

France Travail

Un nouveau service public de l'emploi



Ce dossier a pour objectif de décrypter les principales dispositions du projet de loi France Travail et de donner pour chacun de ses grands chapitres, les positions de l'UNSA.

Du rapport France Travail au projet de loi : des avancées et des inquiétudes

En décembre dernier, l'UNSA remettait au Haut-Commissaire à l'emploi et à l'engagement des entreprises, Thibaut Guilluy, sa contribution à la mission de préfiguration France Travail.

La question de l'accompagnement des publics les plus éloignés de l'emploi en était le point central.

Le 19 avril, après plusieurs mois de concertations, le rapport de synthèse de la mission était publié. L'UNSA exprimait alors ses réserves.

À l'heure où nous écrivons ces lignes, l'avant-projet de loi « *Pour une nouvelle société du travail et pour le plein emploi* » vient de paraître, pour une future présentation en Conseil des ministres puis à l'Assemblée nationale.

Pour le gouvernement, l'objectif est de contribuer au plein emploi grâce à une amélioration de la gouvernance et de l'efficacité du service public de l'emploi (SPE).

Pour l'UNSA, comment ne pas partager cette volonté de mieux coordonner les acteurs, de simplifier les procédures par un décloisonnement des politiques publiques, de donner le droit pour chaque bénéficiaire à un accompagnement personnalisé et de lever pour les plus en difficultés les freins périphériques ? Sur ce dernier sujet, l'amélioration des modes de garde est même abordée dans le projet de loi ([voir communiqué UNSA](#)).

Derrière ces objectifs ambitieux se cachent pourtant des éléments qui, pour l'UNSA, suscitent des inquiétudes, voire des oppositions.

Une vision adéquationniste

L'ambition affichée est de répondre aux besoins des entreprises grâce au développement par l'État de formations principalement ciblées vers les métiers en tension, via le prolongement du Plan d'investissement dans les compétences (PIC). **L'UNSA a toujours été opposée à une approche purement adéquationniste.** Proposer des formations qualifiantes et certifiantes avec une réelle élévation des compétences est en effet la garantie d'une mobilité professionnelle non subie.

Limiter le choix des actifs les moins qualifiés, les seniors, les femmes précaires, en les contraignant à s'engager vers des emplois mal rémunérés et avec des conditions de travail difficiles n'est pas acceptable.

Des inquiétudes pour les bénéficiaires du RSA

Par ailleurs, la mise en place d'un contrat d'engagement entre les bénéficiaires et France Travail, basé sur une logique de droits et de devoirs pourrait remettre en cause la vocation solidaire du revenu de solidarité active (RSA). **Pour les plus fragiles, l'emploi ne peut-être l'alpha et l'oméga vers l'inclusion sociale.**

À cet égard, la part importante du volet sanction dans le projet de loi est-elle le reflet de la stigmatisation des plus précaires, accusés de profiter du système d'indemnisation ?



Une reprise en main de l'État

Plus globalement, **le projet France Travail confirme la recentralisation des politiques d'emploi et de formation** initiée par la réforme de 2018 « *Pour la liberté de choisir son avenir professionnel* ».

L'État prend la main sur tous les échelons territoriaux, en contradiction avec la promesse faite de décentralisation.

Enfin, la question du financement est renvoyée au Projet de loi de finances (PLF 2024) avec le risque de nouvelles réaffectations, à l'image du fléchage des fonds de la formation professionnelle des salariés au bénéfice du PIC ou de la captation de fonds de l'UNEDIC.

L'essentiel de l'avant-projet de loi

1 *Un accompagnement plus personnalisé des demandeurs d'emploi dans le cadre d'un contrat d'engagement unifié et d'un régime de droits et devoirs rénové*

L'inscription auprès du réseau France Travail concerne toute personne en recherche d'emploi, les bénéficiaires du RSA (Obligatoire aussi pour les conjoints, concubins...), les jeunes et les personnes en situation de handicap.

Diagnostic-orientation

Les bénéficiaires seront orientés en fonction de leur qualification, de leur situation au regard de l'emploi, de leurs aspirations sur la base d'un référentiel précis. En cas de difficultés de santé, de logement, de garde d'enfant, ils pourront bénéficier d'orientations sociales.

L'accompagnement avec un conseiller référent sera assuré par les opérateurs ad hoc (France Travail, missions locales, Cap emploi) ainsi que par les « organismes spécialisés publics ou privés de placement et d'insertion ». France Travail s'assurera de la continuité des parcours.

Droits et devoirs des demandeurs d'emploi/ Un contrat d'engagement obligatoire

Le contrat d'engagement, qui remplace le projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE), définira les engagements de l'organisme référent (accompagnement, formation, aides à la mobilité...) du bénéficiaire (assiduité, participation active aux actions de formation, d'accompagnement...).

Il sera adapté à chaque situation, précisera le niveau d'intensité du plan d'action et les éléments de l'offre raisonnable d'emploi.

Le contrôle et la radiation éventuelle seront exercés par les agents de France Travail sauf pour le RSA.

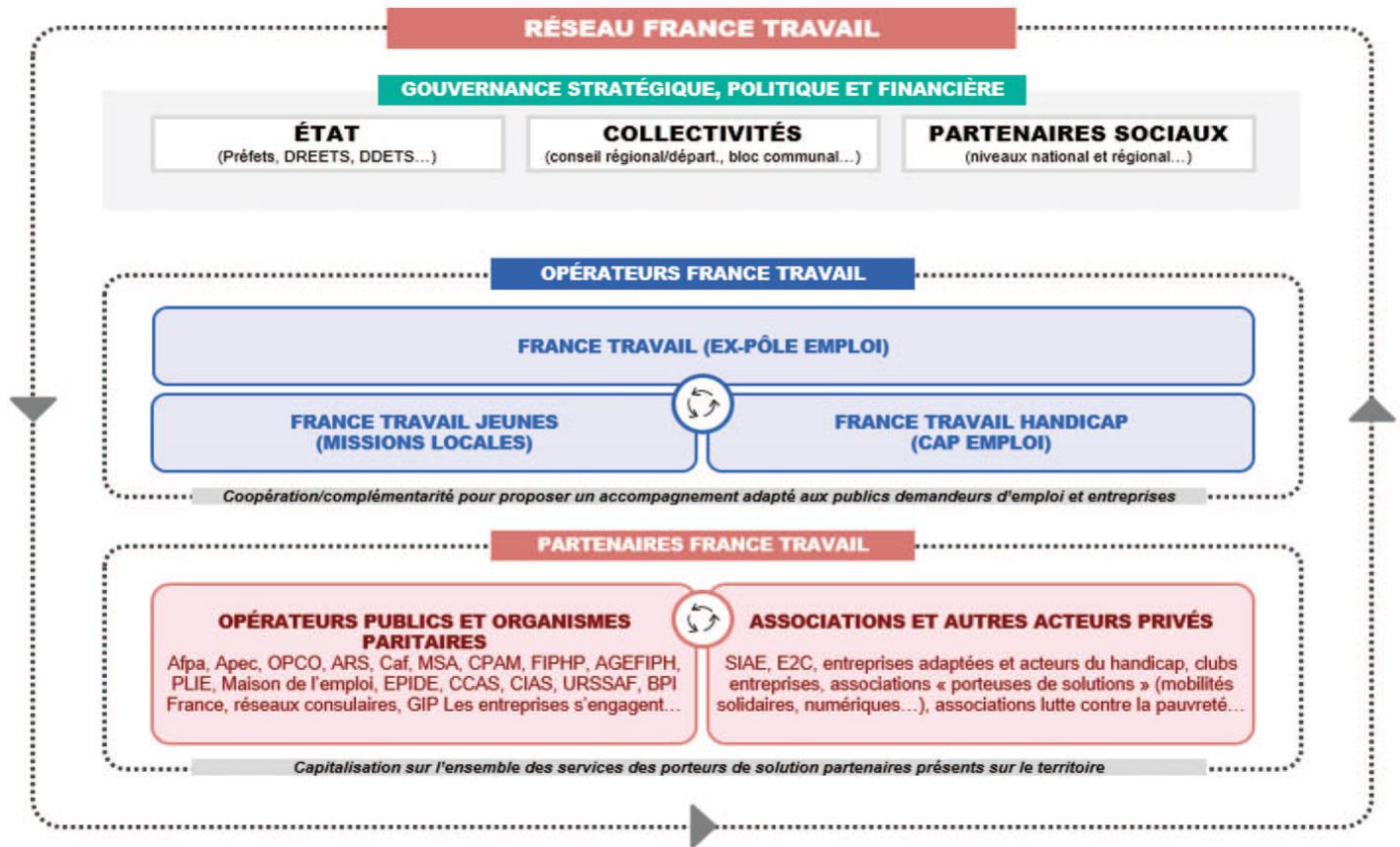
Avis de l'UNSA

Cette nouvelle approche provoquera un flux très important de nouvelles inscriptions (prévision d'1 million de personnes supplémentaires). Permettre une bonne orientation, un accueil et un accompagnement de qualité (remise à niveau, qualification, orientation choisie avec la découverte des métiers, des immersions...) ne pourra se faire qu'avec des moyens conséquents. La mise en place d'un référent unique, la constitution d'un réseau de points d'accueil de proximité devraient favoriser l'accès des plus éloignés de l'emploi et lutter contre le non recours. Une vigilance particulière devra être portée sur les organismes habilités : cahiers des charges, conventionnements...

Le rôle particulier des missions locales devra être sanctuarisé. Avec la généralisation de la dématérialisation l'accompagnement des populations en difficultés avec le numérique sera indispensable.

Le contrat d'engagement peut permettre d'accrocher, d'impliquer les demandeurs et d'éviter le non-recours. Il renforce par contre les devoirs du demandeur sans pour autant donner des garanties précises sur les obligations de France Travail.

2 Un renforcement des missions des acteurs au service du plein emploi grâce à une organisation rénovée et une coordination plus efficiente



Source : mission de préfiguration France Travail avril 2023

La gouvernance du réseau France Travail (voir graphique)

- Un comité national France Travail sera présidé par le ministre chargé de l'Emploi.
- Des instances territoriales France Travail (région, département) seront instituées par le représentant de l'État dans la région (Préfet) après concertation avec les présidents du Conseil régional et départemental, avec une co-présidence État/collectivité territoriale, si celle-ci est signataire de la charte d'engagement.
- Menaces et flou sur les CREFOP
Au niveau régional, France Travail serait institué au sein du Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP). Sa composition sera précisée par décret.

Avis de l'UNSA

L'État réorganise le CREFOP, supprime la commission emploi, laisse le flou total sur le reste, notamment sur l'association des parties prenantes. Les régions qui le souhaitent pourront même déléguer à l'État les missions du CREFOP via France Travail. Le quadripartisme (État-collectivités-organisations patronales et syndicales) est menacé. La garantie d'une équité entre les territoires est totalement absente.

Une réforme de la préparation opérationnelle à l'emploi (POE) qui pose question

Les sorties du POE, dispositif présenté comme une solution performante pour l'insertion professionnelle sont aujourd'hui très encadrées : CDI, contrat de professionnalisation, d'apprentissage, ou CDD de 12 mois. Le projet de loi annule ces dispositions, un décret précisera la nature et la durée du contrat de travail pouvant être conclu à l'issue de la POE. L'UNSA est inquiète de cette reconfiguration qui pourrait déboucher sur des contrats plus précaires qu'actuellement, sans prendre en compte la qualité de l'emploi.

« Le plus important est d'abord de lever les freins périphériques »



Wilfrid Goyat, secrétaire général adjoint du syndicat UNSA-Pôle emploi réagit face au projet de transformation de Pôle emploi en France Travail.

Quel regard global porte votre syndicat sur le projet France Travail qui va donner à Pôle emploi de nouvelles missions dans l'accompagnement, l'expertise des parcours, l'aide au non recours pour les allocations de solidarité ?

Nous avons du mal à comprendre cette nouvelle création après seulement 14 ans d'existence de Pôle emploi. Les bénéficiaires pourraient être désorientés. Nous n'allons cependant pas crier au loup dans un contexte où à rebours des discours médiatiques, le chômage reste massif avec plus de 5 millions de personnes inscrites en catégorie A, B et C : les jeunes et les moins diplômés surreprésentés, le nombre de chômeurs de longue durée qui augmente, sans oublier les séniors.

Comment réagissent les personnels de Pôle emploi à ce nouveau projet pour lequel le gouvernement promet des moyens dédiés importants ?

Il y a beaucoup d'interrogations, de craintes, l'information est insuffisante. Depuis la fusion ANPE-Assedic on a le sentiment d'inachèvement, les moyens manquent encore. Les promesses n'ont pas été tenues. Le nombre d'agents par rapport à la population des demandeurs d'emploi est bien inférieur à ce que l'on trouve dans des pays européens comparables à la France.

Les premières orientations choisies par le gouvernement peuvent-elles, selon vous, répondre aux besoins des demandeurs les plus éloignés de l'emploi ?

Oui au partenariat, à l'échange, à la coordination entre les acteurs, il y a trop de concurrence aujourd'hui, les bénéficiaires en pâtissent. Le référent aura un rôle important.

Pour les bénéficiaires du RSA, il est en effet urgent d'agir, leur nombre ne cesse d'augmenter. Par contre, il faut sortir des effets d'annonce axés sur la sanction. Le plus important et le préalable, pour leur insertion professionnelle, c'est d'abord de lever les freins périphériques : santé et logement notamment.

RSA : un changement de philosophie

Nouveauté : les bénéficiaires du RSA seront intégrés dans la catégorie « Demandeur d'emploi » et devront s'inscrire auprès de France Travail.

L'accompagnement des personnes en difficulté sur le logement et la santé serait réalisé avant l'orientation.

Avis UNSA : la modulation des sanctions est une avancée, mais à l'inverse, celles-ci sont plus nombreuses : absence d'assiduité, manquement à l'obligation d'actes positifs et répétés dans la recherche d'emploi,...

Par ailleurs, il faut que les conseillers France Travail puissent avoir une bonne connaissance de l'écosystème de l'insertion sociale et professionnelle.

La logique visant à mettre l'emploi en position centrale n'est pas adaptée aux spécificités des bénéficiaires. Le RSA, unique source de revenus pour les personnes en grande précarité, ne doit pas être détourné de son objet initial.

La fragilité des allocataires de minima sociaux impose à la société de garantir une solidarité à l'égard de tous, quelles que soient leurs situations, de répondre aux besoins de base de millions de personnes et d'enfants qui vivent au-dessous du seuil de pauvreté.

L'UNSA s'est abstenue sur le projet de loi soumis à l'avis du conseil d'administration de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) ainsi qu'à la Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP).