



AVIS D'INITIATIVE

L'avenir des ALE et optimisation de la concertation sociale au sujet de l'emploi local

18 octobre 2018

	Avis d'initiative
Demande traitée par	Groupe des sherpas
Demande traitée le	22 mai, 5 octobre et 11 décembre 2017 et 9 mars 2018
Avis rendu par l'Assemblée plénière le	18 octobre 2018

Préambule

L'accord institutionnel pour la Sixième Réforme de l'État stipule que « *La compétence des agences locales pour l'emploi (ALE) relève de l'autonomie des Régions (transfert aux Régions des accompagnateurs à l'emploi des ALE et des moyens y afférents). Si les Régions décident de maintenir un dispositif ALE, le Fédéral poursuivra le financement d'allocations de chômage, limité au nombre de bénéficiaires actuels par Région. Le système s'appliquera aux chômeurs de longue durée et à ceux qui sont très éloignés du marché de l'emploi* ».

L'accord laisse donc la liberté aux Régions de supprimer ou non le système. Si elles souhaitent le maintenir, le financement fédéral des bénéficiaires dans le cadre de l'accord institutionnel sera limité au nombre actuel de personnes occupées sous ALE (soit 18.764 personnes en 2010 pour tout le pays).

Dans le cadre de la répartition des compétences, la Région a affecté la gestion des ALE à Actiris. Les dix-neufs asbl communales resteront en place jusqu'au moment où une ordonnance bruxelloise règlera cette matière. En application de la loi du 30 mars 1994, les 19 communes bruxelloises ont institué leur propre ALE. Elles exercent désormais leurs activités en collaboration avec Actiris¹.

L'avenir du dispositif ALE peut également s'envisager dans le cadre du chantier 7 de la Stratégie 2025² visant à « *Créer au niveau communal ou intercommunal, une instance unique de concertation interprofessionnelle locale, remplaçant toutes les autres instances locales où les interlocuteurs sociaux interprofessionnels sont invités à siéger* ».

Avis

1. Contexte

1.1 Rappel de l'objectif de ALE

Selon le SPF Emploi, « *Le travail pour une agence locale pour l'emploi permet de satisfaire, d'une part, la demande d'un certain nombre d'activités non rencontrées par les circuits de travail réguliers et qui ne sont pas en concurrence avec ceux-ci et, d'autre part, la demande d'emploi de la part des chômeurs de longue durée, des bénéficiaires du revenu d'intégration sociale et de certains bénéficiaires de l'aide sociale financière, qui trouvent difficilement une place sur le marché du travail. Le travailleur ALE peut exercer des activités à la demande d'utilisateurs particuliers, d'asbl, d'autorités locales, d'associations non commerciales, d'établissements d'enseignement et d'entreprises agricoles ou horticoles* »³.

¹ Les communes ou un groupe de communes doivent instituer une agence pour l'emploi. L'agence locale pour l'emploi est, en collaboration avec l'Office national de l'emploi, compétente pour l'organisation et le contrôle d'activités non rencontrées par les circuits de travail réguliers. L'agence locale pour l'emploi est instituée sous la forme d'une association sans but lucratif [...] ». Art. 8. § 1. de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, tel que modifié par l'article 73 de la loi 30 mars 1994 portant des dispositions sociales »

² Chantier 7, objectif 4, axe 2.

³ http://www.emploi.belgique.be/detailA_Z.aspx?id=1064

1.2 Rappel du système en place

Le Conseil rappelle que les chômeurs qui appartiennent au groupe-cible de la mesure peuvent effectuer, pour un nombre limité d'heures, des prestations dont la rémunération, forfaitaire, s'ajoute à leur allocation de chômage.

Le paiement des prestations se fait par des chèques ALE que l'utilisateur achète auprès de l'ALE communale et avec lesquels il paie le travailleur. Chaque utilisateur, chaque travailleur et chaque prestation sont enregistrés et donc identifiables.

Ce système est géré par une asbl communale. La gestion journalière des ALE est assurée par des agents contractuels d'Actiris (33,9 ETP).

1.3 Constats concernant le dispositif ALE

Le Conseil considère que le dispositif ALE a sa place dans la politique d'insertion qui répond à des besoins au niveau local pour des demandeurs d'emploi très éloignés du marché du travail.

Le Conseil souligne que le chèque ALE est une mesure qui se distingue de toutes les autres mesures en matière d'emploi/formation de la Région. Ce dispositif permet à certaines catégories de chômeurs d'effectuer, avec maintien de leurs allocations, des activités non rencontrées par le circuit de travail régulier. Il répond à des besoins exprimés au niveau de la Région et complète le panel des dispositifs proposés aux chercheurs d'emploi bruxellois. Néanmoins, il n'y a pas suffisamment de coordination entre les chèques ALE et les autres mesures d'emploi.

Dans certains cas, l'accompagnement et la formation des travailleurs ALE ont permis de les orienter vers un emploi plus permanent, surtout au sein des structures qui ont développé des activités connexes comme les titres-services et les initiatives locales de développement de l'emploi (ILDE), ce qui montre que la mesure peut s'insérer dans une politique de l'emploi plus large. Néanmoins, la gestion de ces multiples agréments peut s'avérer complexe.

Le dispositif, occupe à Bruxelles entre 1.000 et 1.200 personnes par an, selon la plate-forme des ALE bruxelloises. Il présente une grande diversité :

1. Concernant la répartition des travailleurs du public cible : elle présente des chiffres qui varient beaucoup entre les 19 communes.
2. Concernant les utilisateurs, sur l'ensemble de la Région, 90 % sont des communes et des écoles. Seulement une centaine de demandeurs d'emploi à Bruxelles travaillent pour des particuliers via les chèques ALE.
3. Concernant l'organisation interne du personnel encadrant : certaines ALE se sont limitées au seul personnel détaché par Actiris, d'autres ALE ont engagé du personnel sur fond propre.
4. Concernant les horaires d'ouverture, certaines communes ouvrent les bureaux qu'une demi-journée par semaine.
5. Au niveau des services offerts et autres agréments : certaines ALE se sont limitées à l'agrément ALE, sans autre agrément. D'autres structures ont développé une activité « titres services », parmi celles-ci, certaines sont également agréées ILDE.

Enfin, notons que le dispositif ALE a connu un net recul après l'introduction des titres-services.

Grâce à la structure de l'ALE, dans certaines communes, un dialogue constructif a pu émerger entre les interlocuteurs sociaux, les acteurs de terrain et les pouvoirs locaux (dont les Échevins de l'emploi et les Présidents des CPAS). Les thématiques s'articulent essentiellement autour de l'emploi pour un public très fragilisé. Cependant, le dispositif actuel ne permet pas d'assurer le maintien de ce dialogue au sein de l'ensemble de la Région de Bruxelles-Capitale.

2. Propositions du Conseil

2.1 Concertation au niveau zonal

Comme indiqué ci-dessus, **le Conseil** considère que le chèque ALE garde sa place dans les mesures d'aide à l'emploi bruxelloises. Cependant la structure actuelle nécessite des modifications.

Le Conseil remarque que bon nombre des travailleurs ALE travaillent dans une structure ALE qui fait usage du système des titres-services et ILDE. L'utilisation de ces différentes mesures a permis à un public particulièrement fragile d'accéder à un emploi stable et à une insertion socio-professionnelle durable. Il est donc nécessaire de maintenir les possibilités d'insertion de ces travailleurs grâce à ces différents dispositifs.

Le Conseil estime que le niveau communal n'est pas adéquat au développement des chèques ALE. Notamment parce que le découpage des communes ne correspond pas nécessairement à des territoires significatifs au point de vue de l'emploi local.

Le Conseil pointe le fait que le manque d'efficacité du système actuel nécessite une démarche pour en améliorer l'utilisation et ainsi augmenter son impact. Pour y arriver, **le Conseil** estime qu'une action de sensibilisation auprès des utilisateurs potentiels s'impose. La régionalisation de cette mesure offre également la possibilité d'un élargissement éventuel des catégories de clients et des catégories de prestations. Une réflexion doit être menée dans le respect des dispositifs déjà existants.

Concrètement, **le Conseil** propose :

1. D'organiser le dispositif ALE à un niveau zonal (intercommunal). La délimitation des zones peut s'inspirer du zonage déjà en place en Région bruxelloise, telles que les 6 zones de concertation zonale des missions locales (définies dans « l'arrêté du 8 mars 2012 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale portant exécution de l'ordonnance du 27 novembre 2008 relative au soutien des missions locales pour l'emploi et des « lokale werkwinkels »)⁴.
2. De confier l'organisation du placement des travailleurs ALE aux missions locales et lokale werkwinkels. Le travail se ferait en concertation avec Actiris.
3. D'autonomiser ou de transférer les activités titres-services vers d'autres dispositifs locaux comme les missions locales et lokale werkwinkels. Les différences de structure entre les deux sont prises en compte.
4. De maintenir la gestion des flux financiers des chèques ALE au sein d'Actiris.
5. De dissoudre les actuelles asbl ALE, en s'assurant du reclassement des travailleurs engagés par les ALE sans perte de droit.

Si la concertation a pu émerger entre interlocuteurs locaux et partenaires sociaux, la qualité de celle-ci varie fortement au sein de la Région de Bruxelles-Capitale.

⁴ Le Conseil s'interroge sur la pertinence de scinder les deux zones les plus importantes : Nord-Ouest et Sud-Est.

Le Conseil est d'avis qu'une concertation qui se déroule uniquement au niveau régional à Bruxelles ne peut pas répondre adéquatement aux besoins du terrain dans un contexte urbain. Il plaide donc pour un niveau de concertation intermédiaire.

La nécessité d'une réorganisation du dispositif ALE offre une opportunité de développer la concertation locale en matière d'emploi, de formation et d'économie locale via une instance unique de concertation. Les missions locales et les lokale werkwinkels ont déjà comme mission l'organisation de la concertation zonale (ordonnance du 27 novembre 2008). L'objectif principal de cette concertation locale serait d'établir et de maintenir un dialogue constructif entre acteurs de terrain et interlocuteurs sociaux, dans le cadre d'une réflexion large et inclusive et en tenant compte de la Stratégie 2025.

C'est pourquoi, eu égard à cette priorité partagée, **le Conseil** propose :

1. Une organisation de la concertation locale en matière d'emploi, de formation professionnelle et d'économie locale à un niveau zonal au sein d'une seule instance. La zone suivrait la répartition faite par la Région bruxelloise pour les missions locales et lokale werkwinkels. Ce lieu rassemblerait les partenaires sociaux, les responsables communaux et les CPAS, Actiris, le VDAB et Bruxelles Formation, les missions locales et lokale werkwinkels et les organismes d'insertion socio-professionnelle (OISP).
2. L'instance unique de concertation aurait uniquement un ROI, afin d'en déterminer les missions. Elle n'aurait pas de personnalité juridique.
3. L'opérationnalisation serait hébergée au sein des missions locales et lokale werkwinkels.

2.2 Option communale

Dans l'hypothèse, non défendue par le Conseil, du maintien du niveau communal dans la politique d'emploi et dans l'optique de la création d'une instance unique de concertation par commune, **le Conseil** formule les recommandations suivantes :

- assurer l'encadrement paritaire du dispositif ALE au niveau communal, au sein du conseil d'administration des ALE (*statu quo*).
- confier aux asbl ALE les missions assurées par Actiris dans le cadre des maisons locales de l'emploi.
- dissoudre les asbl communales chargées de gérer les maisons locales de l'emploi.

*
* *