploi-Québec responsable des entreprises d'insertion, ainsi que le comité de suivi de l'application du cadre de reconnaissance et de financement.

Les organismes qui ont la réputation d'être des entreprises d'insertion et sont en opération depuis au moins deux ans au moment de la mise en application du présent cadre de reconnaissance, pourront déposer une demande d'accréditation, avant la fin de l'année financière 1997-1998. Les instances régionales, conjointement avec le palier central d'Emploi-Québec, procéderont à l'analyse de la demande. En fait, pour les trois premières années d'application du cadre de reconnaissance et de financement, les instances régionales d'Emploi-Québec, la direction responsable au central et le comité de suivi collaboreront étroitement pour l'opération de traitement des demandes d'accréditation.

1.4 Durée de l'accréditation

L'accréditation est accordée pour une période indéterminée. Elle ne dispense toutefois pas l'entreprise d'insertion d'une évaluation annuelle fondée sur l'atteinte des objectifs de résultats inscrits à l'entente de service ni d'une évaluation triennale portant sur la concordance globale aux critères de reconnaissance des entreprises d'insertion.

2. DEUXIÈME VOLET : LE FINANCEMENT DES ACTIVITÉS D'INSERTION ET LE COMITÉ DE SUIVI

2.1 Objectifs poursuivis par l'apport de fonds publics aux activités des entreprises d'insertion

L'injection de fonds publics dans les services offerts par les entreprises d'insertion vise les objectifs suivants :

- reconnaître la pertinence de la formule d'insertion par l'économique développée par les entreprises d'insertion ainsi que son apport parmi la gamme de dispositifs dont doit disposer le Québec pour rejoindre l'ensemble des personnes affectées par l'exclusion sociale et professionnelle ;

- apporter une solution à une situation caractérisée, jusqu'à maintenant, par l'insuffisance et la dispersion des sources de financement, la non-récurrence de certaines de ces sources et l'absence de coordination ;

- accroître la stabilité des entreprises d'insertion en leur permettant de planifier leurs activités par la reconduction de leur financement sur une base triennale.

2.2 Les étapes de pré-démarrage et de démarrage d'une entreprise d'insertion

Les instances régionales d'Emploi-Québec qui prennent connaissance d'un projet visant la mise sur pied d'une entreprise d'insertion, analysent le potentiel de concordance du projet au concept d'entreprise d'insertion et ce, en fonction des critères servant à définir ce type d'organismes. Les caractéristiques régionales touchant les jeunes, la situation du marché du travail, les infrastructures de services aux personnes défavorisées au plan de l'emploi et la structure industrielle de la région sont prises en compte. La pertinence globale du projet est analysée en regard des priorités du volet régional de la PAMT. De plus, elles font appel aux instances régionales de services aux entreprises pour obtenir un avis sur la rentabilité de l'aspect économique du projet.

Si le projet correspond au concept d'entreprise d'insertion et est potentiellement rentable, les promoteurs doivent franchir avec succès les étapes de pré-démarrage et de démarrage avant la mise en opération des activités de l'entreprise et le dépôt d'une demande d'accréditation. Ces étapes de développement ne peuvent être entièrement assumées par les organismes et doivent être soutenues financièrement.

Les frais susceptibles d'être engagés sont les suivants :

- *études préliminaires* : étude d'opportunité, de faisabilité et de marché, validation des besoins auprès de la communauté ;

- *pré-démarrage* : plan d'affaires, montage financier, structure organisationnelle et de gestion, plan de formation, programme de recrutement et de sélection des participants-es/travailleurs-euses etc. ;

- *démarrage :* embauche du personnel, aménagement des locaux, mise en place des services, constitution d'un carnet de commandes, etc.

Cependant, les étapes préalables au démarrage des activités d'insertion ne font pas directement partie de l'achat de services correspondant à la mission d'Emploi-Québec. Aussi, les instances régionales d'Emploi-Québec doivent faciliter la recherche de soutien financier ou professionnel aux promoteurs de l'entreprise d'insertion potentielle en faisant appel et en cherchant à mettre à contribution les instances régionales de services aux entreprises.

2.3 Fondement de la relation, au plan financier, entre Emploi-Québec et les entreprises d'insertion

Principe directeur à l'égard de l'entente qui intervient entre Emploi-Québec et l'entreprise d'insertion

L'évaluation de l'offre de services d'une entreprise d'insertion doit viser à ce que les sommes provenant du Fonds de développement du marché du travail d'Emploi-Québec permettent de couvrir la totalité des coûts liés à la mission d'insertion des entreprises, c'est-à-dire permettent d'atteindre pleinement les objectifs de formation et d'insertion sociale et professionnelle.

L'approche « entente de service »

C'est par le biais d'une entente de service axée sur des objectifs de résultats que s'établit le rapport financier entre Emploi-Québec et les entreprises d'insertion. L'entente qui intervient entre l'entreprise d'insertion et les instances régionales d'Emploi-Québec stipule les services qui seront offerts aux participants-es/travailleurs-euses et comporte des objectifs de résultats d'insertion négociés et mesurables aux plans quantitatif et qualitatif, centrés sur la mission des entreprises, sur les caractéristiques des participants-es/travailleurs-euses, ainsi que sur les caractéristiques socio-économiques des régions desservies.

L'achat des services d'insertion permet de couvrir :

- les frais reliés au statut de salarié des participants-es/travailleurs-euses, incluant les avantages sociaux ;

- les coûts reliés à la rémunération du personnel affecté à l'insertion, incluant les avantages sociaux ;

- les dépenses de fonctionnement liées aux services d'insertion (achat de cours, loyer pour les salles de cours et de counselling, frais d'administration) ;

- le coût des formations de base ;

- le surcoût économique engendré par le manque de productivité des participants-es/travailleurs-euses, par la rotation de l'effectif ainsi que par l'encadrement et la formation offerts sur les lieux de travail et pendant le temps de production.

L'activité commerciale de l'entreprise est supportée par ses revenus autonomes. Sont à la charge de l'entreprise d'insertion :

- le salaire du personnel non-affecté à l'insertion ;
- les immobilisations et équipements divers ;
- la mise en marché ;
- l'acquisition des matières premières et divers frais d'administration.

2.4 La reconduction triennale de l'achat des services d'insertion

La stabilité des entreprises d'insertion est liée à la garantie d'achat de leurs services d'insertion. Cette garantie leur est accordée sur une base triennale. La reconduction triennale de l'achat des services d'insertion est assurée sous réserve de l'adoption des crédits par l'Assemblée nationale et de l'atteinte des résultats annuels négociés dans l'entente de service. Cette reconduction prend place au palier régional, elle est fondée sur l'analyse des résultats atteints et ne dispense pas l'entreprise d'insertion de présenter une offre annuelle de services.

2.5 Suivi de l'application du cadre de reconnaissance et de financement des entreprises d'insertion : le comité de suivi

Objectifs

Le suivi de l'application du cadre de reconnaissance et de financement des entreprises d'insertion répond aux objectifs suivants :

- développer une vision globale touchant l'évolution des entreprises d'insertion au Québec et de cette forme d'insertion par l'économique ;
- en complémentarité aux mécanismes régionaux existants, assurer un lieu de référence et de concertation tant ministérielle qu'interministérielle pour les différents éléments de reconnaissance du statut d'entreprise d'insertion et les aspects touchant le cadre d'achat de services d'insertion.

Mandat du comité de suivi

Les principaux éléments du mandat du comité de suivi sont les suivants :

- s'assurer de la diffusion, auprès des instances gouvernementales concernées, de l'information relative au cadre de reconnaissance et de financement ;
- répondre aux demandes d'information ou d'appui provenant des instances gouvernementales régionales ;
- collaborer au développement des outils d'évaluation des résultats et des services offerts par les entreprises d'insertion pour que le mécanisme d'évaluation puisse être appliqué dès l'exercice financier 1998-1999 ;
- recevoir les plaintes des organismes au sujet de l'application du cadre d'accréditation et de financement ;
- émettre des avis aux autorités d'Emploi-Québec sur les questions reliées à l'application du cadre de reconnaissance et de financement ;
- faciliter la concertation avec les autres ministères susceptibles de participer au développement d'outils (pédagogiques ou autres) destinés aux entreprises d'insertion ;

- suivre le développement global des entreprises d'insertion pendant les trois premières années d'application du cadre de reconnaissance et de financement ;

- collaborer avec la Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique du MES, après les trois premières années d'application du cadre de reconnaissance et de financement, à une évaluation globale de l'intervention par l'économique des entreprises d'insertion et recommander, si nécessaire, des modifications au cadre de reconnaissance et de financement.

Composition du comité de suivi

Le comité de suivi relève de la direction d'Emploi-Québec responsable du dossier des entreprises d'insertion.

Il est composé de personnes représentant la direction ci-dessus mentionnée et le Secrétariat à la concertation. Le Collectif des entreprises d'insertion siège également au comité.

Au besoin, des personnes provenant de directions du MES peuvent être appelées à participer aux travaux du comité de même que des représentants d'autres ministères concernés par les activités des entreprises d'insertion.

CRITÈRES DE RECONNAISSANCE DU STATUT D'ENTRE PRISE D'INSERTION

Ces critères se résument de la façon suivante :

- La mission de l'entreprise doit être l'insertion sociale et professionnelle des personnes en situation d'exclusion. Elle offre une passerelle vers le marché du travail ou la formation.

- L'entreprise d'insertion est un organisme sans but lucratif qui emploie des salariés et commercialise les biens ou services qu'elle produit. Elle présente des garanties raisonnables d'opération sur deux ans. Elle offre une expérience de travail réelle et significative. L'activité économique se veut au service de la démarche des participants. Lorsqu'elle produit des excédents budgétaires, l'entreprise les investit au service de sa mission.

- L'entreprise d'insertion s'inscrit dans les objectifs de la PAMT. Elle est issue du milieu local avec lequel elle entretient des liens de partenariat étroit. Elle fait une promotion active de sa main-d'oeuvre, en particulier auprès de l'entreprise privée. Elle démontre que ses services conduisent à des emplois ou de la formation.

- Les participants sont des personnes en situation d'exclusion, connaissant des échecs répétés et pour lesquelles les ressources existantes s'avèrent inadaptées. Elles sont fortement désavantagées à plusieurs égards, dépendantes des ressources de l'État ou sans revenu et ont nécessairement besoin d'une passerelle pour accéder au monde du travail. Elles s'engagent dans une démarche d'insertion sur une base volontaire.

- Une entreprise d'insertion s'engage à accorder un statut de travailleur salarié à durée déterminée (environ six mois) aux participants, selon les normes du travail en vigueur.

- L'approche de formation est globale, centrée sur les besoins des participants, et lie autant les aspects personnels, sociaux que professionnels dans un parcours d'insertion individualisée. L'encadrement des participants est structuré, suffisant et compétent.

- L'entreprise d'insertion offre aux participants un suivi individualisé tout au long du parcours d'insertion et après leur passage (environ deux ans).

Mars 1998