

# FUSION ANPE /ASSEDIC

## Réflexion sur le positionnement des Maisons de l'Emploi et des Missions locales

### **Préambule**

Cette note fait suite à une série d'entretiens réalisés entre juin et octobre 2008, auprès :

- des directeurs régionaux de l'ANPE et de l'ASSEDIC (avant leur fusion),
- du nouveau directeur du Pôle Emploi Bourgogne,
- des responsables de la Mission locale de Dijon,
- du Président et le Directeur de la Maisons de l'Emploi du Grand Dijon.

La France a l'un des dispositifs de l'emploi les plus dispersés avec une multitude d'intervenants : (ANPE, Unedic, AFPA, missions locales, maisons de l'emploi, agences intérim, agefiph et intermife, cap emploi départementaux pour le retour ou l'accès à l'emploi des personnes handicapées...).

La fusion ANPE/ASSEDIC et la création du nouveau Pôle Emploi est une occasion unique de redéfinir les missions et statuts respectifs des différents acteurs, de repenser l'offre de service.

C'est dans ce cadre que se pose la question de l'avenir des Maisons de l'Emploi, « à côté » du Nouvel opérateur, de leur rôle, de leur mission, de leur public cible. Il est impératif d'être pragmatique, de nous inspirer des expériences qui marchent et de nous adapter à la réalité des territoires.

## **MAISON DE L'EMPLOI**

QUEL STATUT  
QUELLE MISSION  
QUEL AVENIR

Vers une intégration au nouveau Pôle emploi ?

## Maisons de l'Emploi : des missions non remplies

Créées en 2005 par la loi de cohésion sociale, les premières Maisons de l'emploi ont ouvert leurs portes en 2006. C'est le cas à Dijon.

En 2007, l'Etat a versé 100 millions d'euros aux Maisons de l'emploi pour leur fonctionnement, (sachant que les besoins nouveaux sont financés à 80% par l'Etat et 20% par l'UNEDIC et l'ANPE). En 2008, 90 millions d'euros sont engagés.

Les résultats, la gestion du personnel mais aussi les budgets investis sont disparates d'une Maison de l'Emploi à l'autre, ce qui complique le travail d'analyse.

Ainsi, la Maison de l'Emploi et de la formation de Dijon emploie 36 personnes à temps plein pour environ 19 000 demandeurs d'emploi sur 322 400 habitants quand la Maison de l'Emploi de Toulouse Bellefontaine emploie 4 personnes pour 45 000 demandeurs d'emploi et 437 000 habitants.

La majorité des présidents de Maison de l'emploi sont des élus de la collectivité territoriale à l'origine de la création, à l'exception de quelques trop rares Maisons qui ont confié leur présidence à des chefs d'entreprises dans une logique d'appréhension du monde économique plus opérationnelle et pragmatique.

La loi de cohésion sociale de 2005 a fixé TROIS axes d'intervention aux Maisons de l'emploi :

**Axe 1 : l'observation, l'anticipation et l'adaptation au territoire**, (avec une phase diagnostic du marché du travail et des potentialités du territoire dans une logique d'anticipation des besoins des entreprises).

**Axe 2 : l'accueil, l'information, l'accompagnement individualisé** et le reclassement (pour l'accès ou le retour à l'emploi) avec l'optimisation de l'offre de services de l'ensemble des partenaires.

**Axe 3 : l'anticipation et l'accompagnement des mutations économiques** (la prospective) en développant la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

**Il existe 3 Maisons de l'emploi en Côte-d'Or** : l'une pour le bassin d'emploi de Dijon, qui couvre 8 communautés et pays (près d'1 million d'euros d'investissement et 2,3 millions d'euros de fonctionnement) ; la seconde en Haute Côte-d'Or, à Vitteaux (la 1<sup>ère</sup> à avoir ouvert en 2005) et la troisième pour le pays beaunois.

**Les différents responsables auditionnés dressent le même constat d'échec sur l'actuel fonctionnement des Maisons de l'emploi.**

**1 - L'axe 1 et l'axe 3, sont tout simplement qualifiés d'inopérants et d'inexistants.**

**2 - La superposition de la mission « accompagnement » (axe 2) entre les services de l'ANPE et les Maisons de l'Emploi est clairement pointée du doigt.**

Deux acteurs qui devraient travailler de manière complémentaire se retrouvent en situation de quasi concurrence.

**3- Par ailleurs, l'absence de publics cibles pour les Maisons de l'Emploi pose également problème.** Cela dilue leur action et la rend diffuse (contrairement par exemple aux Missions locales qui ont compétence sur les 18/25 ans).

**4 - Autre constat : le trop faible retour sur investissement des Maisons de l'emploi eu égard aux sommes investies mais aussi la « politisation » excessive de ces outils avec des présidences accordées la plupart du temps à des élus. L'instrumentalisation politique est dénoncée car elle vient parasiter les missions premières de ces Maisons de l'Emploi.**

**5 - L'axe 2 polarise tous les efforts. Or, cela se fait non pas en complémentarité avec l'ANPE et l'ensemble des autres partenaires mais en superposition totale.**

Lorsqu'une entreprise s'installe, la Maison de l'Emploi devrait se positionner comme le chef de file faisant le lien entre les différents acteurs. Or, cela ne fonctionne pas.

**Au lieu de répondre au problème de l'éparpillement des acteurs de l'emploi, du manque de prospective et d'inefficacité du suivi individualisé, les Maisons de l'emploi se cantonnent trop souvent à accueillir et accompagner le demandeur d'emploi alors même que l'ANPE assure déjà cette offre de service.**

**Il est établi un manquement grave en termes de recensement des ressources humaines, d'anticipation des besoins locaux en emplois et en formation, de regroupement de tous les services, de mise en synergie des acteurs locaux et de prospective économique.**

&&&&&&&&&&&

## **Recommandations**

**1- Les Maisons de l'Emploi pourraient être « intégrées » dans le nouvel opérateur national, sous la forme d'une direction spécifique, avec pour seule mission : la prospective, l'expertise et l'anticipation de l'évolution des emplois par bassin, la corrélation avec les filières de formation, la réorientation des viviers d'emplois, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.** Les chargés de mission de ce nouveau service seraient chargés du lien avec les entreprises pour recenser les besoins, les anticiper et proposer des plans de formation à l'échelle des bassins d'emploi pour remettre en adéquation les demandeurs d'emploi avec les besoins réels des entreprises.

L'entrepreneur doit avoir un seul interlocuteur qui récolte les requêtes, soit le point d'ancrage du DRH (pour les grands groupes) et propose une prestation RH, GPEC et juridique aux PME et TPE qui n'ont pas les moyens de disposer en interne d'un service RH.

**2- Le statut des personnels pourrait être débattu parallèlement aux discussions actuellement menées au sein de l'ANPE et de l'UNEDIC pour la création d'un statut unique des salariés du nouveau Pôle emploi.**

3- Cette intégration au sein du futur opérateur national permettrait aussi de mettre un terme à l'instrumentalisation politique des Maisons de l'Emploi.

Nota : alors qu'elles sont remises en cause sur le terrain par le nouvel opérateur et par les autres acteurs locaux de l'emploi, le projet de loi RSA adopté semble vouloir leur donner un nouveau rôle dans la gestion du RSA aux côtés des Départements.

Or, on sait que plus on multiplie les strates, plus on ralentit l'action et plus on perd d'efficacité.

## **MISSION LOCALE**

**VERS UN RENFORCEMENT  
DES MISSIONS SUR LES 18/25 ANS**

La priorité pour les responsables des Missions locales rencontrés, est de redéfinir les missions respectives des uns et des autres, de définir les redondances et d'isoler les projets et secteurs sur lesquels une mutualisation des moyens humains et financiers serait un plus.

Les missions locales ont été créées en 1982 ; elles accompagnent les jeunes jusqu'à 25 ans dans toutes leurs démarches : recherche d'emploi ou de formation ; assistance médicale ; logement ; les aides financières ; l'immersion dans l'entreprise... Ces structures ont fait la preuve de leur efficacité ; elles sont bien identifiées par les jeunes et acceptées par eux car elles ne sont pas perçues comme des « institutions ».

**La principale difficulté rencontrée par les Missions Locales réside dans le fait qu'un jeune sur deux dont elles s'occupent n'est pas inscrit à l'ANPE et qu'en conséquence, la contractualisation passée avec l'ancienne ANPE est faussée d'entrée de jeu.**

Ainsi, à Dijon, la Mission locale a signé une convention pour suivre chaque année 620 jeunes, alors que dans les faits, plus de 1000 jeunes sont effectivement accompagnés. Toutefois, les responsables de la Mission locale rejettent l'idée que leur structure soit chargée de faire l'inscription à l'ANPE des jeunes car selon eux, ce serait prendre le risque les jeunes les considèrent comme une institution de plus, ce qui ne correspond pas à l'état d'esprit et à la demande des jeunes de cet âge.

**L'autre problème majeur rencontré par les Missions locales est celui de l'immédiateté.**

Le constat est le suivant : si un jeune en formation ou réorientation de parcours, se voit proposer une mission d'intérim pendant sa formation ou sa réorientation, dans 95% des cas, le jeune en question choisit d'abandonner sa formation et accepte l'intérim tout simplement parce qu'il a besoin de ressources tout de suite.

Il est donc essentiel de travailler sur le projet professionnel de long terme et de donner les moyens financiers aux jeunes de poursuivre sa formation ou sa réorientation.

Dernier point évoqué, la nécessaire revalorisation à l'échelle nationale de la formation professionnelle ; il s'agit de créer les conditions de motivation pour drainer les jeunes vers les métiers du bâtiment, du services et de la restauration (cela implique aussi un effort de ces branches comme cela s'est fait dans le bâtiment).

Il y a un potentiel formidable sur les métiers de service et de l'humain ; malheureusement ces métiers qui sont considérés encore comme « féminin » présentent aussi le désavantage du temps partiel avec petite rémunération et forte contrainte (déplacement, horaires décalés). Or, cela est trop souvent inadapté pour des jeunes femmes qui ont des contraintes de famille en inadéquation avec ces métiers.

Il faut créer des parcours de formation et donner à ces métiers un véritable statut.

## Recommandations

**1 - Confier l'ensemble des interventions auprès du public « jeune » aux Missions locales, sachant qu'il y a une concentration des demandes sur la classe d'âge 18 à 23 ans. Un public, une structure, un référent unique.**

**2 - Redéfinir les clauses de contractualisation, notamment financière, avec le nouveau Pôle Emploi. Revoir le mode de financement avec une meilleure adéquation entre le chiffre accordé pour la prise en charge de chaque jeune.**

**3 - Créer une allocation temporaire pour les jeunes qui acceptent et mènent à terme une formation ou requalification (modèle RMI) pour répondre au problème de l'immédiateté** et conserver les jeunes dans leur parcours de formation, (à la réserve que cette allocation ne soit pas gérée par le Conseiller de la Mission Locale qui risquerait alors d'être perçue négativement par les jeunes). Cette attribution ne peut être laissée au libre arbitre du Conseiller. **Il est évoqué de corrélérer cette allocation avec une obligation de formation dans des métiers en flux tendus.**

**4 - Définir des partenariats financiers avec les Départements,** qui actuellement ne participent pas au financement des missions locales (essentiellement financées par l'Etat, 45% et les Régions, 20%)

**5 - Ecarter de la composition des Conseils d'administration les élus** et personnalités politiques qui entraînent indubitablement une politisation de l'approche des politiques de l'emploi et des actions.



**NOUVEAU PÔLE EMPLOI**  
En Bourgogne

Etat des lieux et dispositifs innovants

**En Bourgogne, le guichet unique est une réalité depuis 2005 sur plusieurs sites** (Decize par exemple) et le suivi individualisé, depuis 2006. La fusion des fichiers a été réalisée avec la mise en place du dossier unique du demandeur d'emploi, de l'entretien unique d'inscription et du référent unique également.

En Bourgogne, la fusion va s'opérer en 2 étapes :

- le rapprochement physique des sites proches : pour éviter les problématiques de dialogue social, la Bourgogne a choisi de privilégier d'abord les rapprochements physiques des sites où l'ANPE et l'ASSEDIC sont déjà côte à côte pour ne pas imposer de mobilité (sachant qu'il reste à établir ce que l'on entend par mobilité). Le parti pris est d'éviter les mutations obligatoires. La reconfiguration du management n'est pas ressentie comme devant poser de grandes difficultés.
- puis d'ici à 2009, la mixité des équipes (un tiers ASSEDIC ; 2/3 ANPE). La volonté ici est de réaliser un découpage de l'offre de service pour chaque site sur des secteurs d'activité. Sachant que des questions restent en suspens : l'indemnisation et l'application de l'emploi raisonnable, la mise sous tutelle de l'AFPA, le rôle des Régions...

## **Recommandations**

**1 - Inscrire tout le monde** y compris les jeunes et les rmistes (pour une meilleure prise en charge et suivi individualisé), soit près de 4 millions de personnes.

**2- Renforcer les actions par public cible**

**3 – Développer la prospective économique, l'anticipation des besoins par bassins d'emploi, améliorer le travail en réseau** ... Actuellement, le pôle emploi n'occupe que 17% de part de marché sur la relation entreprise alors que ce devrait être le cœur de son action.

**4 – Raisonner en termes de bassin d'emploi régionaux et toujours partir du besoin de l'entreprise** pour définir la politique de l'emploi et les plans de formation régionaux à mener. Le nouveau Pôle emploi peut se définir comme la « gare de triage » qui oriente. Il faut arrêter de « balader » les demandeurs d'emploi.

**5 - Revoir intégralement les conventions avec les co et sous traitants** et instaurer de nouvelles passerelles avec Cap Emploi ou les Maisons du Handicap. Le nouveau Pôle Emploi a besoin de tous les acteurs (Apec, Cap emploi et AGEFIP, les 11600 missions locales, les 15 000 intérimis...) car il ne peut pas assurer toutes les missions confiées sur tous les publics.

**6 - Dessiner des organisations régionales avec un découpage par grands corps de métier et par bassin d'emploi.**

**7 – Réduire la durée de vie de l’offre** qui reste en moyenne aujourd’hui 48 jours en ligne ! L’idéal sur les quelques 3,7 millions d’offres serait une durée de vie de 15 jours.

**8 – Faire évoluer les méthodes et les profils de recrutement des entreprises et travailler sur les questions annexes de logements, de transports, de services, notamment pour résoudre le problème des postes de cadres non pourvus** dans certaines zones géographiques qui rencontrent des difficultés d’attractivité.

**9 – Arriver au ratio suivant : 1 référent pour 60 demandeurs d’emploi** (contre 130 à 200 aujourd’hui). Il faut donc redéployer les personnels pour parvenir à cet objectif puisque les expériences actuellement menées montrent que ce ratio fonctionne et donne des résultats. Ainsi, l’expérimentation d’un processus de suivi personnalisé des Rmistes (60 rmistes suivis par un référent) donne un taux de placement de 80% en 6 mois pour un coût d’environ 800 euros. Un exemple à suivre.

**10 - Sécuriser les parcours et travailler sur l’employabilité et l’orientation à l’école mais aussi la formation professionnelle tout au long de la vie.**