

# MISSION DE CONTRÔLE BUDGÉTAIRE – SÉNAT

« Situation et l'action des missions locales dans le contexte de la crise sanitaire »

Rapporteurs spéciaux de la mission « Travail et emploi » au sein de la commission des finances du Sénat

Mme Sophie Taillé-Polian et de M. Emmanuel Capus

**Audition du 21 mai 2021 – 14 heures – Visio**  
**Dossier CGT Missions Locales**



## Remerciements

La CGT missions locales tient à remercier les rapporteurs de leur sollicitation.

En effet, trop souvent, l'avis des salariés par la voie de leurs représentants syndicaux est ignoré. Ainsi, s'agissant des missions locales, après la disparition de la Délégation Interministérielle à l'Insertion des jeunes (DIJ) en 2002, celle du Conseil National des Missions Locales (CNML) en 2016, celle de la Délégation Ministérielle aux Missions Locales, l'interlocuteur unique est devenu le syndicat Patronal UNML.

La CGT regrette ainsi de ne pouvoir contribuer à l'enrichissement des échanges et à la pluralité des points de vue relatifs aux champs couverts par l'intervention des missions locales.

Cette audition, dans le cadre particulier du contrôle budgétaire, est donc à saluer.

La CGT Missions Locales se rend donc disponible pour poursuivre les échanges au-delà de cette audition pour pouvoir aller plus au fond sur les sujets que les rapporteurs voudraient bien lui soumettre.

## I) DE QUELQUES AVIS & COMMENTAIRES SUR LES OBSERVATIONS SUR LE RAPPORT GÉNÉRAL DU 19 NOVEMBRE 2020 (ANNEXE N° 32 TRAVAIL ET EMPLOI) ET SUR LA NOTE DE SUIVI DES MESURES DE CRISE DANS LE DOMAINE DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI DU 17 JUILLET 2020

La CGT Missions Locales a lu ces documents et se permet quelques avis que nous pourrions retrouver ultérieurement dans notre dossier :

### **Renforcement de 100 Millions d'euros pour les missions locales : Où ira l'argent ?**

Nous sollicitons de la part des rapporteurs un contrôle de l'utilisation des fonds supplémentaires destinés aux missions locales (particulièrement du nombre de conseillers réellement recrutés).

La CGT n'a eu de cesse d'exiger que ces fonds soient fléchés strictement vers l'embauche de 2 000 conseillers pour assurer l'accompagnement des jeunes dans le cadre de la Garantie Jeunes. (Rappelons-nous qu'en 2005 lors de la mise en œuvre du CIVIS, les recrutements des 2 000 postes créés pour le réseau des missions locales avaient été suivis par les Direccte).

L'UNML n'a aucun moyen ni pouvoir en la matière, Nous craignons que les Directions de Missions locales utilisent les fonds à d'autres fins (alimenter la trésorerie et fonds de roulement, recrutement de postes sur d'autres emplois que celui de conseillers...

Nous donnons ici comme exemple l'enquête annuelle sur les rémunérations dans le réseau des missions locales : Cette enquête est obligatoire, elle n'est renseignée que par moins de la moitié des directions de missions locales !

L'UNML refuse de nous donner la liste des missions locales qui n'y répondent pas qui ne respectent donc pas notre convention collective en s'y soustrayant.

La CGT Missions locales souhaite obtenir la liste des missions locales non répondantes et exige une enquête sur les rémunérations de l'ensemble des directions des missions locales.

### **Activité partielle**

Au sujet de l'activité partielle dont le contrôle incombe à votre mission, nous soulignons le fait que s'agissant des missions locales, la possibilité d'activité partielle n'a pas été recommandée par l'UNML ni encouragée par la DGEFP dans la mesure où les subventions étaient allouées aux missions locales.

Cependant, dans la tension (« dichotomie » - page 3) que vous relevez entre télétravail et activité partielle, nous avons constaté, dans le cadre de la garde d'enfants pour les salariés des missions locales qui sont à près de 80% des femmes, de fortes contraintes et des obligations de télétravailler pour des parents salariés du réseau.

Tout récemment avec les dernières annonces du Président de la République, malgré la recommandation d'un maintien de salaire à 100% par l'UNML, de nombreuses missions locales ont contraint les parents à télétravailler sous peine de voir leur salaire réduit s'ils passaient par le dispositif d'activité partielle pour garde d'enfants !

### **Le PIC**

S'agissant de l'observation 7, relative au PIC (page 17), nous confirmons que pour les publics les plus fragiles et éloignés de l'emploi, dont font partie les jeunes suivis par les missions locales, la rupture de continuité de formation proposées en « présentiel », associée à l'illectronisme et à l'absence d'équipement adéquat (détenir un smartphone ne garantit certainement pas le forfait internet nécessaire qui est onéreux), a rendu les jeunes assez réfractaires au « distanciel », ces derniers préférant attendre de se voir proposer une formation « normale », en présentiel, donc.

## L'apprentissage

L'aide à l'embauche des apprentis (pages 17 et 18), a pu constituer un effet d'aubaine, mais c'est surtout la possibilité offerte aux apprentis de s'inscrire en CFA dès la rentrée 2020 avec un délai jusqu'en Mars 2021 pour trouver un employeur qui a constitué pour nombre d'entre eux une espèce de piège. La CGT Missions locales aurait souhaité qu'à l'instar de la Loi Cherpion qui laissait la possibilité de suivre la 1ère année sans employeur, les apprentis puissent valider leur 1ère année de Cursus.

Cette mesure au goût d'inachevé qui va laisser sur le carreau des dizaines de milliers de jeunes a pu constituer un effet d'aubaine pour ces nouveaux CFA qui ont fleuri à la suite de la réforme de la formation professionnelle issue de la Loi de septembre 2018. (En Ile de France, nous sommes passés de 150 CFA « historiques » à plus de 450. Le contrôle de ces nouveaux CFA étant impossible.

## Les contrats aidés : Leur modification ou suppression a causé du tort à l'insertion de dizaines de milliers de jeunes

Si les points de vue des rapporteurs divergent sur l'intérêt des emplois aidés, la CGT missions locales tient à donner son point de vue.

Dès la fin de l'année 2017, les Emplois d'Avenir sont supprimés ainsi que les contours des CUI-CAE qui en intégrant les PEC deviennent des contrats nettement plus précaires que les précédents la prise en charge par l'État ne facilitant pas l'emploi à temps plein. Le Passage de 459 000 contrats aidés en 2016 à 200 000 en 2018 a été une catastrophe, notamment pour les jeunes qui selon nos estimations étaient concernés par un tiers de ces contrats aidés CUI-CAE. Les emplois d'avenir ont été supprimés : Cela représentait 300 000 contrats signés entre 2013 et 2016, qui concernaient exclusivement les jeunes.

L'ensemble de ces contrats permettaient des embauches à 35 heures avec une meilleure prise en charge par l'État. Les Emplois d'avenir consistaient en des CDI ou des CDD de 3 ans à temps plein et ciblaient les jeunes les moins diplômés ou les moins qualifiés.

La suppression de ces contrats a non seulement porté préjudice au monde associatif (cette perte n'a pas été évaluée à sa juste mesure) mais elle a, par effet de balancier, incité le monde associatif à ne proposer que des offres de service civique, qui selon nous sont souvent des offres d'emploi déguisées pour une indemnité de moins de 500 euros pour des missions de 35 heures hebdomadaires.

Les PEC n'intéressent plus autant les jeunes car les postes sont souvent proposés à mi-temps et la rémunération proposée ne suffit pas pour vivre de manière autonome.

La suppression des emplois aidés (CUI-CAE et Emplois d'avenir) a donc eu un effet pervers et a précarisé les jeunes.

Précisons également que rien n'interdit de proposer un contrat PEC en CDI, ce que nombre d'employeurs semblent ignorer ou le refusent.

Le monde associatif est une richesse pour le Pays, les associations ne sont pas en dehors de l'économie, la réduction drastique des contours des emplois aidés et de leur prise en charge n'a pas été une bonne chose.

## Enveloppe PACEA :

Un suivi mensuel serait pertinent qui permettrait d'ajuster l'enveloppe aux besoins des jeunes plutôt que de constater en milieu d'exercice qu'il faut réduire voire stopper les versements de l'allocation aux jeunes accompagnés.

### Sources:

#### Bilan DARES de Mars 2017 – Emplois d'Avenir

<http://mlcgt.fr/wp-content/uploads/2017/03/Dares-EAV-mars-2017-019.pdf>

#### Note économique CGT – sur réduction contrats aidés

<http://mlcgt.fr/wp-content/uploads/2017/09/Contrats-aid%C3%A9s-un-plan-social.pdf>

#### Audition CGT Missions Locales Mission Borello sur contrats aidés

<http://mlcgt.fr/wp-content/uploads/2017/11/Audition-CGT-ML-JM-Borello-Mission-Ministre-Travail-2-nov-2017.pdf>

#### Emplois d'Avenir

<https://www.gouvernement.fr/action/les-emplois-d-avenir>

## II) LA LOLF, LA MEILLEURE ET LA PIRE DES CHOSES ?

### La LOLF, la culture du résultat, pour quoi faire ?

L'on veut bien retenir le rôle accru des parlementaires dans le contrôle de la dépense publique ce qui est en soi une amélioration en matière de démocratie, tout autant qu'en matière d'efficacité de l'action publique pour le bénéfice de tous : citoyens, usagers, contribuables et agents de l'État.

En revanche la LOLF introduit ce que l'on désigne sous le terme de « culture du résultat ».

Ainsi dès que la LOLF a trouvé à s'imposer aux missions locales en 2008, sous le vocable « CPO », la CGT a noté les écueils et les difficultés engendrées.

Passer d'une logique de moyens à une logique de résultats n'est pas sans conséquence.

Et quand ces conséquences viennent porter atteintes au cœur même des missions, alors, même si les indicateurs sont renseignés, les résultats ne sont pas atteints, et la mission de service public est dévoyée car orientée vers l'atteinte des résultats chiffrés.

### La LOLF et sa traduction en CPO pour les missions Locales

Dès 2008, donc, la LOLF se décline dans le réseau des missions locales via une logique de « Convention Pluriannuelle d'Objectifs », la CGT s'en est inquiétée dès l'origine qui a commenté et critiqué toutes les versions des CPO qui se sont succédées depuis 2008.

Bien entendu, les différentes versions de CPO associent Moyens financiers et résultats à atteindre. Il serait ici trop long de reprendre tous les argumentaires développés par la CGT pour exiger une logique qui ne soit pas fondée uniquement vers le COMBIEN, mais sur le COMMENT.

La CGT a souligné certains aspects intéressants, enrichissants et structurants pour le réseau des missions locales : La valorisation du projet associatif, celle du rôle d'observatoire, et celle de l'ingénierie de projet. Hélas, nous ne pouvons constater que ces éléments sont très loin d'être mis en œuvre par près de 450 missions locales qui ne constituent toujours pas un réseau structuré et unifié.

Le 23 juin 2011, 2000 salarié.es des missions locales sont réuni.e.s sur le champ de Mars à Paris pour dire leur refus de la CPO !

Dans un sondage réalisé en 2010, la CGT notait que plus de 80% des salariés sondés estimaient subir des pressions découlant des objectifs à atteindre. Pour 66% des salariés, la CPO a dégradé la qualité du service rendu aux jeunes.

### Tout pour la CPO : Vers la fin du cœur de métier et vers un management fondé sur les objectifs chiffrés

La mission voudra bien entendre, que, si la CGT comprend que la démocratie doit imposer un contrôle de la dépense publique (Bien que selon nous l'action publique ne relève pas d'une dépense mais d'une richesse et qu'elle doit répondre aux besoins de nos concitoyens), en revanche ce contrôle ne peut se réduire à des indicateurs quantitatifs.

Depuis 2008, non seulement les équipes de directions des missions locales ont concentré leur action uniquement sur l'atteinte d'objectifs imposés principalement par l'État (les Régions ne tardant pas à lui emboîter le pas). Ainsi, par voie de conséquence, le métier d'accompagnement global des jeunes a été détourné aux seules fins de remplir les objectifs assignés.

Les réunions d'équipes se résument souvent à des suivis de tableaux de bords,

Le management se résume à ce suivi de tableaux de bords et au « reporting » constant

La pression sur l'ensemble des salariés est forte

Le métier de conseiller se détourne de l'accompagnement pour aller vers la prescription de mesures ou de dispositifs, etc...

C'est donc d'emblée, les métiers de l'insertion et de l'encadrement qui ont été percutés par la LOLF et sa traduction en CPO.

## La CPO 2015/2018 :

Vous trouverez en annexe la note commentée complète rédigée par la CGT Missions Locales au sujet de la CPO 2015/2018. Outre le fait que globalement, tous les 3 ans les règles changent auxquelles doivent s'adapter aussi bien les services de l'État que l'ensemble des missions locales, La CGT Missions Locales déplore de n'avoir jamais été associée et consultée sur les évolutions des différentes CPO. Cette CPO avait d'intéressant qu'elle mettait l'accent sur un cadre unique d'accompagnement contractualisé et préfigurait ce qui allait devenir le PACEA inscrit dans le code du travail en 2016.

Nous y voyions à l'époque un passage du « combien de jeunes dans les dispositifs » au « comment les jeunes sont accompagnés dans ces dispositifs ».

Ainsi, la CPO 2015/2018 était quasiment lisible et accessible au public ce qui est un point d'importance pour la CGT : La LOLF et ses déclinaisons, ici en CPO, doit pouvoir être compréhensible par le public visé. En tout cas dans son annexe 1.

Il y était question en direction des jeunes, entre autres : De service de qualité en matière de 1er accueil, de garantir un diagnostic approfondi, une logique de décloisonnement des dispositifs, d'accompagnement vers l'autonomie, de garantir un référent à l'émergence de projet dans chaque mission locale, etc...

Mais aussi pour chaque mission locale de s'inscrire dans un projet de territoire, c'est-à-dire l'élaboration d'un diagnostic territorial, d'améliorer le partenariat local, et surtout de mettre en œuvre une ingénierie de projet...

L'annexe 2, est la déclinaison de la CPO en termes d'indicateurs qui seront utilisés dans le cadre du dialogue de gestion entre les services de l'État et chaque mission locale. Il est rappelé que c'est une approche globale qui est visée et non une approche par dispositifs, les indicateurs servant à rédiger le plan d'action de la mission locale pour atteindre les cibles nationales. Il s'agissait encore de sécuriser le financement des missions locales.

## La CPO 2019/2022 :

La CPO actuelle s'articule autour de 3 axes (portant sur la gouvernance stratégique et opérationnelle, sur le déploiement des attendus de l'État, et sur le pilotage de la performance et de l'efficacité). ([Instruction du 16 mai 2019 et annexes](#)).

Désormais, par exemple, il s'agit de réaliser un diagnostic approfondi rapidement. Bel oxymore, là où la précédente CPO laissait le temps du diagnostic qui s'intégrait à la logique du CEP de niveau 2 (dont les contours ont évolué en 2019).

Désormais, il s'agit de proposer des parcours globaux centrés sur les compétences et les qualifications.

Par ailleurs, La CPO 2019/2022 veut favoriser les « rapprochements » (autant dire fusions) au sein du réseau des missions locales : Il s'agirait de réaliser des économies.

La performance et l'efficacité des missions locales reposent sur 10 indicateurs (voir annexes) et l'allocation de crédits s'effectue sur la base de 90% de l'enveloppe régionale, les 10% restants constituant une part variable.

Par voie de conséquence, rien ne garantit une fixité du budget d'une année l'autre, pire, cette part variable ne peut venir soutenir les missions locales en difficultés.

Il y a bien mise en concurrence des missions locales qui ne bénéficient d'aucune logique de « solidarité budgétaire » entre elles ;

Enfin, les budgets dits « CPO ou socles » sont globalisés avec ceux de la « Garantie Jeunes ».

## La mise en concurrence des missions locales

Le dialogue de gestion qui s'instaure en les missions locales et les Direccte (désormais Dreets) ne relève pas d'un dialogue à « armes égales ». Il s'agit, selon nous, pour la Mission Locale, de recevoir la CPO et son lot d'objectifs de la part des services de l'État, qui chose curieuse s'agissant des missions locales, siègent au Conseil d'Administration de ces dernières. Selon la CGT, il y a là manifestement une espèce de « gestion de fait » pour une large part de l'activité des missions locales.

Pire, un classement s'établit qui conduit à une mise en concurrence entre missions locales, dont la sanction est la baisse des subventions État pouvant atteindre jusqu'à 10%.

## La CPO, un dévoiement de l'accompagnement et des missions ?

La CGT Missions locales constate pour le déplorer que l'accompagnement des jeunes tel qu'il était mis en œuvre depuis la création des missions locales est dévoyé par la CPO en ce qu'elle serait la traduction de la LOLF.

Désormais, et ce, depuis 2008, il ne s'agit plus d'accompagner les jeunes en utilisant les mesures ou dispositifs existants, mais de prescrire et « d'alimenter ces dispositifs en nombre de jeunes ».

Nous « mettons les jeunes dans des cases », notre objectif c'est la CPO et non plus l'accès à l'autonomie des jeunes. (Voir le rapport au 1er Ministre de mars 2017 - « Arrêtons de les mettre dans des cases ! Pour un choc de simplification en faveur de la jeunesse » - Mme Célia Verot, conseillère d'État et M. Antoine Dulin, vice-président du Conseil économique, social et environnemental)

## LOLF, CPO, et les jeunes dans tout cela ?

Les jeunes sont donc devenus, non plus notre objectif, ceux vers lesquels toute notre attention et notre action doivent se concentrer, mais ceux par lesquels nous remplissons nos objectifs et la CPO.

Il faut donc accueillir, toujours plus, prescrire, toujours plus, sans se soucier de mieux accompagner les jeunes.



### III) SITUATION ET ACTION DES MISSIONS LOCALES DANS LE CONTEXTE DE CRISE SANITAIRE

#### A) LA SITUATION DES JEUNES

Il ne fait plus aucun doute que la jeunesse a payé et va encore payer un lourd tribut à cette crise sanitaire. Les journaux s'en font régulièrement l'écho depuis le 1er confinement. La Fédération Nationale des Personnels des Organismes Sociaux CGT a constitué un dossier spécifique sur thème. ([Dossier Thématique - FNPOS CGT - Situation Jeunesse & Pandémie- Avril 2021](#))

Les jeunes se sont donc retrouvés du jour au lendemain sans perspectives que ce soit en matière d'emploi ou de formation.

Les formations « en distanciel » ne convenant pas à bon nombre d'entre eux, et ce, au-delà du manque d'équipement.

A la réforme des règles de l'assurance chômage intervenue dès novembre 2019 (pour bénéficier d'une allocation il faut désormais avoir travaillé six mois sur vingt-quatre au lieu de quatre sur vingt-huit), s'est ajoutée celle de l'allocation logement. De nombreux jeunes se sont retrouvés sans ressources et sans APL.

Dès lors, les conseillers de missions locales ont dû répondre à des demandes d'ordre pécuniaire pour pouvoir répondre au besoin de subsistance des jeunes, par ailleurs certains conseils départementaux se déchargent des situations sociales des jeunes avec ou sans enfants sur les conseillers des missions locales qui se transforment ainsi en assistants sociaux.

#### B) LES CONDITIONS DE TRAVAIL

Du jour au lendemain, donc, les salariés des missions locales sont passés à ce mode d'organisation du travail, alors qu'ils n'étaient pas coutumiers du « télétravail » (même si les échanges avec les jeunes se réalisaient déjà via Mails, sms, téléphone...).

Le télétravail s'est donc imposé la plupart du temps sans mise à disposition de matériel. Les salariés ont dû composer avec leurs propres ordinateurs ou téléphone. Par ailleurs, là encore nous avons constaté qu'aucune prise en charge ou indemnité de télétravail n'était assurée par les employeurs.

Cependant dès le 1er confinement passé, beaucoup de missions locales ont contraint leurs salariés à revenir sur site sans aménagement particulier.

Malgré les recommandations de l'UNML en matière de PRA et de PCA (Plan de reprise d'activité, Plan e continuité de l'Activité), de nombreux salariés se sont plaints de devoir travailler sans télétravail jusqu'aujourd'hui.

La période a été et reste difficile pour les salariés. Ceux qui souhaitent télétravailler ne le peuvent pas forcément, accompagner les jeunes dans un tel contexte est compliqué.

#### C) LE SERVICE ASSURÉ / LE POIDS DE LA CPO

##### Le service assuré auprès des jeunes durant la crise sanitaire

Dès le 1er confinement les missions locales se sont organisées pour maintenir le lien avec les jeunes. Il n'y a pas eu de rupture de contact entre les jeunes et les missions locales. En revanche, il est évident que la situation des jeunes qui s'est largement dégradée durant la pandémie n'a pas permis de conduire l'accompagnement habituellement proposé aux jeunes (voir dossier fédération CGT des personnels des organismes sociaux).

Non seulement les entretiens « en présentiel » ont été réduits pour être réservés aux situations d'urgence ou de premier accueil, mais encore les carences en matière d'équipement des jeunes mais aussi des salariés n'ont pas permis d'assurer pour tous les jeunes habituellement en contact un maintien du lien satisfaisant.

Par ailleurs, la pression aux résultats s'exerce toujours sur les salariés qui doivent prescrire et orienter les jeunes sur les dispositifs au motif de la CPO ou du Plan 1Jeune - Isolution qui requiert un doublement des objectifs d'entrée en Garantie Jeunes notamment (de 100 000 à 200 000).

## Rappel de Contexte et du « dialogue social » pour la Branche Missions Locales

- Dernière hausse de la valeur du point : Septembre 2017
- Non Garantie du fléchage des embauches pour 2000 postes de conseillers (avec risque d'effet d'aubaine pour certaines missions locales qui vont augmenter leur trésorerie et leur fonds de roulement)
- Salaire des Directions non contrôlés
- Enquête salaire obligatoire chaque année ignorée par la moitié des missions locales
- Pas d'accord de branche télétravail
- Salaire moyen en France en 2020 Insee : 3083 euros bruts par mois ! La rémunération moyenne en Mission Locale est de 2412, 48 euros soit : 600 euros de moins que le salaire moyen en France !
- Salarié.es : 84% de niveau Bac +2 et plus – 31,2% de niveau Bac + 4

## Conclusions

### PROPOSITIONS CGT EN MATIÈRE DE CPO

Pour la CGT Missions Locales une refonte de la CPO est nécessaire pour 2023. La CPO doit être axée sur des indicateurs fondés sur le « Comment » et non le « Combien »

La CGT propose notamment les indicateurs

- Satisfaction des jeunes
- Aspect RH : Salaire (contrôle des salaires de direction)
  - Absentéisme
  - Satisfaction des salariés
- Projet associatif
- Ingénierie de projet
- Observatoire du territoire et de la jeunesse
- Indicateurs chiffrés réduits
  - 1er accueil, entrées Garantie jeunes
  - Enveloppe Pacea – taux d'utilisation

### PROPOSITION CGT POUR LA STRUCTURATION DU RÉSEAU ML : UNE AGENCE NATIONALE POUR L'ACCOMPAGNEMENT ET L'INSERTION DES JEUNES

La CGT Missions locale a depuis de nombreuses années réfléchi dans le sens d'une unification du réseau. Dans la même période, le CNML, créée en 1989 et supprimé en 2016, avait à deux reprises porté l'idée d'une agence sous forme d'EPA (établissement public administratif).

Il s'agit par cette agence, à la fois d'unifier un réseau constitué de près de 450 missions locales, qui assurent le même service public en direction des jeunes 16/25 ans, mais également de le renforcer dans un contexte budgétaire plus que contraint. L'implantation actuelle du réseau étant maintenue.

Dossier ANAIJ CGT :

<https://orgasociaux.cgt.fr/wp-content/uploads/Projet-CGT-Une-agence-Nationale-pour-les-ML-mars-2019.pdf>



## ANNEXE 1 - CE QU'EST LA LOLF

Source - Site vie publique.fr

<https://www.vie-publique.fr/fiches/21908-les-principales-innovations-introduites-par-la-lolf>

La loi organique relative aux lois de finances (LOLF) du 1er août 2001 a réformé l'ordonnance du 2 janvier 1959 sur un double plan, gestionnaire et politique.

**Sur le plan gestionnaire**, la LOLF a introduit un modèle managérial, inspiré du monde de l'entreprise privée, de **gestion par la performance**. La nomenclature budgétaire (c'est-à-dire la façon dont les crédits budgétaires sont distribués) se décline désormais en grands ensembles de politiques publiques, les **missions**, subdivisées en **programmes**, en lieu et place de la traditionnelle logique de moyens qui prévalait jusqu'alors. Chaque politique publique se voit allouer des crédits, mais aussi des **objectifs** assortis d'**indicateurs** pour en évaluer la réalisation. La budgétisation par programme est donc tournée vers les **résultats de l'action publique** et non vers les moyens matériels et humains qu'elle met en œuvre.

L'équation derrière la LOLF consiste à donner plus d'**autonomie aux gestionnaires** dans le choix d'affectation de la ressource financière, en échange d'une responsabilité managériale accrue. C'est ainsi que le droit des finances publiques de l'État s'est enrichi de notions comme la fongibilité asymétrique des crédits ou encore le dialogue de gestion

**Sur le plan politique**, la LOLF a entendu **revaloriser le rôle du Parlement** dans une démarche d'amélioration de la démocratie financière.

En regard des crédits, la LOLF prévoit un dispositif de définition et de suivi de stratégie de l'action publique : pour chaque programme, un projet annuel de performance définit des objectifs, dont la réalisation est mesurée par des indicateurs. À l'issue de l'exercice, le rapport annuel de performance mentionne les résultats. Ces documents sont annexés au projet de loi de finances de l'année, comme au projet de loi de règlement, et servent de base au travail de contrôle du Parlement. Avec l'aide de la Cour des comptes, les parlementaires sont désormais en mesure de vérifier la formulation des stratégies, la pertinence des objectifs au regard de l'attente des citoyens, des usagers et des contribuables et de constater l'évolution des indicateurs.

Ces objectifs permettent d'aborder l'action publique de différents points de vue :

- Par son efficacité socio-économique : par exemple, la réponse aux besoins de qualification supérieure, mesurée par le taux d'insertion des jeunes diplômés trois ans après leur sortie de formation initiale ;
- Par la qualité du service rendu à l'utilisateur : par exemple, l'accroissement de l'effectivité et de la qualité des décisions prises au sein des maisons départementales des personnes handicapées, mesuré par le délai moyen de traitement des dossiers déposés auprès de celles-ci ;
- Par l'efficacité de la gestion : par exemple, le coût kilométrique de construction des routes permet de mesurer l'objectif de réalisation au meilleur coût des projets.

Le responsable de programme répartit ses crédits en **budgets opérationnels de programme (BOP)**, élaborés au niveau pertinent de l'action publique (région, département, inter-régions, etc). Il fixe à chaque responsable de BOP ses propres objectifs et organise un système de compte-rendu lui permettant de piloter son programme. Ces objectifs, les indicateurs et les cibles de résultat doivent s'adapter au contexte de chaque BOP et correspondre à la réalité des leviers d'action mobilisables par le responsable du BOP. On peut aussi y adjoindre des objectifs intermédiaires, de production, d'activité ou de moyens, concourant à la réalisation des objectifs stratégiques du programme.

À son tour, le responsable de BOP répartit les moyens dont il dispose entre les différentes **unités opérationnelles (UO)**, placées sous l'autorité d'un ordonnateur, qui mettent en œuvre les activités définies dans le BOP. Chaque BOP est composé :

- d'un **volet performance** (déclinaison des objectifs et des indicateurs) associé à une programmation des activités à réaliser pour l'atteinte des résultats attendus ;
- d'un **budget prévisionnel** en autorisations d'engagement (AE) et crédits de paiement (CP), comportant, pour la masse salariale, un schéma d'emplois en équivalents temps plein travaillés (ETPT), indicatif s'inscrivant dans le plafond limitatif du ministère concerné ;
- d'un **schéma d'organisation financière (SOF)** détaillant la répartition des activités programmées et du budget prévisionnel associé entre les unités opérationnelles rattachées au BOP.

Cette responsabilisation assortie d'une plus grande latitude d'utilisation des moyens visait à permettre une amélioration de la gestion publique :

- en rapprochant les décisions de gestion du niveau pertinent ;
- en donnant plus de souplesse dans la gestion des crédits ;
- en intéressant les gestionnaires aux économies réalisées, et donc en favorisant l'optimisation du travail, en faisant bénéficier les agents des gains de productivité et en enrichissant le dialogue social au plan local.

Toutefois, les effets attendus ont été limités par :

- la contrainte budgétaire croissante, limitant la marge de manœuvre des gestionnaires ;
- la limitation, en pratique, de la possibilité pour les gestionnaires de recourir à la fongibilité asymétrique ;
- les rigidités induites par le cloisonnement des crédits au niveau déconcentré.

## ANNEXE 2 – CPO MISSIONS LOCALES – 2019/2022 - Extraits

### 1. Un nouvel outil national d'analyse de la performance centré sur 10 indicateurs clés nationaux

Le pilotage des missions locales pour la période 2019-2022 s'inscrit dans une démarche de performance à la fois renforcée, avec une allocation des moyens davantage appuyée sur la performance des missions locales, et renouvelée, avec la mise à disposition d'un outil d'analyse de la performance focalisé sur 10 indicateurs clés nationaux.

Cette démarche vise à établir une méthode et un cadre nationaux partagés et harmonisés de la mesure et du pilotage de la performance des missions locales, tout en respectant les caractéristiques territoriales dans lesquelles s'inscrit l'action des structures.

La démarche de performance s'appuie sur une méthode de détermination des valeurs de cible à atteindre pour chaque indicateur clé (détaillée dans l'annexe n°2). Cette méthode constitue une aide à la détermination d'une part de financement liée à la performance de la mission locale.

Elle repose sur :

- une classification des missions locales en groupes cohérents, permettant de créer un cadre relatif à une typologie de missions locales ;
- une aide à la définition rationnelle et proportionnée par la Direccte/Dieccte des valeurs de cible à atteindre par les missions locales avec une référence au niveau national, régional et à un groupe homogène de missions locales (interrégional) ;
- une allocation d'une part de financement liée à la performance, adossée à l'atteinte des valeurs de cible fixées sur les 10 indicateurs clés nationaux. Des indicateurs complémentaires, disponibles dans un tableau de bord de la CPO rénové, permettront de compléter, de contextualiser et d'éclairer ces résultats. Les 10 indicateurs prioritaires sont les suivants :

1. Repérer, identifier et mobiliser dans un parcours la population la plus en difficulté

Repérer les jeunes, notamment les jeunes NEET

- **Indicateur 1** : Nombre de jeunes NEET accueillis pour la première fois / nombre de jeunes NEET présents sur le territoire
- Proposer un diagnostic suivi d'une entrée dans un parcours vers et dans l'emploi et la formation
- **Indicateur 2** : Nombre de 1ers accueils entrés en PACEA dans les 3 mois suivants la date de premier accueil / Nombre de jeunes accueillis pour la première fois sur la même période

2. Accompagner les jeunes dans des parcours intensifs vers et dans l'emploi et la formation

- Proposer des parcours plus intensifs
- **Indicateur 3** : Taux de jeunes en PACEA (hors situation emploi, formation, alternance, volontariat ou situation non professionnelle) sans proposition depuis plus de 3 mois
- **Indicateur 4** : Taux de jeunes ayant démarré au moins une situation emploi, formation ou alternance dans les 12 premiers mois d'accompagnement PACEA
- Faire sortir les jeunes vers l'emploi et l'alternance
- **Indicateur 5** : Nombre de jeunes en sortie emploi et en sortie alternance / Nombre de jeunes sortis de PACEA
- **Indicateur 6** : Nombre de jeunes en sortie emploi et en sortie alternance / Nombre de jeunes sortis de la phase GJ à 12 ou 18 mois
- Accroître le nombre de mises en relation avec les entreprises
- **Indicateur 7** : Nombre de mise en relation réalisées sur offres d'emploi interne / Nombre de MER prescrites sur offres d'emploi interne
- **Indicateur 8** : Nombre d'offres d'emploi ayant eu au moins une MER réalisée / Nombre d'offres d'emploi collectées

3. Rendre les structures, le réseau et l'organisation plus efficiente

- Assurer le développement professionnel des conseillers et des dirigeants des ML
- **Indicateur 9** : Nombre de jeunes en PACEA en sortie emploi et alternance / Nombre global d'ETP de la mission locale
- Maîtriser le coût moyen de l'accompagnement
- **Indicateur 10** : Total des ressources de la structure / Nombre de jeunes en PACEA en sortie emploi et alternance

## ANNEXE 3 – ANALYSES ET AVIS CGT MISSIONS LOCALES

La CPO 2015/2018 : Commentée par la CGT Missions locales :

<https://mlcgt.fr/2016/02/15/lanalyse-cgt-de-la-nouvelle-cpo-2015-2018/>

Rapport Commission finances au Sénat – Communiqué CGT ML – Juin 2017 :

<https://mlcgt.fr/2017/06/09/1146/>



**FÉDÉRATION  
DES  
ORGANISMES  
SOCIAUX**

