

30 ans d'actions communes de l'État et des collectivités locales au service de l'insertion des jeunes

**1982
2012**
les missions
locales
ont 30 ans

À l'occasion du trentième anniversaire de la publication de l'ordonnance de 1982, le Conseil national des missions locales vous propose une rétrospective, année par année, des événements et des politiques nationales qui ont marqué le développement du réseau. Cet historique, que nous avons mis à jour, a été publié pour la première fois en juillet 2002 dans la lettre Vite DIJ.

1981

Dans le rapport qu'il remet au Premier ministre, Bertrand Schwartz souligne que la « remise en jeu économique et sociale des jeunes » ne pourra se faire sans une vaste collaboration de l'ensemble des forces sociales et la participation des jeunes eux-mêmes. Le rapport préconise une politique d'ensemble concernant la qualification des jeunes, le développement de l'alternance et du tutorat en entreprise, et la mobilisation de toutes les ressources pour offrir des réponses adaptées dans tous les domaines : formation et emploi, loisirs, santé, logement, culture. Il propose la création de missions locales sous la forme d'équipes pluridisciplinaires chargées d'être le pivot d'un dispositif d'animation au plus près des jeunes, de coordonner les efforts et d'appliquer le principe de la « discrimination positive ».

1982

Le Président de la République, prend, par ordonnance une série de mesures destinées à assurer une qualification professionnelle aux jeunes sortis de scolarité en difficulté, et à faciliter leur insertion sociale. 850 permanences d'information et d'orientation (PAIO) sont créées afin d'orienter les jeunes de 16 à 18 ans vers les stages d'insertion. Les missions locales sont mises en place, dans un premier temps à titre expérimental, pour apporter aux jeunes de 16 à 25 ans, une aide plus étendue, dépassant l'orientation professionnelle, leur permettant d'élaborer un projet d'insertion, sociale et professionnelle, et de le mettre en œuvre dans tous les aspects de la vie quotidienne. La circulaire du 9 avril 1982 prévoit que les missions locales sont constituées sous forme d'association, présidées par un élu et réunissant dans leurs instances, l'ensemble des partenaires de l'insertion : élus, administrations, partenaires économiques et sociaux et associations. 61 missions locales sont créées, dans les territoires où l'on trouve le plus de jeunes sans formation ni qualification.

1983

82 missions locales ont déjà été agréées, lorsque la Délégation interministérielle à l'insertion des jeunes en difficulté est mise en place par décret du 21 octobre. Dirigée par Bertrand Schwartz, elle est chargée d'animer le réseau des missions locales, ainsi qu'une cellule interministérielle de coordination du programme de formation professionnelle des jeunes de 16 à 25 ans.

1984

15 nouvelles missions locales sont créées, pour l'essentiel dans des pôles de conversion. Bertrand Schwartz lance l'opération « Nouvelles qualifications » qui va mobiliser pendant quatre ans, 300 entreprises et 70 organismes de formation.

1985

En avril, Bertrand Schwartz présente le premier bilan de l'action des missions locales lors d'une réunion nationale des présidents, en présence du Premier ministre Laurent Fabius. En juin, les rencontres nationales de la Villette sont une première dans l'histoire du réseau. 5 000 personnes assistent à cet événement qui accueille de nombreuses personnalités. Bertrand Schwartz passe le flambeau à Yves Robineau, son adjoint. Les PAIO accueillent les jeunes jusqu'à 25 ans. Le cap des 100 missions locales est franchi.

1986

En août, le gouvernement met en place un plan d'urgence pour l'emploi, mobilise le réseau pour mener une action en direction des jeunes déjà sur le marché de l'emploi et demande aux missions locales de poursuivre leur activité à caractère social, dans les domaines de la santé et du logement notamment. Daniel Riché succède à Yves Robineau à la tête de la DIJ.

1987

Les services de l'État confirment leur participation à la vie du réseau et rappellent l'importance de son rôle de coordination. Par exemple dans le cadre du programme « Chômeurs longue durée » de l'ANPE et du dispositif d'insertion mis en place dans l'Éducation nationale. À l'occasion d'une visite à la mission locale de Troyes, le Premier ministre Jacques Chirac salue l'efficacité du travail accompli auprès des jeunes en situation difficile.

**1988**

Le gouvernement annonce son intention de développer les missions locales et confie à Bernard Hastoy le soin d'animer un groupe de travail composé de neuf présidents de missions locales et de représentants d'une douzaine de ministères et de secrétariats d'État. Les 105 missions locales sont en contact avec 173 000 jeunes.

1989

Le rapport Hastoy traduit l'évaluation de six années d'activité du réseau et préconise l'émergence de politiques locales d'insertion, ainsi que le renforcement du caractère pluri-institutionnel des missions locales. Pierre-Jean Andrieu est nommé délégué. Le Crédit Formation Individualisé (CFI) est créé afin d'offrir aux jeunes une seconde chance d'accéder à la qualification, l'État en confie le pilotage aux missions locales. La loi du 19 décembre favorisant le retour à l'emploi et la lutte contre l'exclusion professionnelle donne une base législative à l'action des missions locales. Elle institue auprès du Premier ministre, le Conseil national des missions locales (CNML) qui réunit les représentants des ministres concernés et des élus locaux. Cette instance de concertation est chargée de développer une politique d'animation et d'évaluation du réseau. 48 nouvelles missions locales sont créées; le cap de 150 est dépassé.

1990

En mai, ont lieu les Assises nationales des missions locales à Auxerre en présence du Président de la République, François Mitterrand. La charte des missions locales intitulée « Construire ensemble une place pour tous les jeunes » est adoptée le 12 décembre par le CNML, installé par Michel Rocard, Premier ministre, et présidé par Michel Berson. Le logiciel Parcours est développé au sein du réseau pour suivre le programme CFI. L'Association nationale des directeurs de missions locales (ANDML) est créée. Le réseau compte 183 missions locales. L'ensemble du dispositif, PAIO compris, accueille 502 000 jeunes.

1991

Les Carrefours pour l'emploi et la formation des jeunes sont mis en place. Ils renforcent la collaboration entre le réseau des missions locales et des PAIO, celui des agences locales pour l'emploi et, plus largement du service public de l'emploi. Un protocole d'accord entre la DIJ et le secrétariat d'État aux droits des femmes et à la vie quotidienne est mis en œuvre dans les régions afin d'élaborer de nouvelles réponses aux besoins des jeunes femmes accompagnées dans le réseau.

1992

Un nouveau protocole d'accord est signé avec les services du ministère de la Justice. Pour compléter le Crédit Formation Individualisé, le gouvernement crée un Programme intensif de préparation

active à la qualification et à l'emploi (PAQUE). Le Premier ministre, en accord avec le CNML, propose la négociation de contrats de progrès avec les collectivités locales concernant l'activité du réseau qui comprend 227 missions locales et 460 PAIO. Les programmes d'animation débutent dans cinq régions.

1993

Michel Théry devient délégué. Michel Berson passe le relais à Robert Galley à la présidence du CNML lors de sa réunion en juillet.

En septembre le Conseil organise sa première rencontre nationale à l'Assemblée où les élus locaux confrontent leurs expériences de terrain avec des chercheurs et des experts. Pour mettre en relation les jeunes avec le monde de l'entreprise, les réseaux de parrainage sont expérimentés par les missions locales dans cinq régions. En décembre, le Parlement adopte la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle qui met en œuvre la décentralisation de la formation professionnelle des jeunes et renforce les relations de travail entre l'ANPE et le réseau des missions locales. Celui-ci est en contact avec 905 000 jeunes dont 443 000 en premier accueil.

1994

Les « espaces jeunes » sont créés, nouveau cadre de coopération entre les missions locales, l'ANPE et les conseils régionaux en matière d'emploi et de formation. Les conventions de délégation de compétence pour la formation professionnelle continue des jeunes de moins de 26 ans se mettent en place dans les régions. Roland Moreau devient délégué. L'État renforce le rôle de la DIJ, à la fois dans son caractère interministériel et dans sa fonction d'animation et de gestion du réseau. Le CNML met en place des groupes de travail concernant le fonctionnement du réseau, l'insertion professionnelle en entreprise et l'accompagnement à l'insertion sociale. La version 2 du logiciel Parcours devient l'outil d'aide à la gestion des parcours de qualification et d'insertion sociale des jeunes.

1995

L'aménagement du réseau se poursuit au rythme de vingt nouvelles missions locales par an. Une réunion nationale des présidents et des directeurs de missions locales a lieu en janvier à La Plaine Saint-Denis à l'initiative du CNML. Une nouvelle convention avec le ministère de la Défense est signée: une centaine d'appelés du contingent sont mis à disposition du réseau.

1996

Cinq ministres signent l'accord-cadre pour le réseau public de l'insertion des jeunes qui institue le rapprochement avec le réseau d'information jeunesse et les centres d'information et d'orientation. Cet accord, souhaité par le gouvernement

► d'Alain Juppé, va donner l'impulsion à nombreuses initiatives des missions locales, pour mieux prendre en charge les jeunes sans qualification dès leur sortie du système éducatif. Le réseau compte 272 missions locales, 391 PAIO et accueille plus d'un million de jeunes par an.

1997 En janvier, le Président de la République Jacques Chirac inaugure à Boulogne une des premières missions locales à mettre Internet à la disposition des jeunes. Le CNML est consulté sur deux textes importants : la loi relative au renforcement de la cohésion sociale, en mars, et la loi relative au développement d'activités pour les jeunes, en octobre. En février, Hervé Sérieyx est nommé à la tête de la DIIJ et lance les « Carrefours d'action de progrès ». Ces rencontres régionales vont permettre le partage des démarches innovantes conduites par les missions locales. Le service national est réformé, les journées d'appel à la préparation à la défense sont instituées et permettront, les années suivantes, l'orientation de tous les jeunes en difficulté vers les missions locales et les missions générales d'insertion de l'Éducation nationale.

1998 Alors que le réseau s'investit dans le programme nouveaux services – emplois jeunes, la loi de lutte contre les exclusions crée le programme TRACE. Les missions locales sont désignées comme pilotes et principaux opérateurs de ce programme d'accompagnement personnalisé et renforcé pour les jeunes les plus éloignés de l'emploi. Michel Destot succède à Robert Galley à la présidence du CNML et Hubert Peurichard est nommé délégué. L'Association nationale des missions locales est créée pour regrouper les employeurs des missions locales et PAIO, elle deviendra syndicat en 2000. Le premier numéro de Vite DIIJ sort en décembre.

1999 Le CNML organise une conférence nationale des présidents. Parmi les sujets à l'ordre du jour, la convention collective, la place du réseau dans les contrats de plan État – Région et une nouvelle charte des missions locales. Les programmes d'animation régionale sont mis en œuvre dans une vingtaine de régions. La refonte du logiciel Parcours est engagée pour permettre la création d'un véritable système d'information national du réseau. À Lille, 1 200 jeunes participent aux rencontres nationales nouveaux services – emplois jeunes. 42 000 jeunes sont accompagnés dans le cadre du programme TRACE.

2000 Lors des Assises nationales du 20 avril, le Protocole 2000 est signé entre le président du CNML, la ministre de l'emploi et Jean-Pierre Raffarin, président de l'Association des régions de France, en présence de Lionel Jospin, Premier ministre. Ce nouveau pacte engage l'État et les collectivités territoriales sur les missions de service public du réseau. Le CNML renouvelle

sa composition, renforce la place des présidents et engage un nouveau programme de travail concernant la déclinaison du Protocole 2000 dans les régions, la dernière étape d'aménagement du réseau, son évaluation et son financement.

2001 La convention collective nationale des missions locales et PAIO est signée le 21 février par les partenaires sociaux (syndicat employeur, CFE – CGC, CGT, CGT – FO et CFDT). Elle offre aux 7 000 salariés du réseau un cadre attendu de conditions d'emploi et de travail, ainsi qu'un système de classification basé sur les compétences. Une convention nationale est signée avec l'ANPE pour la mise en œuvre du programme d'action personnalisé. Pour engager ce programme, les missions locales deviennent partenaires des agences locales pour l'emploi.

2002 Le programme TRACE qui a concerné 150 000 jeunes depuis sa création, est renforcé par le second programme de prévention et de lutte contre l'exclusion : 120 000 jeunes vont en bénéficier dans l'année. Une bourse d'accès à l'emploi est créée afin de leur garantir un minimum de ressources mensuelles. En janvier, les missions locales fêtent leur vingtième anniversaire lors de la rencontre nationale de Grenoble qui accueille 200 jeunes du programme TRACE. Le syndicat national des employeurs des missions locales devient l'Union nationale des missions locales des PAIO et des organismes d'insertion sociale et professionnelle (UNML). Le réseau compte 381 missions locales et 180 PAIO.

2003 Un nouveau Conseil, présidé par Françoise de Veyrinas, est installé. Outre des présidents de missions locales et des représentants des ministères, il comprend désormais des élus des régions, des départements et des communes. Un secrétariat général du Conseil national des missions locales est créé, il reprend une partie des missions auparavant assurées par la DIIJ qui est supprimée. Jean Tulet devient secrétaire général du CNML.

2004 Pour la première fois dans l'histoire des missions locales, le gouvernement comprend un secrétariat d'État à l'insertion professionnelle des jeunes. Jean-Jacques Giannesini devient secrétaire général du CNML. Le Conseil, consulté par le nouveau ministre Laurent Hénart, propose des amendements au projet de loi relatif aux responsabilités locales qui prévoit le transfert de l'organisation, de l'animation et des financements de l'État vers les régions. La loi de programmation de cohésion sociale renforce le soutien de l'État aux missions locales et confie au réseau la mise en œuvre d'un nouveau programme d'accompagnement des jeunes vers l'emploi : 800 000 seront concernés dans les cinq ans. Avec l'inscription des missions locales dans le



► code du travail, comme organismes concourant au service public de l'emploi, leur rôle est désormais officiellement reconnu dans les politiques de l'emploi.

2005

Parcours 3 devient le nouveau système d'information des missions locales. Utilisant les technologies de l'Internet, il est déployé dans l'ensemble du réseau pour chaque conseiller. Les 9 et 10 mai, la 8^e rencontre nationale réunit à la Cité des sciences et de l'industrie à Paris, le réseau autour de la mise en œuvre du nouveau programme d'accompagnement des jeunes vers l'emploi. À cette occasion le Protocole 2005 est signé entre l'État, le CNML, l'Association des régions de France, l'Association des maires de France et l'Assemblée des départements de France. Les 404 missions locales et 100 PAIO accueillent 1,15 million de jeunes.

2006

Un nouveau décret élargit la composition du CNML et précise ses missions dans le cadre de ses compétences définies par le code du travail. Pour permettre l'accès à la vie en entreprise des jeunes peu ou pas qualifiés, en particulier ceux résidant en ZUS et bénéficiaires du nouveau contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS), le Conseil signe le 13 juin, en présence du ministre de l'emploi, un partenariat avec dix grandes entreprises. 310 000 jeunes ont bénéficié d'un CIVIS pour leur accompagnement vers l'emploi. Les 417 missions locales et 72 PAIO accueillent 1,2 million de jeunes dont 49 % accèdent à un emploi ou une formation.

2007

À l'occasion des élections présidentielles, le CNML adopte un ensemble de propositions intitulé « Pour une nouvelle dynamique de l'insertion des jeunes » et se prononce pour la création d'une instance nationale dotée de moyens propres et de structures régionales, sur le modèle d'une agence nationale. La Fondation Dexia Crédit local renforce son action auprès des quatre-vingt missions locales qui interviennent dans les ZUS et crée avec le CNML l'École de la citoyenneté, pour former chaque année une centaine de jeunes. Pour mesurer l'activité mensuelle auprès des jeunes, l'indicateur « Jeunes demandeurs d'insertion » est créé. En moyenne, 600 000 jeunes demandeurs d'insertion sont accompagnés chaque mois par les 420 missions locales et 66 PAIO. En 25 ans, le réseau national d'initiative locale a accompagné plus de 7 millions de jeunes vers l'emploi.

2008

La ministre de l'économie, des finances et de l'emploi, Christine Lagarde, saisit le Conseil afin qu'il fasse rapidement des propositions pour appuyer la réflexion et l'action du gouvernement s'agissant des missions locales et de l'emploi des jeunes. Le CNML fait 35 préconisations pour l'insertion des jeunes en ZUS et lance une consultation nationale pour définir la coopération entre les missions locales et le nouvel opérateur

issu de la fusion entre l'ANPE et l'Unédic. La présidente du CNML, Françoise de Veyrinas, décède le samedi 16 août dans l'Aude. Pour la première fois, les missions locales se présentent à Bercy lors des Journées européennes du patrimoine. Fin 2008, 665 000 jeunes ont bénéficié du CIVIS depuis le début du programme.

2009

Un nouveau Conseil est installé à Bercy par le secrétaire d'État chargé de l'emploi, Laurent Wauquiez. Il est présidé par Bernard Perrut, député-maire de Villefranche-sur-Saône. Une vingtaine de partenaires économiques nationaux du CNML s'engage pour l'insertion professionnelle des jeunes lors d'une rencontre à l'Assemblée nationale. Le CNML fait 30 propositions pour une nouvelle coopération entre les missions locales et Pôle emploi. Martin Hirsch, Haut commissaire à la Jeunesse, lance une large concertation sur la refondation d'une politique à l'égard de la jeunesse. Le Président de la République, Nicolas Sarkozy, donne la priorité absolue aux 100 000 jeunes qui quittent l'école à 16 ans sans aucune perspective. Il fait des missions locales le pivot de leur accompagnement. Un nouveau rôle des missions locales est reconnu au sein du SPE, avec la prescription de contrats aidés. Fin 2009, 200 000 jeunes en CIVIS ont obtenu un emploi durable.

2010

Le CNML organise le 30 septembre à Bercy la 10^e rencontre nationale du réseau des missions locales. Il signe le Protocole 2010 des missions locales avec l'État, l'Association des régions de France, l'Assemblée des départements de France, l'Association des maires de France. Pôle emploi, l'État et le CNML signent pour cinq ans un accord cadre de partenariat renforcé. L'UNML organise en octobre à Tours ses premières journées nationales des missions locales. Les 444 missions locales et 24 PAIO accueillent 1,3 million de jeunes. Entre avril 2005 et décembre 2010, un peu plus d'un million de jeunes a bénéficié du CIVIS, parmi les 800 000 jeunes sortis du programme, 48 % ont obtenu un emploi ou une formation.

2011

Inscrites dans le code de l'éducation, les missions locales prennent en charge désormais l'accompagnement des jeunes sortant prématurément de formation initiale. Les partenaires sociaux leur confient l'accompagnement vers l'emploi de 20 000 jeunes décrocheurs dans le cadre de l'Accord national interprofessionnel du 7 avril 2011. Vincent Delpy devient secrétaire général du CNML. La première rencontre des jeunes de l'École de la citoyenneté a lieu le 17 juin à Paris. Avec les chambres consulaires, les entreprises et les branches professionnelles, les missions locales se mobilisent pour favoriser l'accès des jeunes aux contrats en alternance au cours d'une rencontre nationale organisée le 28 septembre par le CNML et la ministre chargée de l'apprentissage et de la formation professionnelle, Nadine Morano.

Les textes de référence des missions locales : de l'ordonnance de 1982 au Protocole 2010

Le contexte

Encore en vigueur, l'ordonnance 82 – 273 du 26 mars 1982 relative aux mesures destinées à assurer aux jeunes de seize à dix-huit ans une qualification professionnelle et à faciliter leur insertion sociale reste le texte législatif fondateur des missions locales « qui ont pour objet d'aider les jeunes à résoudre l'ensemble des problèmes que pose leur insertion sociale et professionnelle ».

Depuis, elles ont été inscrites dans les codes du travail et de l'éducation. Leur financement d'État est encadré par des circulaires et leurs salariés relèvent d'une convention collective nationale. À l'initiative du CNML, une charte et trois protocoles définissent les orientations du réseau avec leurs partenaires.

L'essentiel

• Dans le code du travail

- Les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes sont définies à la partie législative, articles L5314 – 1 à 4 et le Conseil national des missions locales à la partie réglementaire articles R5314 – 1 à 4
- Le droit à l'accompagnement qui fonde le CIVIS est inscrit dans la partie législative, article L5131 – 3 et sa mise en œuvre par les missions locales dans la partie réglementaire, articles R5131 – 4 à 9

• Dans le code de l'éducation

- Les articles L313 – 7 et 8 du code de l'Éducation et leur mise en œuvre dans la circulaire du 9 février concernent le rôle des missions locales dans la lutte contre le décrochage scolaire.

• Le financement

- La circulaire DGEFP 2007 – 26 du 12 octobre 2007 relative au financement du réseau des missions locales et PAIO est complétée par la circulaire DGEFP 2011 – 03 du 19 janvier 2011 relative à la mise en œuvre des mesures en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes, dans le cadre du programme 102 de la mission budgétaire travail et emploi et d'une note complé-

mentaire du 19 juillet 2011 concernant le dialogue de gestion.

- Le financement des structures chargées du programme régional d'animation des missions locales est défini dans la circulaire DGEFP 2008 – 2015 du 29 septembre 2008
- Les modalités d'intervention des crédits du Fonds social européen, au titre des programmes de la période 2007 – 2013, sont précisées dans la circulaire du 27 décembre 2007
- L'accord cadre de partenariat renforcé avec Pôle emploi est annexé à la circulaire DGEFP 2010 – 2012 du 25 mars 2010

• Les textes d'orientation, la convention collective

- À la Charte des missions locales de 1990 ont succédé trois protocoles signés entre le CNML, l'État et les collectivités : le Protocole 2000 des missions locales, le Protocole 2005 des missions locales et le Protocole 2010 des missions locales
- La Convention collective nationale des missions locales et PAIO du 21 février 2001

À consulter

Le service public de la diffusion du droit legifrance.gouv.fr et circulaire.legifrance.gouv.fr

À noter : le décret n° 88 – 41 du 14 janvier 1988 relatif aux groupements d'intérêt public constitués pour favoriser l'insertion professionnelle et sociale des jeunes a été abrogé par le décret n° 2012 – 91 du 26 janvier 2012 relatif aux groupements d'intérêt public