



ASSEMBLÉE NATIONALE

11ème législature

contrats emploi solidarité

Question orale n° 774

Texte de la question

M. Jean-Pierre Kucheida attire l'attention de Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité sur le dispositif des contrats emploi solidarité (CES) qui a permis la réinsertion de nombreuses personnes en grande difficulté. Les collectivités locales ont été les partenaires privilégiés de l'Etat pour développer ces propositions de réinsertion dès l'origine et ont elles-mêmes engagé des actions avec différentes structures. Or la circulaire n° 98-44 du 16 décembre 1998 semble vouloir limiter les dispositifs de mise à disposition de salariés auprès d'un autre employeur. Elle maintient ce type de mise à disposition dans des cas particuliers, notamment dans des systèmes de mutualisation de gestion des CES pour le compte d'établissements d'enseignement. Il lui demande si ces dispositions s'appliquent aux structures qui font ce travail depuis des années et qui peuvent justifier de résultats qualitatifs conséquents car on ne peut à la fois vouloir améliorer les CES et en même temps remettre en question des modalités d'application qui ont fait leurs preuves.

Texte de la réponse

M. le président. M. Jean-Pierre Kucheida a présenté une question, n° 774, ainsi rédigée:

«M. Jean-Pierre Kucheida attire l'attention de Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité sur le dispositif des contrats emploi solidarité (CES) qui a permis la réinsertion de nombreuses personnes en grande difficulté. Les collectivités locales ont été les partenaires privilégiés de l'Etat pour développer ces propositions de réinsertion dès l'origine et ont elles-mêmes engagé des actions avec différentes structures. Or la circulaire n° 98-44 du 16 décembre 1998 semble vouloir limiter les dispositifs de mise à disposition de salariés auprès d'un autre employeur. Elle maintient ce type de mise à disposition dans des cas particuliers, notamment dans des systèmes de mutualisation de gestion des CES pour le compte d'établissements d'enseignement. Il lui demande si ces dispositions s'appliquent aux structures qui font ce travail depuis des années et qui peuvent justifier de résultats qualitatifs conséquents car on ne peut à la fois vouloir améliorer les CES et en même temps remettre en question des modalités d'application qui ont fait leurs preuves.»

La parole est à M. Jean-Pierre Kucheida, pour exposer sa question.

M. Jean-Pierre Kucheida. Ma question devait s'adresser à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité, mais je constate qu'elle s'est «transformée» en secrétaire d'Etat à la santé et à l'action sociale. Elle concerne le dispositif des contrats emploi solidarité.

Ce dispositif, qui existe depuis dix ans - vous le savez, monsieur le secrétaire d'Etat, puisque vous étiez dans cette assemblée quand il a été mis en place -, a permis la réinsertion de nombreuses personnes en grande difficulté. Ainsi, des bénéficiaires de RMI, des chômeurs de longue durée et des travailleurs handicapés ont pu bénéficier de ce «marchepied» soit pour se remettre au travail soit pour se réorienter professionnellement. C'est un moyen non négligeable, même si, malheureusement, ce n'est pas toujours une réussite totale.

Dès le démarrage du dispositif, les collectivités locales - et c'est très important de le dire - ont été les partenaires privilégiés de l'Etat pour développer ces propositions de réinsertion et ainsi participer à la lutte contre les exclusions.

De nombreuses initiatives locales ont été prises pour qualifier ce dispositif. En effet, pour que le CES soit

réellement un dispositif d'insertion, il fallait qu'il soit accompagné d'une formation complémentaire, d'un tutorat de proximité et d'un accompagnement spécialisé vers l'emploi. Les collectivités locales et les associations - qui d'ailleurs sont souvent issues de celles-ci - n'avaient pas toujours en leur sein les compétences nécessaires pour développer de type de réponse. Elles ont donc initié des partenariats privilégiés avec différentes structures pour travailler à l'insertion des bénéficiaires. L'Etat y ayant également sa part.

Ainsi, un syndicat intercommunal, une mission locale ou une autre association ont pu, ici ou là, assurer un service de gestion des CES permettant de mutualiser les besoins de formation et d'accompagnement des bénéficiaires. Ces structures de gestion passent d'ailleurs des conventions de mise à disposition avec les différents partenaires afin que ceux-ci ne se désengagent pas de leur responsabilité vis-à-vis de leurs salariés. La circulaire n° 98-44 du 16 décembre 1998 a pour but principal de renforcer les actions d'accompagnement des salariés en CES en vue de leur insertion sociale et professionnelle, et c'est un point positif. Cependant, elle semble vouloir limiter les dispositifs de mise à disposition de salariés auprès d'un autre employeur pouvant bénéficier de ce type de contrat. Par ailleurs, elle maintient ce type de mise à disposition dans des cas particuliers, notamment dans des systèmes de mutualisation de gestion des CES pour le compte d'établissements d'enseignement. Elle souligne que les mises à disposition de CES peuvent se faire si des circonstances particulières le justifient, notamment lorsqu'elles facilitent la gestion de contrats, en particulier lorsqu'elles s'accompagnent d'une organisation destinée à améliorer le suivi de l'insertion professionnelle, voire sociale, des salariés.

Ces dispositions particulières s'appliquent-elles aux structures qui font ce travail depuis des années et qui peuvent justifier de bons résultats ? Je songe en particulier, monsieur le secrétaire d'Etat, aux missions locales qui, depuis de très nombreuses années, sont engagées dans ce domaine.

Les collectivités locales et les associations engagées attendent une réponse précise à cette demande car des directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, s'appuyant sur cette circulaire, remettent aujourd'hui en cause ce travail qui parfois date d'il y a dix ans.

Peut-on à la fois développer la qualité du dispositif CES et en même temps remettre en question les dispositifs qui ont véritablement fait leurs preuves ?

Monsieur le secrétaire d'Etat, j'attends avec impatience votre réponse.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à la santé et à l'action sociale.

M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé et à l'action sociale. Monsieur le député, vous avez semblé déplorer que Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité se soit « transformée » en secrétaire d'Etat à la santé, mais, hélas, Mme Aubry ne pouvait pas être présente ce matin. Je vais donc vous transmettre sa réponse sur les possibilités de mise à disposition par une structure employeur - en la circonstance, il s'agit d'une mission locale - auprès d'autres structures.

Par le passé, le dispositif CES a parfois pu être utilisé comme une simple mesure conjoncturelle, permettant de fournir une activité temporaire à des demandeurs d'emploi et assurant pour les employeurs - collectivité locale ou association - une main-d'oeuvre particulièrement bon marché. Il nous a paru essentiel, dans le cadre du programme de lutte contre les exclusions, de lui rendre son vrai caractère d'instrument d'insertion au profit des personnes les plus éloignées et les plus en difficulté par rapport à l'emploi.

Le contrat emploi solidarité s'adresse donc désormais prioritairement aux demandeurs d'emploi de très longue durée, aux allocataires de minima sociaux sans emploi depuis plus d'un an et aux demandeurs d'emploi âgés de plus de cinquante ans.

Le niveau d'aide de l'Etat, modulé selon la situation de la personne, peut s'élever à 95 % et compense les difficultés des publics concernés. En contrepartie, cette aide justifie l'effort qui est demandé à l'employeur, à savoir veiller à préparer la sortie du contrat.

Le CES perd, en effet, tout son sens s'il demeure une action ponctuelle. Si le salarié se retrouve à la fin de son contrat dans la situation qui était la sienne avant son contrat, c'est le découragement qui le guette, car souvent la situation s'est déjà répétée, et le sentiment d'être à nouveau rejeté dans l'exclusion et dans la précarité n'est évidemment pas bon.

C'est pourquoi le CES doit être mobilisé comme élément d'un parcours d'insertion vers un emploi durable, par exemple dans le cadre du programme « nouveau départ » ou du programme TRACE pour les jeunes. C'est le sens des mesures que le Parlement a adoptées, avec le renforcement des actions de formation des CES, et la possibilité de conclure des chartes de qualité qui s'imposent aux employeurs. Bref, il faut recentrer le dispositif sur ceux qui en ont le plus besoin.

C'est aussi pour cela que la mise à disposition de salariés en CES entre employeurs a été limitée aux cas d'impossibilité juridique - par exemple aux écoles primaires, qui ne peuvent recruter directement car elles n'ont pas la personnalité juridique - ou de difficultés de gestion spécifique: c'est le cas des établissements publics locaux d'enseignement.

Mme Aubry et moi-même comprenons bien l'intérêt pour une mission locale à pouvoir proposer elle-même des contrats CES aux personnes en difficulté qui se présentent, de façon à offrir une réponse immédiate à des problèmes urgents. Mais cela ne peut se faire qu'en liaison avec la direction départementale du travail et de la formation professionnelle, par l'adoption de procédures permettant de mobiliser sans délai, pour ces personnes, des contrats CES ordinaires, conclus avec l'employeur, et non par le recrutement par l'organisme d'accueil d'un large volant de CES mis ensuite à disposition de ceux qui deviendront leurs véritables employeurs.

En effet, monsieur le député, la mise à disposition déresponsabilise la structure où est affecté le salarié, car l'employeur est tenté de se désintéresser des conditions de recrutement, de renouvellement et de sortie du CES. Or le suivi du salarié, pour présenter les meilleures garanties d'insertion réussie par la suite, doit être fait par son employeur effectif, c'est-à-dire par la structure où il travaille réellement.

Qui connaît les capacités du salarié, qui peut repérer ses difficultés, l'aider à s'adapter et donc l'orienter en fonction de ses besoins soit vers une formation, soit vers un dispositif d'accompagnement social, soit vers un programme de recherche d'emploi, si ce n'est l'employeur effectif, celui qui le voit toute la journée ?

Lorsqu'un employeur ne paie que très partiellement un salarié, ne souhaite pas s'impliquer dans son recrutement, ni assumer ses obligations légales, cela signifie, monsieur le député, que l'employeur ne se sent pas réellement concerné par le devenir de cette personne. Et cette situation n'est ni acceptable ni productive. Nous savons tous qu'un employeur de CES n'a pas toujours les moyens de remplir efficacement cette tâche - je pense aux petites structures qui n'ont ni les moyens financiers ni humains pour mettre en place un véritable accompagnement -, mais des solutions existent. Les employeurs peuvent ainsi mutualiser leurs moyens, en mettant en place une structure chargée de leur venir en appui sur toutes ces questions d'accompagnement. Le décret du 19 septembre 1991 prévoit ainsi la constitution d'associations dénommées «fonds locaux emploi solidarité», associations spécifiquement mises en place au niveau local pour apporter leur soutien promotionnel, technique, pédagogique et financier aux actions destinées à faciliter le retour à l'emploi des contrats emploi-solidarité. Des crédits spécifiques, de l'Etat ou du Fonds social européen, peuvent également être mobilisés. Naturellement, les structures comme une association d'insertion ou une mission locale peuvent contribuer, en raison de leur savoir-faire en matière de formation et d'accompagnement, à faciliter l'insertion des salariés en CES qu'elles suivent. L'accompagnement de ces publics rentre dans leur mission traditionnelle, et elles sont donc parfaitement habilitées à suivre des publics recrutés par d'autres employeurs. Il n'est cependant pas nécessaire pour cela qu'elles recrutent directement les personnes en CES pour les mettre à disposition.

Pardonnez-moi, monsieur le député, de la longueur de cette réponse.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Kucheida.

M. Jean-Pierre Kucheida. Je ne suis que partiellement satisfait par cette réponse, monsieur le secrétaire d'Etat. J'avais l'impression que Mme Aubry nous avait tenu un tout autre langage lors des assises des missions locales à Grenoble, il y a deux mois. J'avais cru comprendre qu'elle souhaitait que les missions locales puissent être davantage responsabilisées. Pour cela, il faudrait précisément qu'elles puissent prendre les CES en compte, d'autant que, chaque fois, il convient de placer ces missions locales dans leur contexte économique. Or, le bassin minier du Nord-Pas-de-Calais est une région où le nombre d'entreprises et de volontés est beaucoup plus faible que n'importe où ailleurs en France, étant donné les séismes économiques qu'elle a subis.

Par ailleurs, il faut également songer que les directions départementales du travail sont différentes: certaines savent prendre en compte la diversité des problèmes, d'autres ont une vision très technocratique de la gestion de ce type d'opérations. Et c'est malheureusement le cas du directeur départemental du Pas-de-Calais, j'espère que cela changera rapidement.

Je vous signale également que la réinsertion professionnelle de nos publics passant par les missions locales est de 50 % supérieure à celle qui passe par le biais des DDT.

Je m'interroge donc sur la signification d'une circulaire générale qui est sans doute valable ici ou là mais qui ne l'est pas forcément ailleurs.

J'associe d'ailleurs à mes réflexions tous les députés du bassin minier, car Serge Janquin, dans le Bruaysis, et Albert Facon, dans la région de Courrières-Hénin, sont confrontés très exactement aux mêmes problèmes. Sachez, monsieur le secrétaire d'Etat, que, chez nous, les missions locales se sentent concernées de A à Z. Or,

si on suivait ladite circulaire à la lettre, les choses pourraient être désastreuses pour les gens qui bénéficient d'un CES.

Données clés

Auteur : [M. Jean-Pierre Kucheida](#)

Circonscription : Pas-de-Calais (12^e circonscription) - Socialiste

Type de question : Question orale

Numéro de la question : 774

Rubrique : Emploi

Ministère interrogé : emploi et solidarité

Ministère attributaire : emploi et solidarité

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 3 mai 1999, page 2554

Réponse publiée le : 5 mai 1999, page 3918

La question a été posée au Gouvernement en séance, parue au Journal officiel du 3 mai 1999