

Les questions de la concertation pour le droit à l'emploi

Nota : Les thématiques sont explicités par un paragraphe présentant le contexte et les enjeux associés. Chaque thématique comporte 4 ou 5 questions indiquées en gras et numérotées de 1 à 17. Chaque question est enrichie d'éléments apportant des précisions, des enjeux à traiter ou des questions de relance afin d'aider les participants à mieux comprendre et élaborer leurs propositions.

Principes et approche générale du droit à l'emploi.....	2
Thématique n°1 : La privation durable d'emploi.....	3
Eléments de contexte.....	3
Les questions de la thématique.....	4
1. Qu'est-ce que la privation durable d'emploi ?.....	4
2. Comment et qui reconnaît la privation durable d'emploi des personnes et à quelle échelle ?.....	4
3. Comment donner aux personnes les moyens de faire valoir leur droit à l'emploi ?.....	4
Thématique n°2 : Les entreprises de lutte contre la privation d'emploi.....	5
Eléments de contexte.....	5
Les questions de la thématique.....	6
4. Quelle est la raison d'être, le rôle d'une ELPE ?.....	6
5. Quels types de structures peuvent créer des emplois supplémentaires pour les personnes qui en sont privées et à quelles conditions ?.....	6
6. De quelle gouvernance les entreprises créant les emplois supplémentaires doivent-elles disposer ?.....	7
7. Comment s'assurer de l'accessibilité de l'emploi dans ces entreprises ?.....	7
8. Comment financer les entreprises de lutte contre la privation d'emploi ?.....	7
Thématique n°3 : Garantir au niveau national le droit à l'emploi.....	8
Eléments de contexte.....	8
Les questions de la thématique.....	9
9. Comment mettre en place une gouvernance nationale qui garantisse le droit à l'emploi ?..	9
10. Comment piloter et évaluer le droit à l'emploi au niveau national ?.....	9
11. Financement : que doit financer le niveau national et comment?.....	9
12. Comment articuler la mobilisation des acteurs et des territoires et la gouvernance nationale du droit à l'emploi ?.....	9
Thématique n°4 : Garantir au niveau territorial le droit à l'emploi.....	10
Eléments de contexte.....	10
Les questions de la thématique.....	11
13. Quelle gouvernance territoriale du droit à l'emploi ?.....	11
14. Quel est le champ de compétences et de responsabilités de la gouvernance locale du droit à l'emploi ?.....	11
15. Comment la gouvernance s'assure que le droit à l'emploi est effectif ?.....	11
16. Comment financer l'animation territoriale du droit à l'emploi ?.....	11

Principes et approche générale du droit à l'emploi

Sur quels principes généraux souhaitons-nous collectivement fonder un droit à l'emploi ? Cette thématique est traitée le matin et permet à chacun-e de partager un socle commun pour débattre sur les thématiques suivantes:

- Sur quels principes le droit à l'emploi peut-il être mis en œuvre ? (création d'emplois supplémentaires ? Qu'entend-on par "supplémentarité des emplois créés" ?
- complémentarité des acteurs ? non-concurrence des activités avec l'emploi existant ? nature de l'emploi ? volontariat des personnes ? garantie de l'emploi (filet de sécurité?)
- Le droit à l'emploi concerne quels types d'emplois ? Accessibilité/adaptation, qualité de l'emploi, des emplois utiles aux territoires, dans quels secteurs, employeurabilité, etc. Qu'entend-on par "emploi décent" ? Qu'entend-on par "revenu décent" ?
- Le droit à l'emploi est-il lié à l'obtention d'un contrat à durée indéterminée ?
- A qui revient la responsabilité de créer les emplois pour parvenir au droit à l'emploi, c'est-à-dire de proposer un emploi à toutes les personnes volontaires? (enjeux de frontière, de coopération et de complémentarité : ESS / secteur public / secteur privé lucratif)
- Quelles sont les activités à privilégier pour les emplois créés (utilité sociale, environnementale, territoriale) ? Qu'entend-on par "utilité des emplois créés" ?
- Quelle marge de manœuvre laissée aux territoires pour piloter et mettre en œuvre le droit à l'emploi sur les territoires ?
- Le droit à l'emploi peut-il / doit-il être opposable ? Quelles sont les différences entre droit à l'emploi et garantie d'emploi ?
- Comment s'assurer de l'égalité républicaine face au droit à l'emploi, c'est-à-dire que chacun-e puisse prétendre à ce droit, où qu'il habite et quelle que soit sa situation ?

Thématique n°1 : La privation durable d'emploi

Éléments de contexte

La privation durable d'emploi, les personnes privées durablement d'emploi : C'est-à-dire de qui on parle? A qui s'adresse le droit à l'emploi?

En 2024 en France, selon les chiffres de la DARES, 43,6% des personnes au chômage l'étaient depuis plus d'un an, soit plus de 2,2 millions de personnes au chômage de longue durée. Nous savons que cette situation de chômage génère de l'exclusion sociale et économique pour les personnes, leurs familles et plus largement pour le territoire concerné. Le chômage de longue durée crée du désordre et des tensions, effets et symptômes d'une injustice.

Ces personnes recensées par la DARES sont-elles l'ensemble des "personnes privées durablement d'emploi" dont on doit parler ici dans cette Concertation pour le droit à l'emploi ? D'autres personnes invisibilisées par ces chiffres peuvent-elles être concernées ?

Même si le taux de chômage des femmes est relativement équivalent à celui des hommes, cela cache des inégalités spécifiques. En effet, les femmes sont surreprésentées dans le "halo du chômage". Par ailleurs, elles sont davantage en situation de temps partiel subi¹. Notons que les personnes en situation de handicap sont deux fois moins souvent en emploi et nettement plus fréquemment au chômage que l'ensemble de la population².

*Un des premiers enjeux de notre travail en atelier sur la privation durable d'emploi cet après-midi est donc de **définir collectivement cette notion**, au regard de chacune de nos expériences et des contours que nous avons partagés ce matin sur ce que pourrait être un véritable droit à l'emploi.*

*Si l'on considère que la privation d'emploi est une situation subie et que sa reconnaissance repose sur l'expression d'un volontariat à reprendre un emploi : comment recueillir cette parole ? Par qui ? C'est le second enjeu de cet atelier, imaginer, proposer, **qui reconnaît la privation durable d'emploi, et à quelle échelle ?***

*Par ailleurs, si on parle de droit à l'emploi, celui-ci doit pouvoir être activé par toutes et tous : **comment peut-on informer et entrer en contact avec toutes les personnes privées durablement d'emploi ?***

¹<https://www.egalite-femmes-hommes.gouv.fr/la-dimension-territoriale-de-lacces-lemploi-des-femmes>

²<https://www.cheops-ops.org/actualites/chiffres/2023/etude-dares-le-taux-de-chomage-des-personnes-reconnues-handicapees-recule-nettement-entre-2015-et-2022.html>

Les questions de la thématique

1. Qu'est-ce que la privation durable d'emploi ?

- Pourquoi utiliser ce terme plutôt que le chômage de longue durée ?
- A partir de quand peut-on dire que nous sommes privés durablement d'emploi ?
- Qu'est-ce qu'être privé d'emploi ? Situation subie ? Privation totale, partielle ? (Sujets du chômage et de l'inactivité, Horaires, Travail non choisi, Milieu de travail > personne en ESAT > souhait d'aller en milieu ordinaire de travail) C'est quoi être en emploi ?
- C'est combien de temps "durable" pour la privation d'emploi ?
- Est-ce lié aux revenus ?
- Quelle articulation avec les catégories préexistantes ?
- La Privation durable d'emploi se définit-elle à une échelle territoriale ? La définition peut-elle être affinée, précisée localement ?

2. Comment et qui reconnaît la privation durable d'emploi des personnes et à quelle échelle ?

- A quel niveau - national ? local ? - peut-on qualifier le volontariat et la privation durable d'emploi ?
- Qui peut qualifier la privation durable d'emploi ? Une personne, un collectif, une institution ? Laquelle ?
- Comment qualifier cette privation durable d'emploi ? Par quels process, quelle formalisation ? Quelle est la place des personnes concernées dans ce processus ?
- Quels sont les critères d'éligibilité au droit à l'emploi ?
- Comment s'assurer d'une égalité de traitement des personnes / de la prise en compte de leurs parcours et spécificités de chacune ?

3. Comment donner aux personnes les moyens de faire valoir leur droit à l'emploi ?

- Dans quels espaces, auprès de quels acteurs, sous quelle forme, en prenant quoi en compte, les personnes pourraient faire valoir leur droit à l'emploi ?
- Comment informer et entrer en contact avec les personnes privées durablement d'emploi ?
- Comment identifier et repérer les personnes ?
- Quel accompagnement des volontaires ? Quels outils, quelles méthodes pour aller vers et faire avec elles ?

Thématique n°2 : Les entreprises de lutte contre la privation d'emploi

Éléments de contexte

C'est-à-dire quelle forme concrète prend le droit à l'emploi ? Quels emplois crée-t-on et dans quelles structures ?

Le propos de cette matinée nous a amené à constater l'écart entre le besoin en emploi et les emplois disponibles : en effet, nous comptons 2 229 000 chômeurs de longue durée pour 615 000 emplois vacants en France en 2023 (ce sont les chiffres de la DARES) ! Nous affirmons collectivement ici que l'offre sur le marché du travail ordinaire ne permet pas de répondre au besoin en emploi de toutes et tous.

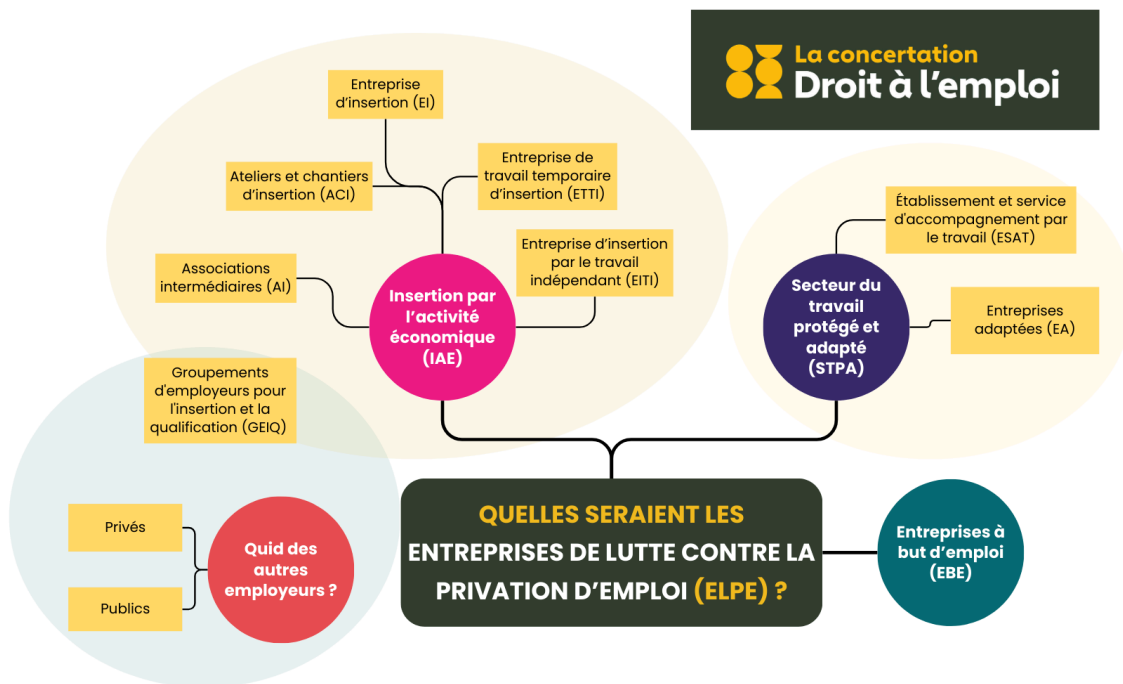
C'est pourquoi le droit à l'emploi nécessite de créer autant d'emplois que de besoins. Ces emplois doivent être accessibles pour garantir que chaque personne privée durablement d'emploi ait une solution. Concrètement, qui crée ces emplois ? Quelle définition pouvons-nous donner à ce que l'on appellerait une "entreprise de lutte contre la privation d'emploi" ?

Des entreprises dédiées existent et interviennent en complémentarité. Elles participent à créer des emplois supplémentaires pour les personnes qui en sont privées : ce sont notamment des structures qui ont pour objet de préparer à l'emploi ordinaire comme les structures d'insertion par l'activité économique (SIAE), d'autres qui créent des emplois adaptés aux besoins des personnes : établissements et services d'aide par le travail (ESAT), entreprises adaptées (EA), entreprises à but d'emploi (EBE).

Toutes perçoivent une part de financement public pour réaliser cette mission mais selon des modalités différentes. Que tire-t-on de l'expérience de ces entreprises (missions et modes de financement) pour dessiner le droit à l'emploi demain ?

Nous vous proposons dans cet atelier de nous questionner sur les missions et le rôle de ces entreprises, leur gouvernance, leur modèle économique et leur organisation. Nous pourrions aussi nous interroger sur le rôle des entreprises privées lucratives : quel est leur rôle pour garantir l'effectivité du droit à l'emploi pour toutes et tous ?

> Se référer au [glossaire de la concertation](#) si besoin pour le détail des différentes structures (SIAE : EI, ACI, ..., STPA : EA, ESAT...)



Les questions de la thématique

4. Quelle est la raison d'être, le rôle d'une ELPE ?

- Qu'est-ce qui définit une entreprise de lutte contre la privation d'emploi ? Quels sont les éléments/critères qu'on doit retrouver dans une entreprise pour la qualifier de ELPE ?
- Qui détermine cette appellation ? Est-ce un nouveau label donné à des entités existantes comme l'agrément ESUS délivré par une autorité et laquelle ? Est-ce un terme générique à faire reconnaître ?

5. Quels types de structures peuvent créer des emplois supplémentaires pour les personnes qui en sont privées et à quelles conditions ?

- Des entreprises privées conventionnées sous conditions ? Des structures publiques ? Des SIAE, entreprises adaptées, ESAT, structures de l'ESS, etc. ?
- Comment éviter les effets d'aubaines ?
- Que revêt le terme "emplois supplémentaires" ? Emploi marchand, non marchand ? Concurrentiel, non concurrentiel ? De l'emploi subventionné ?
- Si des entreprises privées sont concernées, quelle différence avec les emplois aidés (PEC, CUI-CAE...) ? Comment les mobiliser ?
- Comment articuler l'intervention économique des ELPE sur le territoire ? (effets de concurrence...)

6. De quelle gouvernance les entreprises créant les emplois supplémentaires doivent-elles disposer ?

- Quelle place pour la démocratie sociale dans ces entreprises ? Quelle représentation des salarié-es et quelle forme de dialogue social ? Quelle place pour l'entrepreneuriat social ?
- Quelle articulation avec l'animation territoriale ?
- Qui est membre de la gouvernance ? Gouvernance politique ? économique ? citoyenne ? mixte ? liée au territoire ? gouvernance associative ? privée ? collégiale ?

7. Comment s'assurer de l'accessibilité de l'emploi dans ces entreprises ?

- Quelle organisation du travail et quel management dans ces entreprises pour mettre en œuvre le droit à l'emploi ?
- Quelle adaptation des activités et des postes de travail aux contraintes - physiques, psychiques, personnelles, etc. - des personnes ?
- Quel est le rôle de l'employeur dans l'accompagnement social et professionnel des salariés ?
- Qu'est-ce que l'accessibilité ? Est-ce l'emploi adapté ou une notion différente ?
- Faut-il des critères pour déterminer si l'emploi est accessible ? Si oui, lesquels ? Avant ? Après ? Pendant ?

8. Comment financer les entreprises de lutte contre la privation d'emploi ?

- Quel(s) modèle(s) économique(s) ? Quelle part entre financements publics et chiffre d'affaires ?
- Quelle part des collectivités dans ce financement (communes, EPCI, agglomérations, Départements, Régions, etc.) ?
- En plus du financement national des emplois, comment imaginer des cofinancements locaux pour le démarrage et le développement des entreprises de lutte contre la privation d'emploi ?
- Quels sont les critères de financement ?

Thématique n°3 : Garantir au niveau national le droit à l'emploi

Eléments de contexte

Quel **socle commun** voulons-nous pour que le droit à l'emploi soit effectif?

L'approche du droit à l'emploi portée par la Concertation repose sur un **échelon local** de mise en œuvre. En effet, on considère qu'il n'est possible de connaître les personnes privées d'emploi, de coopérer entre partenaires et d'appréhender les besoins des territoires qu'à une échelle locale.

Pour autant, si l'on parle de droit à l'emploi pour toutes et tous, il doit alors exister un **échelon national** qui garantit un socle commun à tous les territoires et à toutes les personnes privées d'emploi. **Que doit garantir l'échelon national ?**

Comment passe-t-on aujourd'hui d'expérimentations, territoriales ou non, à un droit universel ?

Les expérimentations en cours sur les sujets qui nous concernent sont notamment :

- Territoires zéro chômeur de longue durée
- SEVE (SIAE et entreprises vers l'emploi) qui consiste pour les SIAE à se rapprocher des entreprises pour faire de l'intermédiation à l'emploi,
- TAPAJ (travail alternatif payé à la journée),
- Convergences (etc...)

Notons par ailleurs, qu'il existe depuis 2016 un dispositif, "l'emploi accompagné" qui propose un accompagnement - sans limitation de durée- d'une personne en situation de handicap (généralement psychique ou intellectuel) et de son employeur pour faciliter intégration et maintien en emploi.

Enfin, cette réflexion s'inscrit dans une actualité récente qui est celle de la réforme France Travail qui vient instaurer une nouvelle gouvernance nationale de la politique de l'emploi qui se veut plus coopérative. Ce comité, mis en place en 2024 et présidé par la Ministre du Travail, réunit les **organisations patronales et syndicales**, les représentants des **collectivités territoriales**, les **opérateurs**, l'ensemble des **représentants des acteurs de l'emploi et de l'insertion** et des **représentants des usagers**.

Nous vous proposons de **nous interroger sur les modalités de gouvernance, de pilotage, d'évaluation, et du financement du droit à l'emploi à ce niveau national et bien sûr son articulation avec l'échelon local** dans un objectif : garantir à toutes les personnes privées durablement d'emploi en France l'accès au droit à l'emploi.

Les questions de la thématique

9. Comment mettre en place une gouvernance nationale qui garantisse le droit à l'emploi ?

- Qui doit être membre de la gouvernance ?
- Qui garantit le droit à l'emploi au niveau national ? Quelle entité ? (France Travail, un organisme ad hoc ?)
- Quelle articulation avec le Comité National pour l'Emploi installé via la réforme France Travail ?
- Quelle place des territoires dans la gouvernance nationale ?
- Quelle place des personnes concernées par la privation durable d'emploi dans la gouvernance afin de prendre en compte leur expérience ?

10. Comment piloter et évaluer le droit à l'emploi au niveau national ?

- Comment un territoire peut-il intégrer la politique publique du droit à l'emploi ? Qui habilité ? Selon quels critères, quel cahier des charges ?
- Comment évaluer en continu l'exhaustivité du droit à l'emploi ? Que doit-on évaluer et selon quels critères ?
- Comment continuer à innover pour faire face aux évolutions de contexte ?
- Comment associer les personnes concernées par la privation durable d'emploi dans le pilotage et l'évaluation du droit à l'emploi ?
- Qui valide la création des entreprises de lutte contre la privation d'emploi ?

11. Financement : que doit financer le niveau national et comment ?

- Qui finance ?
- Comment financer la création des emplois nécessaires ? Comment garantir ce financement à hauteur du besoin ?
- Quel contrôle de l'utilisation des fonds publics ?
- Comment financer l'animation nationale du droit à l'emploi ?
- Quelle est la part de financement national dans l'animation locale ?

12. Comment articuler la mobilisation des acteurs et des territoires et la gouvernance nationale du droit à l'emploi ?

- Quelle répartition des rôles selon les échelons ?
- Une approche territoriale du droit à l'emploi est-elle compatible avec l'égalité de toutes et tous devant la loi ? Quel est le rôle des collectivités (communes, EPCI, etc.) dans la mise en œuvre du droit à l'emploi ?
- Quel rôle des Départements dans la mise en œuvre du droit à l'emploi ?
- Quel rôle de France Travail dans la mise en œuvre du droit à l'emploi ?

Thématique n°4 : Garantir au niveau territorial le droit à l'emploi

Eléments de contexte

Comment s'assurer que le droit à l'emploi soit effectif en travaillant à une échelle locale ?

*Alors que les politiques de l'emploi sont une compétence de l'Etat et s'exercent surtout au niveau national, nous savons qu'il existe **une géographie du chômage liée à des réalités territoriales très diverses.***

Un certain nombre d'acteurs du droit à l'emploi et la plupart des collectivités territoriales qui oeuvrent dans le champ de l'emploi et de l'insertion ont donc fait le choix de territorialiser leurs réponses car cette échelle semble être la condition de l'efficacité des actions menées pour offrir une solution d'emploi à chacun.e.

*C'est ce même constat qui a conduit à l'un des aspects de la récente réforme France Travail, c'est-à-dire la **territorialisation des politiques publiques de l'emploi par la mise en place de différents niveaux de gouvernance du réseau pour l'emploi (comités régionaux pour l'emploi, comités départementaux pour l'emploi et comités locaux pour l'emploi).***

*Les travaux que nous allons mener cet après-midi sur la thématique "Garantir au niveau territorial le droit à l'emploi" s'inscrivent dans ce cadre et doivent nous permettre de creuser le sujet en tentant de préciser ce qu'on entend par **garantir territorialement le droit à l'emploi, dessiner une organisation** qui permette au **territoire** de co-construire et proposer comme une garantie, un emploi à toute personne privée durablement d'emploi, dans un délai raisonnable.*

*En d'autres termes, nous allons essayer de construire ensemble les bases d'**une gouvernance locale du droit à l'emploi (ses missions et ses besoins de financement) avec les personnes concernées.***

Les questions de la thématique

13. Quelle gouvernance territoriale du droit à l'emploi ?

- Qui est le pilote local du droit à l'emploi ? La collectivité comme aujourd'hui dans le projet TZCLD ? Les DDETS comme pour l'IAE ? France Travail ? Quelle place pour les associations ?
- Quelle place pour les personnes privées durablement d'emploi et les entreprises de lutte contre la privation d'emploi ?
- Comment organiser spécifiquement la participation des personnes privées durablement d'emploi à cette instance de gouvernance locale ?
- Comment cette gouvernance locale s'articule-t-elle avec la gouvernance nationale ?
- Quelle articulation avec les CLPE (Comité locaux pour l'emploi) du réseau pour l'emploi ?

14. Quel est le champ de compétences et de responsabilités de la gouvernance locale du droit à l'emploi ?

- Quelles missions en termes de définition de la complémentarité, d'utilité des activités, d'identification des personnes ?
- Quelles missions - regroupées sous le terme "d'animation territoriale" - doivent être assurées ?
- Quelles missions pour coordonner ou articuler l'intervention économique des ELPE sur le territoire ? (effets de concurrence...)

15. Comment assurer l'effectivité du droit à l'emploi au niveau local ?

- Comment un territoire s'organise-t-il pour proposer un emploi à toute personne qui en est privée dans un délai raisonnable ?
- Comment mettre en mouvement le territoire, quels acteurs mobiliser ?
- Comment communiquer/informer sur le droit à l'emploi localement ? Comment identifier et mobiliser durablement toutes les personnes privées d'emploi du territoire ?
- Quelle place pour les personnes privées durablement d'emploi et les entreprises de lutte contre la privation d'emploi ?
- Quel accompagnement des personnes avant et dans l'emploi (modalités, périmètre, etc.) ?

16. Comment financer l'animation territoriale du droit à l'emploi ?

- Quelle part des collectivités dans ce financement (communes, EPCI, agglomérations, Départements, Régions, etc.) ?
- Comment imaginer des cofinancements locaux pour l'animation territoriale du droit à l'emploi ?
- Quels sont les critères de financement ?