

**Chômage longue durée**  
**Région**  
**Service public de l'emploi**

MINISTÈRE DE L'EMPLOI  
ET DE LA SOLIDARITÉ  
*Délégation générale à l'emploi  
et à la formation professionnelle*

*Direction générale de l'action sociale*

Service des droits des femmes et de l'égalité  
Délégation interministérielle  
à l'insertion professionnelle  
et sociale des jeunes en difficulté

**Circulaire DGEFP n° 2000-21 du 29 septembre 2000 concernant l'action territorialisée  
du service public de l'emploi pour 2001 : prévenir et lutter contre le chômage de longue  
durée et les exclusions en répondant aux tensions du marché du travail**

NOR : *MESF0010162C*

(Texte non paru au *Journal officiel*)

*Références :*

Circulaire DGEFP n° 99-24 du 26 mai 1999 relative à la mise en œuvre territoriale des politiques de lutte contre le chômage de longue durée, de prévention et de lutte contre les exclusions et pour l'insertion vers l'emploi des personnes en difficulté ;

Circulaire DGEFP n° 99-37 du 30 novembre 1999 relative à la mise en œuvre du programme 2000 de prévention et de lutte contre le chômage de longue durée et contre les exclusions ;

Note de service DGEFP n° 2000-08 du 8 mars 2000 relative au programme 2000 de prévention et de lutte contre le chômage de longue durée et contre les exclusions - pilotage, ligne d'actions spécifiques, validation des objectifs de résultat et de la programmation, programmation régionale de l'AFPA.

*L'Agence nationale pour l'emploi et l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes à Madame et Messieurs les préfets de région (directions régionales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, directions régionales des affaires sanitaires et sociales, déléguées régionales aux droits des femmes) ; Mesdames et Messieurs les préfets de département (directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, directions départementales des affaires sanitaires et sociales,*

*chargées de mission départementales aux droits des femmes) ; Madame et Messieurs les directeurs régionaux de l'ANPE ; Madame et Messieurs les directeurs régionaux de l'AFPA.*

La situation de l'emploi connaît une amélioration continue qui s'est accélérée durant ces derniers mois. Alors qu'il a baissé d'un point en 1999, le taux de chômage, en s'établissant à 9,6 % en août, enregistre une diminution de 1 point depuis le début de l'année.

Cette tendance devrait se poursuivre dans les prochains mois. Selon l'INSEE, le nombre des créations d'emplois, déjà élevé en 1999 (465 000), atteindrait 520 000 en 2000 et le taux de chômage se situerait aux alentours de 9 % à la fin de l'année.

Cette évolution est le résultat de l'amélioration de la conjoncture économique (2,9 % de croissance en 1999 et 3,4 % prévus en 2000) et de la priorité accordée à l'emploi par le Gouvernement. Elle repose largement sur les effets des programmes et des politiques de l'emploi, en particulier la réduction du temps de travail, les nouveaux services emplois-jeunes, la lutte contre les exclusions et les allègements des cotisations sociales sur les bas et moyens salaires.

La contribution de l'action du service public de l'emploi à cette évolution est particulièrement importante pour ce qui concerne les chômeurs de longue durée dont le nombre a baissé de 15 % en 1999, soit sensiblement plus que celui de l'ensemble des chômeurs (- 11,4 %). S'agissant des chômeurs de longue durée de plus de deux ans, l'action du SPE commence de produire pleinement ses effets puisque, sur les six premiers mois de l'année, leur nombre a diminué de 12,3 %, soit nettement plus que l'ensemble de la catégorie 1 des demandeurs d'emploi (9,8 %).

Ces résultats constituent un encouragement à poursuivre le traitement individualisé des publics dans le cadre de l'action territorialisée du service public de l'emploi (services déconcentrés du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, ANPE, AFPA et services des droits des femmes), en association avec les services déconcentrés des affaires sanitaires et sociales.

L'apparition de difficultés de recrutement dans certains secteurs professionnels en relation avec l'amélioration de la situation de l'emploi offre des opportunités accrues pour l'insertion des publics les plus en difficulté. Elle constitue une donnée nouvelle pour l'action du SPE qui devra veiller à articuler étroitement, dans une démarche intégrée, l'intervention en faveur des demandeurs d'emploi avec l'effort pour contribuer à la résolution des difficultés de recrutement des entreprises, la satisfaction des besoins des entreprises en la matière étant par elle-même un facteur du développement de l'activité économique et donc de l'emploi.

Il est en conséquence nécessaire que les plans d'action locaux établis pour 2001 traitent des difficultés de recrutement, de façon quantifiée, et présentent les démarches opérationnelles à mener pour y remédier en mobilisant en particulier les moyens de formation dont dispose le service public de l'emploi.

Les priorités définies dans le plan national d'action pour l'emploi de la France visent à favoriser la croissance économique, condition indispensable à la création d'emplois, à rendre cette croissance plus riche en emplois et à permettre qu'elle profite à tous.

C'est pourquoi l'ajustement du niveau des enveloppes des mesures du fait de l'amélioration de la situation de l'emploi a également pour objectif de dégager des marges budgétaires afin de favoriser la croissance.

Cet ajustement doit conduire à poursuivre et accentuer les efforts de ciblage des mesures sur les publics les plus éloignés de l'emploi - et qui, pour nombre d'entre eux cumulent souvent manque de formation et de qualification, problèmes sociaux voire précarité et discrimination à l'embauche. Ce ciblage ainsi que le fait de privilégier les opérations à visée qualifiante et les employeurs dont il est assuré qu'ils contribuent à l'insertion durable dans l'emploi doivent permettre d'éviter les effets d'aubaine qui se manifestent notamment dans les périodes de fort dynamisme du marché du travail. Une attention particulière devra en outre

être portée notamment à la réduction des inégalités entre hommes et femmes. En effet, alors qu'elles constituent 45,6 % de la population active, les femmes représentent 52,4 % des chômeurs de longue durée.

Vous trouverez, ci-dessous, les indications utiles à la préparation ainsi qu'à la mise en œuvre du programme territorialisé 2001 de prévention et de lutte contre le chômage de longue durée et contre les exclusions. Celles-ci actualisent les instructions citées en référence, données pour l'exercice 2000.

## I. - DES OBJECTIFS DE RÉSULTAT RÉACTUALISÉS

Lors de sa réunion du 11 juillet 2000, le service public de l'emploi national a fixé la nature des objectifs stratégiques de résultat pour l'année 2001.

La poursuite du pilotage des actions envers les plus exclus et des actions de prévention permettant aux chômeurs de retrouver plus rapidement un emploi conduit à retenir les quatre objectifs suivants :

- faire baisser de plus de 15 % le nombre de demandeurs d'emploi comptant plus de deux ans de chômage.

Cet objectif vise à affirmer la volonté du programme de maintenir l'effort concernant les publics les plus en difficulté dans une période d'amélioration générale de la situation du marché du travail ;

- faire sortir 1 430 000 personnes du chômage de longue durée (flux de sortie du CLD des catégories 1, 2 et 3).

Cet objectif qui porte sur les chômeurs de plus d'un an d'ancienneté vise à prévenir l'exclusion et l'entrée dans le chômage de très longue durée ;

- obtenir une baisse du nombre de chômeurs de longue durée plus importante pour les femmes que pour les hommes.

Alors que les femmes sont majoritaires dans le chômage de longue durée, le nombre de chômeurs de longue durée baisse actuellement plus vite pour les hommes que pour les femmes (écart de 2,1 points en défaveur des femmes au niveau national au cours des douze derniers mois). Il s'agit donc d'inverser la tendance que l'on observe actuellement dans presque toutes les régions ;

- augmenter de 20 % les flux de sortie des bénéficiaires du RMI au chômage de longue durée.

Sans préjudice des dispositions du protocole DAS-DIRMI/ANPE du 16 février 2000, qui vise à recevoir dans le cadre d'un entretien de nouveau départ vers l'emploi les demandeurs d'emploi dans les trois mois suivant leur dépôt d'une demande d'allocation RMI, il convient de concentrer les efforts du service public de l'emploi envers ceux des bénéficiaires du RMI qui sont le plus en difficulté, parmi lesquels se trouvent ceux qui sont au chômage depuis plus d'un an. Cet objectif se substitue à l'objectif de taux de couverture retenu en 2000, l'indicateur associé continuant toutefois à être suivi en 2001 à tous les niveaux.

Les jeunes chômeurs, et en particulier les jeunes chômeurs de longue durée, voient actuellement leur nombre baisser fortement. En 2001, l'indicateur de la baisse du nombre de jeunes au chômage depuis plus d'un an continuera à faire l'objet d'un suivi attentif à tous les niveaux. Du fait des difficultés à répartir finement cet objectif, compte tenu de la baisse importante des volumes, cet indicateur ne sera cependant pas associé à un objectif quantifié.

La présente circulaire suggère pour chaque région des préobjectifs indicatifs portant sur l'année 2001. La communication de ceux-ci entame un processus de dialogue entre les niveaux national et régional.

Après examen, les services publics de l'emploi régionaux pourront soit valider le niveau de ces préobjectifs, soit faire valoir auprès du service public de l'emploi national des arguments

permettant de prendre mieux en compte les spécificités de leur région et justifiant une modification des chiffres proposés.

Ceci fera l'objet d'une note du service public de l'emploi régional au service public de l'emploi national, qui devra parvenir à la DGEFP pour le 15 novembre 2000 ; le service public de l'emploi national arrêtera les objectifs nationaux et régionaux pour le 15 janvier 2001. Pour cela, il prendra en compte les observations des régions relatives aux préobjectifs fixés dans la présente circulaire. Si les tendances du marché du travail évoluaient par rapport à la situation de juillet, le service public de l'emploi national pourrait également infléchir les préobjectifs.

L'annexe I précise la définition des objectifs. Elle présente les niveaux retenus pour les préobjectifs nationaux et régionaux et indique comment ceux-ci ont été calculés.

## II. - DES PRIORITÉS MAINTENUES POUR L'ACTION TERRITORIALISÉE Des priorités nationales réaffirmées

Le ciblage des actions vers les publics en difficulté doit être poursuivi en faisant bénéficier prioritairement ceux-ci des mesures d'aide à l'emploi - chômeurs de très longue durée, jeunes en difficulté, bénéficiaires du RMI et des autres minima sociaux, personnes handicapées.

La prévention du chômage de longue durée et des situations de précarité s'effectuera notamment par le développement du volet préventif du service personnalisé pour un nouveau départ vers l'emploi.

L'accompagnement personnalisé est au centre du dispositif national ; il s'appuie sur une mobilisation accrue du programme TRACE, sur le développement du niveau de service accompagnement de l'ANPE et sur la prise en compte des besoins d'accompagnement social par le recours renforcé aux moyens de l'action sociale, notamment à travers l'ASI.

En outre, l'accueil par l'AFPA des publics du nouveau départ dans le service d'appui au projet de formation doit être renforcé. Les prestations d'accompagnement à l'élaboration du projet professionnel mises en œuvre par l'ANPE ainsi que les actions de préparation à l'entrée dans un parcours qualifiant, voire le diagnostic et l'accompagnement social requis, doivent être mobilisées à cet effet par le service public de l'emploi dans une démarche intégrée de construction de parcours.

La réponse aux besoins des entreprises doit amener, notamment pour celles confrontées à des difficultés de recrutement, à développer les contrats de qualification adultes et la validation des acquis de l'expérience, pour que l'emploi devienne lui-même source de qualification, et à poursuivre l'intégration de personnes qui en sont éloignées dans un parcours qualifiant à l'AFPA, y compris par la mobilisation des SIFE.

Ces priorités nationales doivent intégrer les préoccupations de la politique de la ville en direction des quartiers en difficulté, les actions contre les discriminations à l'embauche ainsi que l'objectif d'égalité d'accès à l'emploi et à la formation entre les femmes et les hommes.

### Une territorialisation accentuée

Les situations locales sont très diverses au regard de la lutte contre le chômage de longue durée et les exclusions, mais aussi au regard des besoins des entreprises.

Pour pouvoir accompagner et amplifier les effets de l'amélioration de la situation de l'emploi en répondant à la fois aux besoins des demandeurs d'emploi et à ceux des entreprises, l'approfondissement de la démarche de territorialisation dans laquelle le service public de l'emploi est engagé, en association avec les services déconcentrés des affaires sanitaires et sociales, est indispensable.

C'est en articulant priorités nationales et réalités territoriales que se construit l'action du service public de l'emploi et des services déconcentrés des affaires sanitaires et sociales en lien avec les autres intervenants concernés.

Il vous appartient, à chaque échelon géographique, de créer les conditions d'une vision claire et partagée des enjeux de ces évolutions par tous les agents intervenant dans ce programme, en particulier les équipes locales, et de permettre à ceux-ci de s'approprier les priorités de l'action à conduire.

### III. - LES PARTENARIATS AU CENTRE DE L'ACTION TERRITORIALISÉE

La construction des partenariats locaux permet de confronter les analyses, de mettre en commun des moyens pour améliorer durablement la situation de l'emploi et agir en faveur des publics en difficulté. Elle structure de plus en plus fortement l'action territorialisée du service public de l'emploi.

Pour permettre le développement de ces partenariats au niveau local, le service public de l'emploi régional, en association avec les services déconcentrés des affaires sanitaires et sociales, doit :

- élaborer une stratégie régionale commune ;
- communiquer avec les partenaires actuels et potentiels sur l'action conduite dans le cadre du programme ;
- associer les conseils régionaux, chaque fois que c'est possible, aux analyses, aux orientations, aux plans d'action locaux. Ce partenariat est décisif pour articuler le traitement individualisé effectué dans le cadre du nouveau départ et du programme TRACE et pour répondre aux besoins des entreprises de façon cohérente avec les interventions des régions dans le cadre de leurs programmes régionaux de formation ;
- amplifier le partenariat avec les organisations professionnelles régionales d'employeurs et de salariés pour traiter les difficultés de recrutement des entreprises et, en particulier, faire le lien avec les politiques de formation des entreprises (plan de formation, alternance en lien avec les OPCA).

### IV. - UNE DÉMARCHE ANIMÉE ET PILOTÉE DANS LE CADRE DU SPE

Pour permettre l'action concertée et coordonnée au service d'objectifs de résultat partagés au sein de chacun des échelons géographiques du service public de l'emploi, il convient de rappeler le rôle de chacun des niveaux dans l'ensemble de la démarche.

En ce qui concerne le partenariat

Le niveau régional assure le lien avec le conseil régional et les instances régionales économiques et sociales et prend en compte le contrat de plan État-région et le programme du FSE.

Le niveau départemental assure les relations avec le conseil général notamment dans le cadre des PDI-RMI, des PDI-TH, ainsi qu'avec les instances départementales économiques et sociales.

Le niveau local, animé par le niveau départemental, assure le lien avec les PLIE, les contrats de ville, d'agglomération, de pays.

## En ce qui concerne la démarche de territorialisation

Le niveau national assure l'animation et le pilotage du programme dans le cadre des réunions régulières du service public de l'emploi national et de l'activité du comité de suivi et d'animation de la mise en œuvre territoriale du programme.

Le niveau régional a la responsabilité de définir la stratégie, d'élaborer le programme régional à partir des projets départementaux, de coordonner, d'animer et de piloter la démarche. Il assure une communication interne et externe sur l'action conduite et à conduire.

Il appartient au préfet de région d'assurer la coordination de l'activité du service public de l'emploi régional afin qu'il joue pleinement son rôle, en association avec les services déconcentrés des affaires sanitaires et sociales et avec l'ensemble des autres intervenants.

L'échelon régional précise, en lien étroit avec l'échelon départemental, les modalités d'intervention des consultants régionaux. Il organise l'animation de ceux-ci, notamment à travers des échanges interrégionaux de pratiques, en gardant comme objectif le transfert des méthodologies de travail aux équipes locales.

Une formation organisée au plan national sera proposée au second semestre 2000 à l'attention des nouveaux consultants régionaux.

Le niveau départemental a la responsabilité de l'information sur la stratégie régionale et les axes prioritaires départementaux, en amont de la démarche. Le service public de l'emploi départemental arbitre, après le travail de hiérarchisation des plans d'action mené par les équipes locales, et structure un projet de programme départemental cohérent avec les besoins et les potentiels d'emploi des territoires au regard de l'ensemble des moyens disponibles, en liaison avec la direction départementale des affaires sanitaires et sociales. Il développe le pilotage partagé du programme départemental. Il assure l'accompagnement des équipes locales et, en tant que de besoin, la mobilisation des consultants régionaux et l'accès aux moyens régionaux ou interrégionaux de formation à la conduite de projet.

Le niveau local définit les plans d'action locaux ou actualise ceux-ci quand ils ont un caractère pluriannuel, et ce, sur la base de diagnostics partagés mis à jour sans excès d'analyse statistique. Ces plans d'action, dont il assure la mise en œuvre, sont à distinguer clairement de la programmation annuelle des moyens, à laquelle les équipes locales sont associées et dont elles suivent la réalisation à leur niveau.

Elaborés pour l'exercice 2000 dans un nombre important de zones, les plans d'action locaux doivent maintenant être généralisés et gagner en qualité. Le niveau local, hiérarchise, parmi les pistes d'action, celles qui vont faire l'objet d'un plan d'action particulier ; ces plans ne visent pas à structurer l'ensemble de l'action et des moyens de chacun mais à agir en commun sur un nombre limité d'axes pertinents en matière de lutte contre le chômage de longue durée et les exclusions et pour répondre aux besoins des entreprises. L'équipe locale intègre dès la construction des plans d'action les modalités de leur pilotage et de leur évaluation.

Pour renforcer l'efficacité de l'action territorialisée, le rôle attendu des équipes locales et des personnes chargées de les animer doit faire l'objet d'une définition opérationnelle. Différentes régions ont progressé dans ce sens : chartes régionales et départementales de la territorialisation, formalisation du mandat des équipes locales. Les séminaires interrégionaux évoqués ci-dessous seront l'occasion de partager les bonnes pratiques en la matière.

Les séminaires interrégionaux, qui se tiendront à l'automne 2000, réuniront les équipes de direction régionales et départementales du service public de l'emploi et des services déconcentrés des affaires sanitaires et sociales ; ils permettront d'animer la mise en œuvre de la démarche et de préparer le développement des partenariats.

## Des moyens prévisionnels ajustés

Dans l'attente de l'examen par le parlement du projet de loi de finances pour 2001, les moyens notifiés dans la présente circulaire le sont à titre indicatif ; leur notification définitive vous sera adressée ultérieurement.

Leur communication est destinée à vous informer dès à présent des moyens prévisionnels mis à votre disposition pour contribuer à la réalisation de vos objectifs.

Le niveau des moyens retenus au plan national figure en annexe n° 2. Ces informations concernent les SIFE collectifs et individuels, les SAE, les CIE, les CES et les CEC, la ligne d'actions spécifiques (dont le parrainage et l'accompagnement des CES et CEC), les volets ANPE et AFPA du service personnalisé pour un nouveau départ vers l'emploi, la commande publique de formation de l'AFPA, le programme TRACE, le CQA, l'IAE, les APP, les actions en direction des personnes handicapées, l'ASI, le FAJ.

Vous trouverez en annexe n° 3 la répartition régionale indicative des enveloppes pour lesquelles celle-ci est connue à ce jour.

Vous veillerez à la bonne connaissance de l'ensemble des moyens disponibles par chaque niveau géographique, y compris les équipes locales - moyens ci-dessus relevant de programmes nationaux et moyens particuliers comme ceux prévus dans le contrat de plan État-région ou les programmes du Fonds social européen ; cette information doit intervenir en temps utile afin de permettre une mobilisation plus complète et cohérente des acteurs locaux.

Les règles de fongibilité en vigueur pour 2000 sont applicables en 2001. Les CEC demeurent non fongibles en 2001.

## V. - CALENDRIER DU PROGRAMME

Les propositions régionales relatives aux objectifs de résultat seront communiquées à la DGEFP pour le 15 novembre 2000 (*cf.* § I).

Le programme régional annuel devra être validé et adressé par le préfet de région à la DGEFP pour le 15 décembre 2000.

Les objectifs de résultat et les programmes régionaux feront l'objet d'un examen et d'une décision du niveau national pour le 15 janvier 2001.

Les propositions d'aménagement éventuel de la programmation régionale à mi-année seront transmises à l'administration centrale pour le 30 juin 2001. Comme en début d'année, celles-ci seront examinées au niveau national et la décision vous sera communiquée pour la mi-juillet.

*La déléguée générale à l'emploi  
et à la formation professionnelle,  
C. Barbaroux*

*La directrice générale  
de l'action sociale,  
S. Léger*

*Le délégué interministériel  
à l'insertion professionnelle  
et sociale des jeunes en difficulté,  
H. Peurichard*

*Le directeur général de l'AFPA,  
G. Hyvernât*

*Le directeur général de l'ANPE,*

*La chef du service des droits  
des femmes et de l'égalité,*  
B. Gresy

## LISTE DES ANNEXES

Annexe I. - Objectifs de résultat 2001.

Annexe II. - Volume des moyens nationaux prévisionnels.

Annexes III-1 à III-4. - Répartitions régionales :

Annexe III-1. - Fiches III-1-1, III-1-2, III-1-3 et III-1-4 : enveloppes prévisionnelles des mesures globalisées, suivi financier, modalités de répartition des enveloppes régionales, suivi de l'enveloppe rémunération.

Annexe III-2. - Pré-objectifs, nouveaux départs de l'ANPE.

Annexe III-3. - Pré-objectifs commande publique de l'AFPA.

Annexes III-4. - Fiches III-4-1 et III-4-2 : programme TRACE.

Annexe IV. - Stages d'insertion et de formation à l'emploi.

Annexe V. - Fiches V-1, V-2 et V-3 : ligne d'actions spécifiques.

Annexe VI. - Contribution des services déconcentrés des affaires sanitaires et sociales à la mise en œuvre de l'action territorialisée du service public de l'emploi pour 2001.