

**« ÉVOLUTION DE LA STRUCTURATION REGIONALE  
DU RESEAU DES MISSIONS LOCALES  
ET ASSOCIATIONS REGIONALES DES MISSIONS LOCALES »**

**14 mars 2012**

**Relevé de conclusion de la journée de travail nationale organisée par l'UNML**





## Les enjeux

En introduction de cette journée, Jean-Patrick Gille, en tant que président de l'UNML et président de l'Association Régionale du Centre, a présenté les enjeux de l'organisation d'une telle rencontre de travail.

Il a notamment rappelé la place prépondérante que le niveau régional prend désormais dans la déclinaison des politiques publiques dont dépendent les Missions Locales : renforcement du rôle des Préfets, politiques régionales de formation portées par les Régions, création des Agences Régionales de Santé, réorganisation des chambres consulaires, etc., sont autant de changements qui amènent le réseau à se structurer pour consolider sa représentation régionale et sa capacité de négociation avec ces interlocuteurs régionaux.

Pour être reconnus et acteurs des discussions régionales qui impactent les politiques publiques en faveur de l'insertion socio-professionnelle des jeunes, nous devons nous engager dans un mouvement vers une meilleure coordination de notre représentation entre le niveau local, régional et national.

Respecter l'autonomie et la capacité d'initiative de chacun des échelons, tout en harmonisant notre représentation et le discours tenu face aux pouvoirs publics est un défi.

Cette journée a vocation à marquer une étape pour le relever, en commençant par partager un diagnostic sur la situation actuelle et en dessinant, par nos débats, les actions et les modalités d'organisation qui seront présentées au prochain Conseil d'administration de l'UNML. L'objectif est d'ouvrir les premiers chantiers dès la fin du premier semestre.

**21 Associations Régionales étaient présentes** pour participer à ce temps d'échange national de l'UNML sur le thème de la « structuration régionale ».

**17 étaient représentées par leur président ou au moins un membre du conseil d'administration** de l'ARML.

Au total, la journée a réuni **51 participants d'ARML**, dont 27 présidents ou administrateurs d'ARML et 24 animateurs ou membres de l'équipe d'animation régionale.

Jean-Claude Bonnefon (UNML) a présenté le déroulement de cette journée :

## Le programme

Le programme était organisé en 4 temps :

une présentation d'un historique et des résultats de l'enquête UNML de janvier 2012 sur l'organisation des ARML, puis 3 séquences de débat portant sur la légitimité des ARML, leurs ressources et le portage des programmes d'animation régionale.

## La préparation et l'animation

La journée a été préparée et animée par les membres du groupe de travail UNML / Association Professionnelle des Animations Régionales (APAR) qui a préparé cette rencontre. Chaque séquence était co-animée par un président et un animateur régional.

## ARML et animation régionale : une légitimité reconnue mais des situations hétérogènes

En amont des débats, et dans l'objectif de partager une vision nationale de l'organisation actuelle des ARML et des animations régionales, deux documents supports ont été présentés : d'une part une présentation de l'historique des animations régionales dans les textes (réalisation : APAR), d'autre part, une présentation des résultats de l'enquête UNML sur l'organisation des ARML et animations régionales, réalisée en janvier et février dernier (réalisation : UNML). L'historique et les résultats de cette enquête sont présentés de manière détaillée en annexe de ce compte-rendu.

### **Les premiers programmes régionaux d'animation ont 20 ans**

*Présentation : Catherine Torres (APAR)*

L'APAR a présenté un travail réalisé sur la place du niveau régional dans les textes qui ont marqué l'évolution du réseau des Missions Locales. Cela a permis de rappeler que dès le rapport de 1981, le concept de fonction régionale de coordination et de soutien était évoqué par Bertrand Schwartz. Chaque texte officiel a ensuite évoqué le niveau régional en adaptant le rôle qu'il lui prêtait au contexte et aux orientations politiques souhaitées par l'Etat. On peut notamment citer l'apparition des Programmes régionaux d'animations (PRA) dans une note technique du CNML datant de 1990. L'animation régionale est alors décrite comme un « opérateur du programme régional ». Les deux derniers textes entrés en vigueur sont désormais le protocole 2010 et la circulaire DGEFP de 2008 relative au financement des structures chargées du programme régional d'animation des missions locales.

### **Des associations régionales reconnues mais fragilisées par des organisations, des missions et des financements hétérogènes**

*Présentation : Claire Fabre (UNML)*

Sans revenir sur chacun des points de cet état des lieux, on peut noter certaines des informations ou questionnements qui ont permis d'engager les débats de la journée :

- ✓ 85% des ML adhèrent à l'ARML de leur région
- ✓ 83% des ARML sont les employeurs de tout ou partie de l'équipe d'animation régionale (contre 6 animations régionales portées en tout ou partie par le CARIF)
- ✓ Les ARML sont systématiquement financées par l'Etat et la Région, à l'exception de deux régions dont l'Etat est l'unique financeur. La part de financements par les ML correspond au montant des adhésions, qui sont le plus souvent peu élevées.
- ✓ Les ARML sont reconnues et invitées au sein des instances régionales comme des interlocuteurs et partenaires institutionnels
- ✓ Certaines ARML n'ont pas accès aux données de l'entrepôt régional Parcours 3

Ainsi, l'enquête soulève plusieurs interrogations portant notamment sur l'harmonisation de la gouvernance des ARML, et sur la diversité des modalités de pilotage et de financement des ARML, et plus particulièrement de la fonction liée à l'entrepôt régional de données Parcours 3.

## SEQUENCE 1 : LA LEGITIMITE DES ARML

Animée par Hervé Hénon (UNML) et Alexandre Ruf (APAR)

L'enquête présentée démontre que les ARML, dans la majorité des régions, ont une légitimité institutionnelle reconnue. A ce titre, elles sont invitées à participer aux instances régionales dès lors qu'il s'agit de mettre en place des politiques d'emploi ou de formation en direction des jeunes. Le premier enjeu de cette journée était de s'interroger collectivement pour vérifier si, au-delà des apparences institutionnelles, cette légitimité était réelle : l'ARML est-elle considérée comme un acteur dans la définition des politiques publiques et des modalités de déclinaison régionale, ou comme un opérateur chargé d'entendre et d'être le relai pour une mise en œuvre de ces politiques par les Missions Locales ?

Le constat est que cette légitimité est variable et dépend fortement du positionnement même de l'ARML. Une affirmation systématique de la place des élus dans les instances permet d'asseoir la légitimité de l'ARML. Cependant, cette place s'acquiert dans le temps et par la persévérance. Elle repose sur l'implication du président mais aussi de son Bureau et Conseil d'Administration. Elle repose également sur une posture d'autonomie affirmée par rapport aux financeurs de l'ARML et du réseau. Plus elle peut s'appuyer sur une équipe d'animation régionale, mieux elle peut assurer le lien entre son rôle de représentation et de coordination, avec les Missions Locales d'une part, et avec le niveau national d'autre part.

### En conclusion...

Il ressort que la consolidation de la légitimité des ARML passe par une modification de leur organisation et une plus forte structuration nationale.

Le réseau des Missions Locales est certainement l'un des plus grands réseaux associatifs piloté par les élus locaux. Il faut l'accompagner dans sa structuration pour que ces élus puissent porter et représenter à chaque échelon le projet des Missions Locales.

#### Quelques pistes d'action ...

- ▶ Assurer une représentation politique systématique par les élus au sein des instances régionales ;
- ▶ Définir des orientations nationales déclinées régionalement, sous réserve que les ARML jouent un rôle essentiel de relai des Missions Locales vers l'UNML et inversement ;
- ▶ Renforcer la professionnalisation des élus sur les fonctions de représentations régionales ;
- ▶ Positionner le réseau comme un des plus grands réseaux associatifs pilotés par des élus ;
- ▶ Veiller au respect de la diversité des obédiences politiques des élus ;
- ▶ Renforcer le poids des adhésions des Missions Locales.

## Quelques grands points qui ont fait et font débat...

### ▪ **Les financements :**

- *Au regard des difficultés à identifier clairement les 4 millions de financement des Animations régionales inscrits dans le Projet de Loi de Finances voté par l'Assemblée Nationale, les participants se sont interrogés sur les modalités d'attribution de ces fonds. Une des hypothèses évoquées est que la tête de réseau régionale soit devenue une variable d'ajustement régionale du Budget Opérationnel du Programme 102 « Accès à l'emploi ».*
- *Plusieurs participants ont soulevé la question de l'indépendance des ARML vis-à-vis de leurs financeurs, et notamment de l'Etat. L'augmentation de la part de financements assurée par les Missions Locales et la diversification des sources de financements ont été évoqués comme une piste pour garantir leur autonomie aux ARML.*

### ▪ **L'organisation politique**

- *L'articulation entre une implication forte des élus du Conseil d'administration de l'ARML et le soutien technique d'une équipe d'animation régionale est indispensable pour que le portage régional du réseau soit structuré et efficace. Comme au niveau local, le binôme président-directeur est une condition pour que l'ARML mène à bien son projet.*
- *L'organisation politique d'une ARML passe par un système de délégation au sein de son bureau ou Conseil d'administration, qui évite l'essoufflement du président et qui permet d'être présent régionalement et nationalement, et d'assurer le lien avec le niveau local. L'UNML pourrait jouer un rôle d'appui dans l'organisation de l'animation de la vie associative des ARML.*
- *L'organisation de l'ARML consiste à trouver un équilibre entre le respect des poids et de l'autonomie des territoires, et le dépassement des logiques territoriales pour définir une vision politique régionale.*

## SEQUENCE 2 : LES RESSOURCES DES ARML

Animée par Stéphane Valli (UNML) et Dominique Davy (APAR)

La réalisation de l'enquête nationale a permis de vérifier que le modèle de financement des ARML portant l'animation régionale se base sur une logique de co-financement par l'Etat et la Région, et une participation des Missions Locales au travers de leurs cotisations. Les ARML représentent désormais plus de 60 salariés rattachés à la convention collective nationale des Missions Locales. Les négociations paritaires en cours sur la révision de la classification devraient mieux prendre en compte la spécificité de ces métiers. Cela participera à la reconnaissance de la fonction d'animation régionale et il faudra dans l'avenir travailler sur la prise en compte de la dimension régionale des formations dans le cadre de la Commission Paritaire Nationale Emploi-Formation. Partant de ces deux piliers que sont les ressources humaines et financières, l'objectif de ce deuxième temps de débat était de s'interroger sur les conditions pour que chaque ARML puisse assumer son rôle de représentation et d'animation du réseau, à l'interface entre les Missions Locales et l'UNML.

Le constat est qu'il existe des écarts de moyens humains et financiers entre les régions, qui se traduisent par des écarts dans les missions que peuvent assumer les équipes, et, par voie de conséquences, les élus. La faiblesse des moyens fragilise les ARML. Or, le premier état des lieux des financements des ARML soulève plusieurs problèmes, dont le manque de lisibilité des financements de l'Etat, l'inégalité de financement par les Régions et l'insécurité des financements. De plus, le conventionnement avec l'Etat, voire avec la Région, tend à ne pas se

réaliser dans une logique de concertation mais de commande. Or, la définition des missions de l'animation régionale ne peut être déconnectée du projet régional, porté par l'Association régionale.

### En conclusion...

La structuration régionale doit se traduire par une consolidation et une sécurisation des ressources. Pour cela, il faut engager une négociation nationale portée par l'UNML auprès de l'Etat et l'ARF. La première étape sera certainement la renégociation des conventions d'objectif des animations régionales. L'organisation nationale est essentielle pour faire fonctionner le réseau régional et le défendre au niveau national. Il faudra pour cela définir des orientations nationales. L'existence du collège des Associations Régionales au sein de l'UNML est dans ce cadre le collège qui légitime pleinement l'intervention de l'UNML, et la ressource sur laquelle l'Union pourra s'appuyer.

### Quelques pistes d'action ...

- ▶ S'engager dans une renégociation de la Convention Annuelle d'Objectif en intégrant 3 nouveautés par rapport à la version 2008 : l'UNML doit faire partie des partenaires de la négociation (contenu du programme d'animation régionale, objectifs, financements), le conventionnement doit devenir pluriannuel, l'ARF doit être associé au chantier.
- ▶ Optimiser l'organisation de l'UNML en s'appuyant sur la représentation de l'ensemble des ARML au sein de son deuxième collège, notamment pour structurer la voie des ARML au sein des instances du CNML

## **Quelques grands points qui ont fait et font débat...**

### **Les ressources humaines :**

- *La reconnaissance au sein de la Convention collective Nationale de la branche telle qu'elle est actuellement soutenue par l'UNML dans le cadre de la négociation de la révision de la classification est une des conditions pour renforcer la légitimité des équipes d'animations régionales.*
- *Il serait désormais utile de réfléchir à la mise en place de formations spécifiques pour les équipes d'animations régionales.*

### **Les ressources financières :**

- ▶ *Une réflexion nationale sur les règles de financement du niveau régional devrait être engagée, afin de porter ces propositions auprès de l'ARF et de l'Etat, qui représentent les deux principaux financeurs des animations régionales.*
- ▶ *Tout en veillant à ne pas réduire le nombre d'adhérents pour des questions financières, une évolution des montants de cotisation permettrait de s'assurer que la part des cotisations des ML soit plus significative.*

- ▶ *Une revalorisation et une stabilisation des crédits de fonctionnement est importante pour inscrire l'action de l'ARML dans un projet de long terme.*
- ▶ *Une renégociation de la circulaire relative au financement des animations régionales est nécessaire.*
- ▶ *L'ingénierie de formation doit être financée et reconnue dans le cadre du programme d'animation régionale*

### **Le collège des associations régionales (collège 2 de l'UNML)**

- *Le collège 2 est une ressource. Il n'est pas opportun de l'organiser de manière autonome mais il faut s'appuyer sur lui dans la conduite de la réflexion nationale sur la structuration régionale du réseau.*



## SEQUENCE 3 : LE PORTAGE DU PROGRAMME D'ANIMATION REGIONALE

Animée par Annie Capiaux (UNML) et Michel Julita (APAR)

L'historique des animations régionales montre que les missions qu'elles assument sont définies nationalement par l'Etat, par voie de circulaire encadrant leur financement. Les Régions définissent également, parfois en concertation avec l'Etat, les missions attendues. Dans ce cadre, les évolutions et dossiers confiés aux animations régionales suivent l'évolution des politiques publiques. La définition des missions des animations régionales varie en fonction du poids et de l'implication de l'ARML dans la négociation avec les financeurs. Le risque est de déconnecter l'animation régionale du projet du réseau régional. Dans ce cadre, le financeur, Etat ou Région, considère l'animation régionale comme l'outil relai de ces politiques publiques, quitte à définir lui-même les priorités d'actions, sans concertation. L'enjeu de cette séquence était de vérifier comment s'articule le programme d'animation régionale et le projet porté par l'ARML, et quelles en sont les missions socles.

Le constat est que cette logique de commande décidée unilatéralement conduit à des incohérences, voire à l'impossibilité pour l'animation régionale d'assumer des fonctions pourtant essentielles. Les deux missions socles les plus menacées se révèlent être la fonction observatoire et la fonction de professionnalisation. Alors qu'elles sont inscrites dans les axes des conventions annuelles d'objectifs des animations régionales, ces missions ne sont pas pleinement reconnues par les interlocuteurs régionaux. C'est ainsi que certaines animations régionales se voient privées de la gestion de l'entrepôt de données,

l'animation autour de Parcours 3, et l'accès aux données (extraction et l'exploitation). De la même manière, alors que l'outil principal de professionnalisation du réseau passe par le programme régional de formation, financé par la branche des Missions Locales, l'ingénierie de formation n'est pas une compétence reconnue et financée.

### En conclusion...

Les ARML doivent réaffirmer leur place dans la définition des orientations et des missions portées par les animations régionales. En préalable, il est essentiel d'apporter une définition nationale des missions « socles » communes à l'ensemble des animations régionales, faisant reconnaître l'expertise du réseau. Sur cette base, les ARML pourront engager une nouvelle négociation avec l'Etat et la Région et porter un message national, rappelant notamment que ces missions « socles » sont indispensables à l'animation régionale du réseau.

### **Quelques pistes d'action pour consolider et harmoniser le portage du programme d'animation régionale de chaque ARML :**

- ▶ Engager un travail national sur la rédaction d'un support de référence qui préconisera un mode d'organisation, et définira le projet et les fonctions socles des ARML
- ▶ Engager une négociation nationale avec l'Etat dans le cadre de la renégociation de la CAO, afin de garantir que les ARML puissent pleinement assumer leur fonction d'observatoire et de professionnalisation du réseau

## **Quelques grands points qui ont fait et font débat...**

### **▪ Le cahier des charges national :**

- *En concertation avec les ARML et les animateurs régionaux, il serait désormais utile de structurer un cahier des charges national ou une lettre de mission définissant des préconisations d'organisation ainsi que les projets et fonctions qu'elles doivent porter. Cette lettre de mission sera rédigée du point de vue des présidents et administrateurs, et aurait vocation à devenir une référence nationale*
- *Ce cahier des charges serait ensuite la base des négociations à engager avec l'Etat, l'ARF, l'ADF*

### **▪ Parcours 3 :**

- *La fonction d'observatoire des ARML est incontournable et indissociable de l'accès et l'administration de l'entrepôt régional de données. Il faut amener les DIRECCTE à reconnaître pleinement cette fonction.*
- *Intégrer cette fonction dans le cahier des charges national*

### **▪ Programmes régionaux de formation :**

- *Faire reconnaître la fonction d'ingénierie de formation et d'élaboration des programmes régionaux de formation comme une fonction incontournable des animations régionales*
- *Intégrer cette fonction dans le cahier des charges national*

## En conclusion, 2 grands chantiers et 4 axes de travail nationaux pour structurer le réseau des Missions Locales par le renforcement du niveau régional :

Synthèse des débats réalisée par Michel Guernion et Hervé Hénon – Conclusion par Jean-Patrick Gille

Les échanges de cette journée de travail ont été riches et permettront de porter des réflexions et propositions émanant de ces débats sur la structuration régionale auprès du conseil d'administration de l'UNML. Cette journée permet d'envisager d'organiser les travaux en deux temps :

**Chantier 1 : la négociation du renouvellement de la circulaire relative au financement des structures chargées du programme régional d'animation des missions locales.**

Cette action pourra débuter dès la fin du 1<sup>er</sup> semestre.

**Chantier 2 : la démarche de structuration régionale en s'engageant dans la définition nationale d'une lettre de mission des ARML.**

Ce chantier sera ouvert à compter du 2<sup>ème</sup> semestre.

**4 axes de travail transversaux pour poursuivre la réflexion engagée dans ces deux chantiers :**

- ✓ Le projet et les fonctions « socles »
- ✓ Le rôle d'interface avec le local et le national
- ✓ L'organisation de l'ARML
- ✓ Les financements

Pour en assurer la mise en œuvre opérationnelle, le groupe « structuration régionale » mis en place sur demande de l'Assemblée générale de 2010 et qui a organisé cette journée de travail aura pour mission de suivre l'avancée des débats et propositions lancés le 14 mars, et d'être force de proposition pour les organiser. Il bénéficiera pour cela de l'appui d'un référent technique du projet désigné par l'UNML.

La conduite de ces deux chantiers s'appuiera sur le présent **relevé de conclusion**, ainsi que sur des **échanges et réunions de travail avec le groupe**, mais également, en fonction des besoins, avec des ARML, le collège 2, des Missions Locales...

Un point d'étape dans ces travaux sera également organisé sous la forme d'un séminaire qui permettra de rendre compte et de confronter les travaux réalisés.

Pour clôturer cette journée, Jean-Patrick Gille a souligné la qualité des débats et la présence de nombreux présidents et représentants d'ARML. Il a enfin remercié les membres du groupe pour la qualité de leur travail et leur investissement autour de cette journée, et plus particulièrement : Michel Julita, en tant que président de l'APAR, et Michel Guernion qui a été à l'initiative de ce groupe, mais également, Jean-Claude Bonnefon, Annie Capiaux, Michel Guernion, Hervé Hénon, Stéphane Valli pour l'UNML, et Dominique Bourgeois, Dominique Davy, Rémy Longo, Béatrice Maurel, Alexandre Ruf, Catherine Torres pour l'APAR.

#### **Le mois qui a suivi cette rencontre s'est traduit par la mise en place de quelques actions concrètes**

- ✓ Réunion des ARML pour préparer le lancement des dialogues de gestion 2012 relevant de la CPO : le 11 avril 2012
- ✓ La mise à jour des résultats de l'enquête sur l'organisation des ARML et des animations régionales
- ✓ Le courrier de l'UNML adressé au Ministre de l'Emploi, du Travail et de la Santé pour demander officiellement le lancement du chantier de renégociation de la circulaire définissant les modalités de financements des structures portant les programmes d'animations régionales

#### Liste des participants :

**URML ET PAIO D'ALSACE** : Julien ERHARD, Jean-Georges; **HAMMANN - ASSOCIATION REGIONALE DES MISSIONS LOCALES AQUITAINE** : Constance de PEYRELONGUE, Raymond DELOURME, Guy MALLIE - **ASSOCIATION REGIONALE DES MISSIONS LOCALES ET PAIO DE BASSE NORMANDIE** : Bertrand GUENEE, Christian PIELOT – **ASSOR - ASSOCIATION REGIONALE DES MISSIONS LOCALES DE BOURGOGNE** : Catherine TORRES - **ASSOCIATION REGIONALE DES MISSIONS LOCALES DE BRETAGNE** : Emmanuelle CASTELAIN, Henri CIVEL, Michel GUERNION - **ASSOCIATION REGIONALE DES PRESIDENTS DES ML & PAIO DU CENTRE - AMICENTRE - GIP ALFA CENTRE** : Marie-Clotilde BASTIDE, Jean Patrick GILLE, Eléonore POIRIER - **ASSOCIATION REGIONALE DES MISSIONS LOCALES DE CHAMPAGNE ARDENNE** : Claude MARECHAL, Arnaud WSZOLEK - **ASSOCIATION REGIONALE DES MISSIONS LOCALES DE CORSE - POLE EDUCATIF ET SOCIAL** : Béatrice MAUREL, Emile ZUCCARELLI - **ASSOCIATION REGIONALE LA REUNION** : Lilian AH-VON, Marie-Andrée; POTA, Nicole STORCH - **ASSOCIATION REGIONALE FRANC-COMTOISE DES MISSIONS LOCALES, ESPACES JEUNES** : Brigitte LEMARCHAND - **ANIMATION REGIONALE ML-PAIO HAUTE NORMANDIE** : Sylvie SAINTEMARIE - **ASSOCIATION REGIONALE ILE DE FRANCE** : Josette ANTIGNAC, Rodolphe CERCEAU, Arnaud; MERCIER, Emmanuelle PITEL - **ASSOCIATION REGIONALE DES MISSIONS LOCALES DU LANGUEDOC ROUSSILLON** : Michel JULITA, Patricia MARTIN - **ASSOCIATION REGIONALE DES MISSIONS LOCALES DU LIMOUSIN** : Arnaud COLLIGNON, Estelle DUESO - **ASSOCIATION REGIONALE AMILOR** : Alexandre RUF - **ASSOCIATION REGIONALE DES MISSIONS LOCALES DE MIDI PYRENEES** : Eric AUGADE, Jean-Raymond LEPINAY, Nicolas; TISSOT - **ASSOCIATION REGIONALE DES MISSIONS LOCALES DU NORD** : Dominique BOURGEOIS, Hervé; HENON, Claude; HUJEUX - **ASSOCIATION REGIONALE DES MISSIONS LOCALES DES PAYS DE LA LOIRE** : Françoise LESTIEN, Michel PLAZE - **ASSOCIATION REGIONALE POITOU CHARENTES** : Jean-Claude; BONNEFON, Pascal BOUCHARD, Françoise LAMANT - **ASSOCIATION REGIONALE DES MISSIONS LOCALES** : Dominique DAVY, Claude FOURNET, Emmanuel GUICHARD - **UNION REGIONALE DES MISSIONS LOCALES ET PAIO DE RHONE ALPES** : Annie CAPIAUX, Marylène FIARD, Rémy LONGO, Michel ROUX, Stéphane VALLI