

fonda

18, rue de Varenne
75007 Paris
tel : 01 45 49 06 58
fax : 01 42 84 04 84
fonda@wanadoo.fr
www.fonda.asso.fr



Position sur les maisons de l'emploi

dans le cadre du Plan de cohésion sociale

15/02/2005

Accord de principe sur les quatre objectifs

- 1 - Coordination et mise en cohérence des acteurs et des dispositifs de soutien à l'emploi sur les territoires.
- 2 – Coïncidence territoriale entre la zone de compétence d'une maison de l'emploi et la réalité d'un bassin d'emploi (de 300 à 500 selon les critères de définition...).
- 3 – Souplesse dans le choix de la forme juridique en support d'une maison de l'emploi pour l'adapter aux conditions locales de mobilisation des acteurs concernés (définition d'une maison de l'emploi par sa finalité et non par sa forme).
- 4 – Prise en compte de l'existant et intégration au dispositif d'embauche, d'initiatives locales antérieures mettant en œuvre les objectifs assignés aux maisons de l'emploi.

Questions et précautions sur ces objectifs

1 - La coordination des acteurs

Les acteurs et les dispositifs pertinents d'une action territoriale de soutien à l'emploi **ne sont pas qu'administratifs**. Il est certes **essentiel que se constitue**, au niveau d'un bassin d'emploi, **l'unité d'un service public de l'emploi** (associant notamment Ddtefp, Anpe, Assedic et établissements publics de formation professionnelle initiale et permanente, Afpa, Greta, Irts...) harmonisant ou du moins coordonnant la mise en œuvre des différents dispositifs et procédures dont ils ont la charge. Mais, il est d'autres autorités publiques ou parapubliques locales qui gèrent d'autres actions, procédures et dispositifs de soutien à l'emploi que celles émanant d'institutions

publiques nationales, et qui doivent également être associées : **les collectivités locales** et leurs antennes et services (tout d'abord, puisqu'une collectivité territoriale ou un EPCI font obligatoirement partie du dispositif) mais aussi **les compagnies consulaires...**

De même, il semble important d'associer **des acteurs privés, intéressés et compétents**, dans le soutien au développement local de l'emploi : les banques, les entreprises, les experts comptables, les autres organismes de conseil et de formation, les partenaires sociaux...

Enfin, **l'essentiel est** encore ailleurs, **dans l'intervention des organismes, notamment de statut associatif, qui mobilisent des ressources humaines pour l'accompagnement volontaire et gratuit de l'accès à l'emploi.** Sans cette mobilisation du capital humain et social de sociétés civiles locales, aucun des dispositifs publics ou privés n'est véritablement performant : citons notamment les missions locales et PAIO, les comités de bassin d'emploi et autres comités ou conseils de développement, les associations d'insertion par l'économique, les associations de soutien à la création d'entreprises... mais aussi, les représentants d'associations ou d'organismes publics ou privés qui accompagnent en matière sanitaire et sociale les personnes dont on souhaite faciliter l'accès ou le retour à l'emploi.

Les maisons de l'emploi doivent permettre de **réunifier les dimensions sociales et économiques** de la politique d'ouverture de l'emploi aux populations qui en sont aujourd'hui exclues.

On voit que la variété et le nombre des acteurs de l'emploi qu'il convient d'associer rend impossible leur intégration dans un même local et dans une même structure. Cette difficulté renvoie directement aux questions posées par la mise en œuvre du troisième objectif.

2 - Le territoire de compétence

Là, se trouve une difficulté majeure d'ordre institutionnel : **les lieux anciens et fortement structurés d'organisation et de capacité politique de l'État et de la représentation électorale au niveau local, la commune et le département, ne recouvrent pas les espaces pertinents de gestion et de pilotage d'une politique territoriale de l'emploi que sont les bassins d'emploi.** A ce niveau, la représentation politique est souvent inexistante et, quand elle existe, elle coïncide rarement avec la géographie économique, sociale et humaine de l'emploi ; elle est, en tout état de cause, le fait d'élections au deuxième degré, donc sans capacité politique forte et autonome.

Quant à l'État, ce niveau territorial n'est pratiquement jamais couvert par un niveau d'organisation spécifique de ses services.

Il en va souvent de même des compagnies consulaires et presque toujours de l'organisation des « partenaires sociaux ».

Seules, des organisations « volontaires » de citoyens, des associations de développement local, d'insertion par l'économique, de soutien à l'emploi, de soutien à

la création et à la reprise d'entreprises se sont spontanément organisées à des niveaux pertinents en la matière.

Les conseils de développement à l'échelle des pays et les conseils d'agglomération à l'échelle des villes sont les seules instances créées par la loi où peuvent se retrouver la majorité des partenaires qui devraient être associés à une maison de l'emploi. Il convient donc d'en accélérer la mise en place, d'en conforter le fonctionnement et l'autorité, et d'en faire un des piliers porteurs des maisons de l'emploi.

3 - La flexibilité de la forme

Les difficultés évoquées précédemment et relatives à la mise en œuvre des deux premiers objectifs montrent la pertinence incontournable du troisième. Il est en effet inconcevable de réunir dans un même bâtiment ni même dans une même « structure », quel qu'en soit le statut juridique, tous les partenaires d'une maison de l'emploi ; d'autant plus inconcevable que beaucoup d'entre eux ne sont pas organisés à ce niveau. **Ce qu'il faut viser, c'est moins une « organisation »** - qui, qu'elle qu'en soit la forme plus ou moins intégrée ou diversifiée, deviendrait vite une « usine à gaz » dont la gestion occuperait une bonne part des énergies et des moyens en compétences, en temps et en argent disponibles - **qu'un réseau souple et ouvert d'acteurs unis par des objectifs et par des règles de fonctionnement partagés et explicites**, notamment dans un ensemble articulé de conventions bi et multilatérales.

Il est donc essentiel de se donner le temps et les moyens d'élaborer par le dialogue et la négociation, **un diagnostic** précis des données, contraintes et potentialités particulières de chaque bassin d'emploi (y compris relatives aux conditions de vie)¹, de dégager en conséquence **les priorités** d'une politique locale de l'emploi, de procéder ensuite à **l'inventaire des moyens et outils de tous ordres mobilisables par chacun des partenaires**.

Diagnostic, priorités et inventaire des moyens doivent impérativement faire l'objet d'**un accord entre tous les partenaires, consigné dans un document public : le projet de développement de l'emploi sur le territoire**. Ce document pourrait, le cas échéant, prendre la forme de la première partie d'une charte où seraient ensuite précisés les modes de relation entre les membres du réseau d'acteurs constitutif de la maison de l'emploi : c'est-à-dire les règles de fonctionnement du réseau qui garantissent sa capacité d'utiliser au mieux les moyens et outils recensés pour atteindre les objectifs et priorités définis en commun. Ces modes de fonctionnement du réseau seront nécessairement différents d'une maison de l'emploi à l'autre, compte tenu de la configuration des acteurs impliqués et de la nature des situations et enjeux à traiter. Toutefois, dans tous les cas, ils devront préciser les conditions de la **transparence de l'information** (circuits et contenus des échanges d'informations), de la coordination des actions engagées (modalités de la **concertation** entre les acteurs de l'emploi, de leur **coopération** dans l'action et d'exercice de l'**autorité** d'animation et de contrôle) et, enfin, de la **cohérence des outils et procédures de soutien à l'emploi** (harmonisation des temporalités et des modalités d'instruction et de suivi d'une action,

¹ Beaucoup de ces éléments de diagnostic existent déjà. Il s'agit de les rassembler et de s'assurer qu'ils sont « appropriés » et partagés par l'ensemble des parties concernées.

notamment pour éviter aussi bien les contradictions et télescopes que les doublons inutiles).

Que cela prenne la forme d'une charte d'engagements réciproques, d'un protocole ou de tout autre document, l'essentiel est que cela soit discuté, écrit et publié. N'étant pas, pour l'essentiel, dans le domaine d'obligations juridiquement sanctionnables, **la force et la solidité de ces règles de fonctionnement, qui constituent l'équivalent de l'architecture de la maison, résident dans le degré d'acquiescement de ceux qui les ont adoptées et dans leur degré d'engagement public de les respecter.**

Aux côtés de l'autorité d'animation et de contrôle des maisons de l'emploi, il est important qu'une instance de suivi et d'évaluation de l'ensemble du dispositif soit mise en place au niveau national auprès du ministre et, au niveau régional, sous le double pilotage du représentant de l'État et du président du Conseil régional.

4 - La prise en compte de l'existant

Les modalités juridiques de la prise en compte (agrément, label...) sont moins importantes que les raisons pour lesquelles cela se fait et la façon dont cela se fait. Il s'agit, en l'occurrence, de **signifier** : d'une part, **la reconnaissance du rôle central que jouent les acteurs des sociétés civiles, économiques et politiques locales** dans les dynamiques locales de l'emploi ; d'autre part, le refus explicite non seulement de les ignorer, mais également de les mettre sous tutelle ou de les instrumentaliser. Il s'agit d'expérimenter en vraie grandeur un autre mode de relation entre l'État et la société pour construire et conduire une politique d'intérêt national, une relation « partenariale » où les instruments de la loi et du règlement de l'État sont mis au service de la valorisation des ressources de créativité et de solidarité des citoyens, notamment des citoyens associés dans la réalisation d'un projet d'utilité collective.

La mobilisation, par les associations, des ressources bénévoles de solidarité et de compétence des citoyens pour accompagner vers l'emploi ceux qu'on souhaite y voir accéder est un élément déterminant de l'efficacité de toutes les prestations, mesures et procédures de la politique d'emploi des pouvoirs publics.

Cette possibilité d'**inventer une nouvelle articulation entre la démarche descendante (top-down) d'une politique gouvernementale et la démarche ascendante (bottom-up) d'initiatives citoyennes**, cette tentative de co-construction d'une politique d'intérêt général aussi importante constituent, à cette échelle, une première en France. C'est l'enjeu le plus important du Plan Borloo. Il implique évidemment que cette démarche s'étende à la mise en place de maisons de l'emploi sur des sites où des initiatives citoyennes existent sous des formes parcellaires et fragiles, mais sans s'être déjà réunies sous une forme justifiant leur reconnaissance comme maison de l'emploi. Il est néanmoins important de les prendre en compte et il est essentiel, qu'en cherchant à les intégrer, l'initiative des pouvoirs publics n'étouffe pas les éléments d'énergie et de responsabilité civique qu'elles avaient su mobiliser.