

Cour des comptes



Chambres régionales
& territoriales des comptes

L'ACCÈS DES JEUNES À L'EMPLOI

Construire des parcours, adapter les aides

Territoire de Thiers

Rapport public thématique

Sommaire

Avant-propos	5
Synthèse	7
Introduction.....	11
Chapitre I La palette d'aides disponibles à l'échelon local	13
I - La mission locale, acteur central au sein d'un paysage complexe.....	14
II - Une offre locale simplifiée.....	16
Chapitre II Une offre flexible mais sous-utilisée	19
I - Des jeunes peu intéressés par les parcours de formation en dépit des efforts faits pour les individualiser	19
II - Un accompagnement peu intensif	21
A - La motivation, facteur clef de l'insertion professionnelle.....	21
B - Un suivi extensif dans le temps plutôt qu'un parcours d'accompagnement organisé.....	22
III - Une première expérience professionnelle considérée comme prioritaire	24
Chapitre III Des financements importants pour des résultats incertains.....	29
I - Des lourdeurs de gestion	29
A - Une gouvernance politique qui ne reflète pas le financement de la mission.....	29
B - Une mobilisation difficile des fonds	32
II - Un effort public conséquent pour des résultats mitigés	33
A - L'apprentissage reste la principale mesure en faveur des jeunes.....	33
B - Des résultats difficiles à apprécier	34
Conclusion générale	37
Glossaire	39
Annexes	43
Réponses des administrations et des organismes concernés.....	49

Avant-propos

Le rapport sur *L'accès des jeunes à l'emploi : construire des parcours, adapter les aides*, constitue en huit volumes – analyse générale d'une part, analyses régionales résultant des investigations conduites dans sept territoires d'autre part – la synthèse définitive de l'enquête de la Cour. Il a été délibéré le 27 septembre 2016 par la chambre du conseil en formation ordinaire.

Le présent cahier territorial permet, au-delà de certains constats communs aux six autres cas examinés, d'apporter un éclairage particulier sur les organisations mises en place pour favoriser l'accès des jeunes à l'emploi sur le territoire de Thiers.

Synthèse

Le présent rapport porte sur les dispositifs destinés à favoriser l'accès à l'emploi des jeunes âgés de 15 à 25 ans. Les investigations ont porté plus particulièrement sur le territoire de la mission locale de Thiers, dans le département du Puy-de-Dôme en Auvergne.

La population auvergnate est parmi les plus âgées en moyenne nationale, les jeunes représentent moins de 11 % de sa population, contre 12 % en moyenne nationale. Ils sont près de 150 000 contre 800 000 en Rhône-Alpes, la région avec laquelle l'Auvergne a fusionné le 1^{er} janvier 2016. Les deux régions connaissent l'un des plus faibles taux de chômage des jeunes en métropole, inférieur à 20 % contre 24 % en France.

Des différences importantes existent cependant entre les territoires. Le milieu rural est particulièrement marqué par la pauvreté, les difficultés de mobilité, le chômage. La part des chômeurs de longue durée dépasse ainsi 26 % dans le bassin Thiers alors qu'elle est inférieure à 23 % dans le Sud de l'Auvergne.

Les mesures du chômage ne rendent pas pleinement compte de l'éloignement de l'emploi de certains jeunes. Si le nombre de jeunes chômeurs varie entre 13 000 et 16 000 selon les estimations, ce sont environ 27 000 jeunes, soit plus de 18 % des 15-24 ans qui relèvent de ce que l'on appelle dans la terminologie européenne les NEET (*Neither in Employment nor in Education and Training*), les jeunes qui ne sont ni en emploi ni en études ni en formation.

L'Auvergne fait de ce fait partie des 16 régions qui bénéficient de près de 29 M€ de crédits européens de l'Initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ) pour des actions de repérage et d'accompagnement des NEET.

Les projets financés sur ces crédits complètent une palette d'outils nationaux et locaux variés qui se décline essentiellement en trois grandes catégories en fonction de l'objectif poursuivi : compléter la formation initiale par la formation professionnelle continue ; favoriser l'embauche et la première expérience professionnelle par des aides aux employeurs ; accompagner les jeunes dans leur recherche d'emploi et la construction de leur projet professionnel, notamment grâce aux institutions spécialisées que sont les missions locales.

Compte tenu des compétences respectives de l'État et des collectivités territoriales, les dispositifs d'aide dont bénéficient les jeunes sont parfois mal coordonnés. Ainsi, l'expérimentation de la Garantie jeunes par la mission locale de Thiers depuis 2013, a entraîné une réduction du nombre des entrées dans le dispositif départemental équivalent existant depuis 2004, le Plan d'action pour l'insertion des jeunes (PAIJ). La Garantie jeunes a également conduit à une diminution des entrées en parcours de formation pré-qualifiants mis en place par la Région et dans le cadre desquels les jeunes peuvent effectuer une première immersion en milieu professionnel. La généralisation envisagée de la Garantie jeunes va rendre plus important ce problème de coordination entre dispositifs.

En matière de formation professionnelle initiale, l'offre devrait être répartie de façon à assurer une couverture territoriale minimale, ce qui n'est pas le cas en territoire rural. À Thiers, 68 % des élèves doivent se former ailleurs. L'offre de formation continue est également limitée dans le bassin d'emploi, où seuls 16 % des stagiaires en formation certifiante qui en sont issus se forment.

Peu de jeunes de la mission locale de Thiers accèdent aux formations offertes par la Région, alors qu'à l'échelle régionale, les jeunes représentent 43 % des bénéficiaires. Sont en cause une faible appétence de leur part pour un retour en formation, et la faiblesse de l'offre de proximité. Face à cette situation, la mission locale prône la pédagogie par l'action, et encourage les projets permettant de faire travailler manuellement les jeunes sur des micro-projets afin de les remotiver en matière de formation.

La motivation est selon la mission locale un facteur essentiel d'accès à la formation et d'insertion dans l'emploi, même dans un bassin où la situation de l'emploi est critique. Pour les jeunes les plus motivés, la mission locale joue essentiellement le rôle d'intermédiation vers l'emploi. Si les contrats d'avenir ont permis à la mission locale de disposer vis-à-vis d'eux d'une solution immédiatement disponible d'accès à l'emploi, l'on constate que l'objectif d'offrir aux jeunes une formation qualifiante par ce biais n'est pas atteint : seul un cinquième des contrats comportent de tels engagements.

Pour tous les autres jeunes, le travail des conseillers est plus long. L'importance des problèmes sociaux (l'hébergement, la santé, la maltraitance...) complique le travail sur le projet professionnel qui doit s'accompagner d'une prise en charge de ces problèmes.

L'accompagnement offert aux jeunes dans le cadre des différents dispositifs nationaux hors Garantie jeunes (CIVIS supprimé par la loi du 8 août 2016, PPAE, ANI jeunes¹) est globalement identique dans son contenu quel que soit le dispositif choisi. Il est peu intensif, et dépend dans ses effets de la disponibilité et de la volonté des jeunes concernés de s'y engager. Or certains n'ont avec la mission locale que des contacts occasionnels. Néanmoins, la mission locale accompagne ainsi les jeunes durant des périodes plus ou moins longues, en moyenne pendant 18 mois. L'accompagnement s'apparente davantage, dans ces conditions à un suivi distendu dans le temps qu'à un parcours organisé vers l'emploi.

Concernant les ressources financières de la mission locale, l'échelon communal qui assure la présidence, n'en représente que 4 %, et l'État est le principal financeur des missions locales auvergnates. Si globalement ses moyens financiers sont suffisants selon la mission locale, leur mobilisation est lourde du fait des contraintes dont chaque financeur assortit sa part de financement, et de l'absence d'un dialogue de gestion commun associant l'ensemble des financeurs.

De même, la mobilisation des crédits sur appel à projet, et en premier lieu des crédits européens, nécessite outre de la créativité pédagogique, des capacités administratives et financières suffisantes pour répondre au cahier des charges des financeurs. La mission locale qui déplore que la « gestion des conventions » soit ainsi devenue sa « nouvelle mission », pose ainsi la question de la mutualisation des fonctions administratives, financières et d'ingénierie des projets entre les missions locales.

La mesure de la performance de la mission locale en termes d'insertion professionnelle durable ne peut être qu'approchée, en recourant aux indicateurs de suivi des différents dispositifs. Ces derniers ne rendent toutefois pas compte de l'éloignement initial de l'emploi des jeunes suivis, ce qui fausse les comparaisons de performance entre organismes prenant en charge les jeunes.

¹ CIVIS, contrat d'insertion dans la vie sociale ; PPAE, projet personnalisé d'accès à l'emploi ; ANI Jeunes, crédits consacrés par les partenaires sociaux dans le cadre de l'accord national interprofessionnel.

Introduction

En France, la majorité des jeunes accèdent rapidement à leur premier emploi. Cette rapidité s'accompagne cependant d'une précarité croissante et qui perdure trois ans après leur sortie du système éducatif, contrairement à ce qui avait été constaté pour les générations précédentes.

Les jeunes sont particulièrement touchés par la situation macroéconomique générale et les spécificités du marché du travail français : les embauches en contrats à durée déterminée, devenus eux-mêmes plus courts, le temps partiel, la récurrence du chômage, avec des conséquences directes sur leur autonomie et leur niveau de vie.

Ce diagnostic national se retrouve en Auvergne et à Thiers mais avec des spécificités locales qui tendent à l'aggraver, sinon sur le plan quantitatif, du moins sur le plan qualitatif.

La population auvergnate est parmi les plus âgées en France : les 15-25 ans représentent moins de 11 % de sa population, contre 12 % en moyenne nationale, soit 150 000 jeunes. Comme en Rhône-Alpes, la région avec laquelle Auvergne a fusionné depuis 1^{er} janvier 2016, le taux de chômage des jeunes est parmi les plus faibles en France². Il concerne entre 13 000 et 16 000 jeunes selon le mode de calcul retenu.

Cependant, en Auvergne, la crise du secteur industriel a provoqué un chômage important dont les conséquences se font durement sentir dans un milieu rural particulièrement marqué par la pauvreté, les difficultés de mobilité, et le chômage de longue durée.

Le bassin de Thiers illustre à petite échelle ces problématiques : 11 % de la population thiernoise bénéficie des minimas sociaux, contre 9 % en moyenne régionale (7 % en Rhône-Alpes); entre 2010 et 2014, le nombre de jeunes demandeurs d'emploi a progressé de 22 %, contre 12 % au niveau régional, et un tiers des jeunes demandeurs d'emploi sont des chômeurs de longue durée. Le bassin de Thiers concentre une part proportionnellement très importante des 11 000 jeunes Auvergnats de 20 à 24 ans qui ne sont titulaires d'aucun diplôme.

² Pour le détail, voir l'annexe n° 2.

De plus, du fait de l'isolement géographique en milieu rural et montagnard, et des difficultés de mobilité, de nombreux jeunes s'éloignent durablement du marché du travail et cessent souvent de faire valoir leurs droits. Le nombre de ces jeunes ni en emploi ni en études ni en formation a été estimé à 27 000, soit plus de 18 % des 15-24 ans.

Sous l'impulsion de l'Union européenne, ce public dont le repérage constitue à lui seul un défi, devrait concentrer l'attention des acteurs publics de l'emploi. L'Auvergne fait ainsi partie des 16 régions qui bénéficient des crédits européens de l'Initiative européenne pour la jeunesse (IEJ) spécifiquement destinés à ces jeunes qui ne sont ni en emploi, ni en études, ni en formation (NEET, *Neither in Employment nor in Education and Training*).

Face au constat national d'une précarisation de l'entrée dans la vie active, complété en Auvergne par un problème spécifique de non recours aux droits, les réponses publiques forment une palette large censée couvrir les besoins de jeunes aux profils variés. Elle est complétée localement grâce à l'apport des crédits européens.

Toutefois, les jeunes ne bénéficient qu'en partie de cette palette de réponses, principalement en raison de l'éloignement géographique et de la mobilisation inégale des acteurs locaux : cela pose la question, non pas de la qualité de ces outils, mais de la capacité des jeunes à en bénéficier, que l'analyse faite de la mission locale de Thiers permet de mieux cerner.

Le présent rapport décrit dans sa première partie les acteurs locaux et les outils les plus communément utilisés par la mission locale, le principal intervenant pour la prise en charge des jeunes rencontrant des difficultés d'insertion professionnelle. Il examine ensuite la façon dont sont utilisés les différents instruments, la formation, l'accompagnement et l'aide directe à l'emploi, et tente de mesurer l'effort public ainsi déployé ainsi que son impact sur l'insertion professionnelle des jeunes.

Chapitre I

La palette d'aides disponibles

à l'échelon local

Les dispositifs favorisant l'accès des jeunes à l'emploi comprennent des mesures directes et indirectes qui visent à faciliter le passage de la formation initiale vers la vie active, de préférence dans un emploi stable.

La définition et le financement de ces interventions relèvent de différents niveaux: l'État, les Régions, les acteurs publics locaux ; leur mise en œuvre est le fait d'opérateurs publics, semi-publics ou privés auxquels ces financeurs font appel, principalement dans le cadre de la commande publique, d'appels à projets ou de subventions.

Le champ d'activité de ces différents intervenants peut être limité à une mission, par exemple l'information des publics jeunes; mais il englobe la plupart du temps plusieurs domaines d'intervention. C'est ainsi que les missions locales accompagnent les jeunes sur le plan social, comme dans leur recherche d'emploi.

Cette palette d'acteurs et des outils est particulièrement large, et devrait pouvoir répondre à des besoins divers des jeunes, qui ont eux-mêmes des profils variés.

I - La mission locale, acteur central au sein d'un paysage complexe

Au niveau local et particulièrement dans les zones rurales, le nombre d'acteurs est réduit. Compte tenu de l'importance des difficultés sociales que rencontrent les jeunes dans leur chemin vers l'emploi, le Département joue un rôle important.

Il n'existe pas de guichet unique pouvant répondre à l'ensemble des problèmes auxquelles les jeunes sont confrontés. Ils doivent ainsi s'adresser à plusieurs intervenants pour faire le point sur leur offre et les droits dont ils peuvent bénéficier.

En matière de suivi et d'accompagnement, le point d'entrée dans le système dépend de la situation individuelle des jeunes: l'existence de problèmes sociaux importants peuvent ainsi les conduire au Centre d'action sociale communal (CCAS) ou à la permanence du Département.

Deux réseaux du service public d'emploi proposent leurs services aux jeunes dans leur insertion professionnelle : Pôle emploi et la mission locale. Si aucune règle n'établit de critères de répartition des publics, les jeunes les plus fragiles et cumulant les difficultés sont de fait majoritairement orientés vers la mission locale.

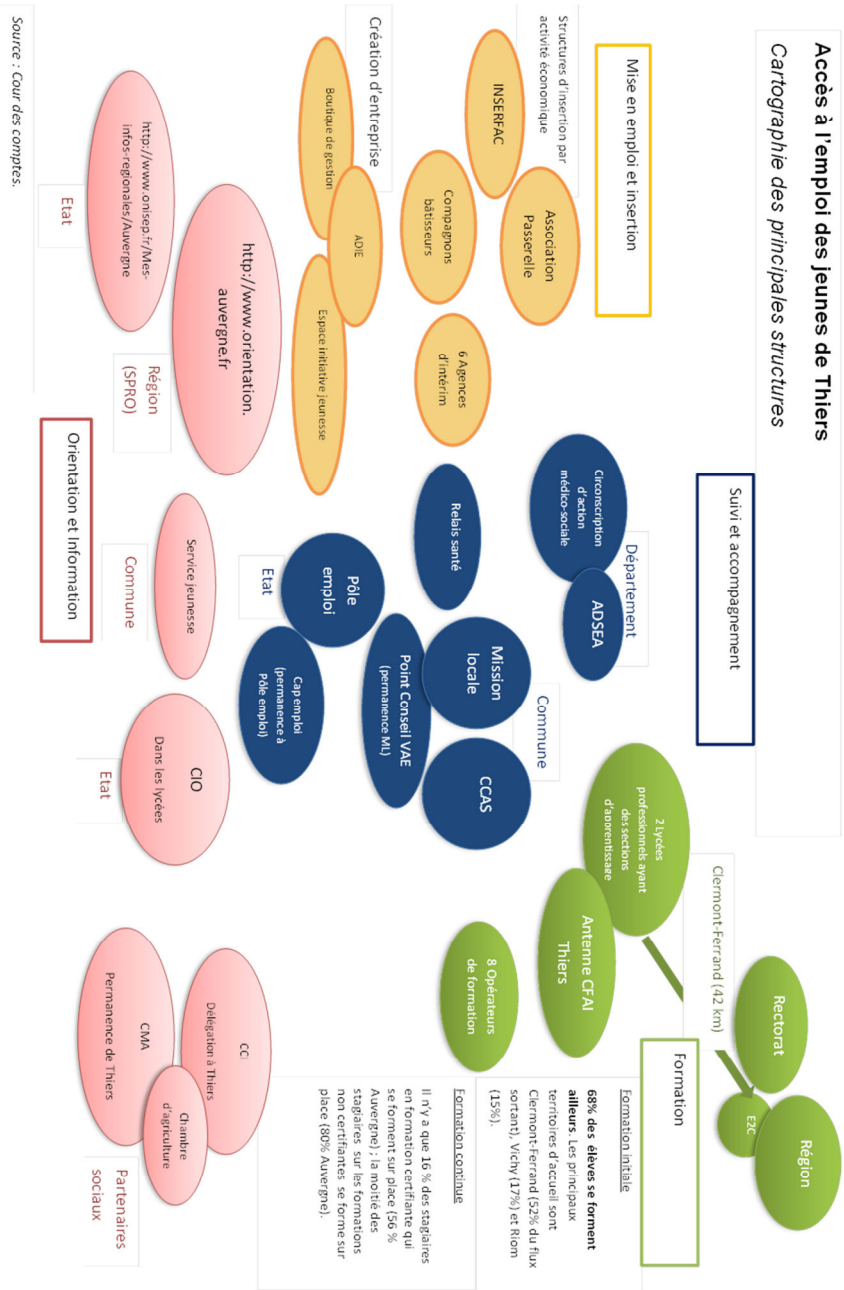
Tous les jeunes suivis par Pôle emploi bénéficient d'une information collective animée conjointement par les deux structures. Deux fois par an, les conseillers référents des deux structures croisent les listes des jeunes suivis.

Contrairement à Pôle emploi, la mission locale assure des permanences délocalisées sur le territoire de son ressort qui comprend 45 communes. La mission locale de Thiers tente ainsi de devenir, sinon le guichet unique en matière de l'accompagnement social et professionnel des jeunes, du moins le point d'entrée principal des jeunes, même si tous n'y seront pas forcément suivis.

L'offre de formation initiale et continue reste limitée à Thiers, obligeant les élèves et les stagiaires à se former ailleurs. Du côté des entreprises, il existe sur place des structures d'insertion par activité économique, et des associations de promotion de l'entrepreneuriat (notamment l'Association pour le droit à l'initiative économique). Les réseaux consulaires assurent également une permanence à Thiers.

Enfin, parmi les structures plus spécialisées dans l'information et l'orientation, il existe un centre (CIO) relevant de l'Éducation nationale. La commune dispose de son propre service jeunesse dont les interventions recoupent en partie celles de la mission locale. L'offre régionale en matière d'orientation est entièrement dématérialisée.

Schéma n° 1 : cartographie des acteurs thiernois



II - Une offre locale simplifiée

Si la palette d'outils publics et privés est importante, en pratique, les conseillers de la mission locale utilisent surtout certains dispositifs, notamment les emplois d'avenir auxquels ils recourent en priorité par rapport aux autres dispositifs dont ils disposent.

Les dispositifs d'accompagnement - CIVIS, PPAE, ANI Jeunes- se distinguent principalement par leur mode de financement, et en termes de contenu, les services proposés par la mission locale varient peu selon les dispositifs.

Hors Garantie jeunes, la mission locale se réfère pour sa gestion en « enveloppe par jeune », qui correspond aux crédits dont elle dispose pour chaque jeune suivi.

Schéma n° 2 : principaux outils mobilisés par la mission locale de Thiers

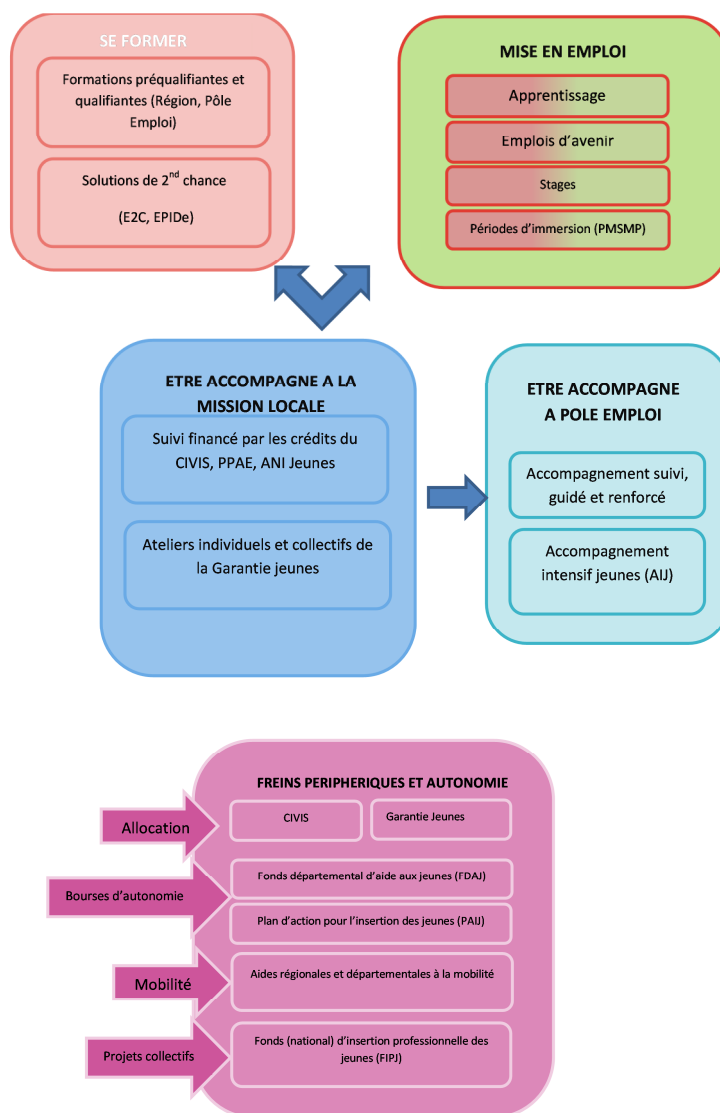
Voir la page suivante :

CIVIS : Contrat d'insertion dans la vie sociale

PPAE : projet personnalisé d'accès à l'emploi, outil de Pôle emploi. Le suivi des jeunes est délégué à la mission locale. 20 % des jeunes (133 en 2014) sont suivi en PPAE.

ANI Jeunes : Crédits fléchés par les partenaires sociaux pour l'accompagnement des décrocheurs. Entre 2012 et 2015, ils ont permis de proposer des activités supplémentaires aux jeunes décrocheurs, sans forcément augmenter le nombre de jeunes suivis.

Lecture : Si le jeune souhaite rapidement accéder à un emploi, la mission locale de Thiers est en mesure de lui proposer un stage ou une première immersion (PMSPM) ou un emploi d'avenir. Si le jeune est motivé et prêt à se former, l'apprentissage lui sera proposé.



Source : Cour des comptes.

Chapitre II

Une offre flexible mais sous-utilisée

Les aides à l'emploi des jeunes dans leurs trois principales composantes – la formation complémentaire, l'accompagnement vers l'emploi et l'accès à une première expérience professionnelle- sont mises en œuvre par des acteurs locaux de façon à les adapter de façon souple et individualisée à la situation des jeunes qu'ils prennent en charge.

Cependant, les facteurs de motivation personnelle, ainsi que des barrières sociales, géographiques, voire parfois psychologiques restent déterminantes, et limitent l'usage que les jeunes de Thiers peuvent en pratique faire de ces aides.

I - Des jeunes peu intéressés par les parcours de formation en dépit des efforts faits pour les individualiser

L'offre de formation professionnelle initiale et continue relève de la compétence de la région. La politique de la Région Auvergne en matière de formation professionnelle continue n'est pas définie en fonction de l'âge du bénéficiaire mais en fonction de sa situation par rapport à l'emploi et varie notamment selon que le bénéficiaire est demandeur d'emploi indemnisé ou pas.

Si les publics jeunes ne sont pas spécifiquement visés, ils bénéficient dans les faits de près de la moitié des formations en nombre

de stagiaires (43 % en 2014) et en volume horaire (50 %). En 2014, ils étaient 4 300 sur les 10 000 bénéficiaires des formations régionales.

Les jeunes se retrouvent surtout dans les parcours pré-qualifiants (43 % des stagiaires). Ils représentent un tiers des bénéficiaires des formations qualifiantes et certifiantes.

L'offre de formation continue est structurée selon une logique de sécurisation des parcours vers l'emploi. Elle s'efforce de tenir compte du caractère itératif et parfois tâtonnant des parcours professionnels, pour s'adapter au fur et à mesure que ceux-ci évoluent.

Ainsi le changement de formation, y compris lorsque ce choix concerne des formations relevant d'opérateurs différents, est possible et prévu dans la phase préqualifiante des parcours. À l'issue de celle-ci, la région encourage une poursuite de formation, soit en alternance soit en formation certifiante. À cette fin, des places sont réservées aux stagiaires des cursus préqualifiants ; en moyenne 10 % des stagiaires poursuivent leur cursus en formation qualifiante.

Afin d'éviter des ruptures de prises en charge consécutives à un changement de prestataire de formation, la rémunération des stagiaires est directement assurée depuis le 1^{er} janvier 2014 par la Région, qui a mis en place à cette fin un outil de gestion partagé avec les organismes de formation³.

En dépit d'une offre que l'on s'est ainsi efforcé d'adapter aux parcours vers l'emploi, les jeunes de Thiers accèdent peu aux formations régionales : 11 % des jeunes en contact avec la mission locale et 16 % des jeunes en demande d'insertion sont entrés en formation. Ces taux restent faibles, alors que l'on peut penser que les jeunes en phase de chômage ou d'inactivité auraient avantage à être dirigés en priorité vers des formations. Si la mission locale en convient, elle estime pouvoir difficilement faire davantage pour inciter à se former ses publics, qui ont souvent vécu leur expérience scolaire comme un échec.

Même en supposant que les conseillers réussissent à surmonter cette barrière, l'éloignement géographique et les barrières sociales et psychologiques à la mobilité des jeunes restent des obstacles importants à l'entrée en formation des jeunes. La formation reste ainsi une solution éloignée et parfois inaccessible aux jeunes de Thiers.

³ Voir l'annexe n° 3.

II - Un accompagnement peu intensif

A - La motivation, facteur clef de l'insertion professionnelle

Dans le champ strict de l'accès à l'emploi, deux éléments sont pris en compte par les conseillers pour apprécier schématiquement la distance à l'emploi que les jeunes qu'ils prennent en charge auront à franchir : la formation mesurée par le niveau de qualification atteint, et la motivation pour le travail.

En termes de qualification des publics accueillis, 68 % ont une formation infra bac (niveau VI, V bis et V), et 4 % un niveau supérieur au bac.

En ce qui concerne la motivation des jeunes pour s'inscrire avec succès dans un parcours vers l'emploi, trois profils ont été identifiés par les conseillers :

Il y a, d'une part, ceux qui viennent chercher à la mission locale un emploi et pour lesquels la mission locale est avant tout une *agence de placement*. Ce sont les jeunes les plus volontaires et les plus motivés, et donc les plus proches de l'emploi, quel que soit leur niveau de formation. La mission locale s'estime en mesure de leur trouver rapidement (15 jours-3 semaines) une situation d'emploi via l'intérim, le contrat aidé ou plus simplement par des immersions en milieu professionnel. Pour cette catégorie de jeunes, plus que le niveau de formation, le principal obstacle reste l'absence du permis de conduire, indispensable pour travailler en intérim dans une zone rurale. Ils représentent 1/3 des jeunes en contact.

De l'autre côté de l'échelle de motivation, il y a ceux, d'autre part, pour lesquels le travail n'est pas la priorité du moment et qui viennent la plupart du temps à la mission locale comme à un *guichet de prestations*. Ces jeunes ont un rapport au travail distendu, qui s'explique notamment par le milieu socio-professionnel dont ils sont issus : le chômage de longue durée des parents, bénéficiaires de minimas sociaux, est ainsi souvent un facteur aggravant. Avec eux, la mission locale, tout en répondant dans un premier temps à leurs besoins d'aide pécuniaires, cherche rapidement à engager des actions de resocialisation et de remobilisation, pour pouvoir ensuite engager un travail plus soutenu dans le cadre d'un dispositif d'accompagnement (la Garantie jeune ou le CIVIS). Cette catégorie représente une centaine de jeunes, soit moins de 10 % des jeunes en contact.

Entre les deux, il y a, enfin, des jeunes en situation intermédiaire pour lesquels le travail du conseiller prend diverses formes : stabilisation du jeune (trouver un logement, l'aider à prendre en charge ses problèmes de santé), construction du projet professionnel, acquisition d'un socle de compétences et de connaissances, obtention d'une qualification et mise en emploi. « Le dosage » et la succession de ces outils dépendent de la nature des freins auxquels il faut trouver une solution avant ou pendant la phase d'accès à l'emploi. Le travail d'insertion professionnelle s'en trouve compliqué.

Il convient de souligner que la mission locale n'est pas le seul interlocuteur thiernois que les jeunes peuvent solliciter pour résoudre des difficultés d'ordre social. Un travailleur social, financé par le Département, tient une permanence au point d'accueil jeunes du centre communal d'action social (CCAS).

Les compagnons bâtisseurs à Thiers

En matière de motivation c'est l'effet déclencheur qui est recherché par les conseillers de la mission locale de Thiers. Ils ont misé pour cela sur une action de groupe qui associe le travail artisanal, le sport et les mini-ateliers pratiques.

Le projet élaboré en 2015 en partenariat avec les compagnons bâtisseurs a duré deux mois et a concerné 14 jeunes parmi ceux qui étaient très éloignés de l'emploi et peu motivés pour définir leur projet professionnel. Une fois par semaine, les jeunes retrouvaient les compagnons bâtisseurs et réhabilitaient les logements mis à disposition par le bailleur social de la ville. Ils ont également fabriqué du mobilier à partir des matériaux de récupération. Pour les aider à surmonter leur isolement et à mieux respecter leur hygiène de vie, le projet comprenait des activités sportives régulières, ainsi que des ateliers pratiques concernant notamment la gestion du budget, la découverte du territoire, la mobilité etc. L'action a eu un effet très positif et, au bout de six semaines, seuls deux jeunes avaient abandonné.

B - Un suivi extensif dans le temps plutôt qu'un parcours d'accompagnement organisé

En 2014, 1 225 jeunes ont poussé au moins une fois la porte de la mission locale, parmi lesquels un tiers pour la première fois. Le nombre de jeunes qui sont ainsi "en contact" avec la mission locale baisse

régulièrement depuis 2010, de -8 % en moyenne par an. Le nombre annuel de jeunes accueillis pour la première fois est resté stable. Seule la moitié des jeunes en contact ont été suivis dans l'année par la mission locale (681). Le public de la mission présente ainsi une volatilité importante.

Le fait d'avoir bénéficié d'un dispositif d'accompagnement n'interdit pas aux jeunes de revenir à la mission locale à l'issue de celui-ci et d'être de nouveau orienté vers un autre dispositif, voire vers le même. La mission locale accompagne ainsi les jeunes durant des périodes plus ou moins longues, la durée moyenne étant de 18 mois. Les jeunes peuvent cependant rompre le contact durant plusieurs mois et revenir ensuite. Le suivi assuré par la mission locale, basé sur le volontariat des jeunes, le différencie ainsi d'une prise en charge par Pôle emploi où l'absence aux entretiens peut être sanctionnée.

Schéma n° 3 : exemple d'un enchaînement de dispositifs

	2009	2010	2011		2012		2013	2014	2015		2016		
	janv-09	06-07/2009	janv-10	févr-11	juin-11	oct-12	déc-12	10-12/2013	04-09/2014	sept-15	oct-15	mai-16	11/06/2016
Inscription													
Pôle emploi													
		Formation régionale											
		PPAE											
		PAIJ											
				Immersion en entreprise									
								Formation régionale					
									E2C				
										Garantie jeunes			
											Immersion en entreprise		
													Service civique

Source : Mission locale de Thiers. Le « parcours » d'un jeune de niveau Vbis ayant préparé le CAP agent polyvalent de restauration, sorti du système scolaire en décembre 2008 (à l'âge de 16 ans) sans avoir validé son diplôme.

L'enchaînement des dispositifs ne correspond pas pour autant à un parcours construit. Faute notamment d'évaluer l'apport des différentes aides, certains jeunes font « carrière » dans les dispositifs d'emploi jusqu'à ce qu'ils atteignent la limite d'âge des jeunes suivis en mission locale, c'est-à-dire 26 ans.

Le PAIJ, précurseur de la Garantie jeunes

Le département du Puy-de-Dôme a mis en place dès 2004 un dispositif, le Plan d'action pour l'insertion des jeunes (PAIJ) qui comprend des mesures d'accompagnement individuel et collectif, couplées à une bourse d'autonomie dont le montant varie entre 125 et 425 €/mois. Les missions locales du département et des associations d'insertion en sont les opérateurs. En 2014, 266 bourses d'autonomie ont été accordées. 509 jeunes ont bénéficié d'un accompagnement collectif ou individuel. Le coût annuel pour le département s'est stabilisé autour de 300 000 €. Le PAIJ est souvent la première solution utilisée pour des jeunes venus chercher une aide à la mission locale.

La Garantie jeunes a été conçue en 2013 dans le cadre d'une démarche de l'Union européenne, l'Initiative européenne pour la jeunesse (IEJ). Déployée à titre expérimental en France depuis 2013, elle combine sur une période limitée -six mois à un an- un accompagnement intensif, une remise à niveau, une mise en contact du monde professionnel incluant des stages, et versement d'une allocation qui peut mensuellement atteindre le niveau du RSA socle.

Sept missions locales d'Auvergne dont la mission locale de Thiers ont fait partie de la première vague de déploiement.

L'expérimentation de la Garantie jeunes a réduit le recours par la mission locale de Thiers au PAIJ (-6 %). Si elle a été compensée par la hausse sur les territoires non expérimentaux, la généralisation de la Garantie jeunes posera à terme la question du maintien d'un dispositif départemental parallèle.

III - Une première expérience professionnelle considérée comme prioritaire

Alors qu'elle constituait auparavant l'aboutissement de la construction du projet professionnel, les conseillers de la mission locale considèrent la mise en emploi comme prioritaire, et la proposent désormais à toutes les étapes du parcours des jeunes.

Cette politique de « job first » vise à répondre de façon concrète au refus récurrent de nombreux jeunes de se former qui résulte du fait que le bénéfice de la formation leur paraît trop lointain et incertain.

C'est essentiellement par le biais des contrats aidés que la mission locale parvient à placer ses jeunes en emploi. Pour préparer les jeunes à l'entreprise et dissiper les réticences des employeurs, la mise en emploi est parfois précédée de périodes d'immersion en milieu professionnel.

Travailler les représentations

L'idée que le jeune, ses parents et la société se font du métier joue un rôle important dans les choix d'orientation ou la volonté d'accepter l'offre d'emploi proposée. À Thiers, en dépit de la tradition industrielle locale, les vocations pour les métiers comme la coutellerie, la plasturgie et la chaudronnerie, trois secteurs industriels porteurs d'emploi sur le bassin, restent faibles. Cela est dû au chômage et aux reconversions que ces filières ont connu mais également à l'image « vieillot » selon les jeunes, que ces métiers véhiculent.

La mission locale de Thiers a donc conduit plusieurs projets en 2014 autour de la découverte de ces métiers afin de surmonter les obstacles géographiques et psychologiques qui en détournent les jeunes et les orienter vers ces filières. L'un des projets a impliqué une trentaine de parents de jeunes de 16 à 25 ans en recherche d'emploi repérés par les professionnels du territoire dans le but de faire évoluer les représentations qu'ils avaient des emplois qui y étaient proposés.

En sens inverse, des actions seraient envisageables pour améliorer les représentations que entreprises se font des jeunes et notamment de jeunes issus de quartiers sensibles ou de la communauté des gens du voyage, et qui rencontrent des obstacles supplémentaires à l'accès à l'emploi.

Les contrats aidés sont des contrats de travail destinés aux publics fragiles qui, dans les conditions normales du marché peineraient à être embauchés (jeunes sans qualification, chômeurs de longue durée, seniors) et qui sont subventionnés par l'État. L'aide publique varie en fonction du secteur, marchand ou non marchand: elle est de 35 % pour les premiers (CUI-CIE) et peut atteindre jusqu'à 95 % dans le secteur non marchand (CUI-CAE).

Les emplois d'avenir, réservés aux jeunes pas ou peu qualifiés, ont une durée plus importante que les contrats aidés classiques et été assortis d'un contenu en formation renforcé. Ces caractéristiques font de cet outil l'un des plus coûteux des outils de la politique d'aide à l'emploi des jeunes⁴.

Les jeunes en emploi d'avenir sont davantage diplômés à Thiers que dans la France entière : 74 % sont peu ou pas diplômés contre 82 %. Cela s'explique par la proportion importante de territoires relevant des

⁴ Le coût moyen unitaire annuel d'un emploi d'avenir en 2016 est de l'ordre de 11 000€.

zones de revitalisation rurales, pour lesquelles des emplois d'avenir peuvent être conclus au bénéfice de jeunes légèrement plus diplômés qu'ailleurs⁵.

Concernant l'accès à la formation, 94 % des emplois d'avenir de Thiers comportent un engagement de formation (90,4 % sur le plan national). Cependant, dans la mesure où l'objectif du législateur était, en allongeant la durée des emplois d'avenir, de permettre aux jeunes d'acquérir dans ce cadre un premier niveau de formation qualifiante, c'est la part des formations qualifiantes qu'il convient d'apprécier.

Or, seuls 20 % des engagements concernent une formation qualifiante et près de la moitié de ces engagements n'a jamais été mise en œuvre, essentiellement du fait des difficultés de financement ou encore faute d'une offre adaptée dans le catalogue de formation des collectivités. Une expérimentation du CNFPT Auvergne est en cours pour 60 places de formation certifiante d'animateur périscolaire.

À la mission locale de Thiers, deux conseillers sont particulièrement impliqués dans la mise en œuvre de ces contrats. Une centaine de nouveaux contrats ont été signés en 2013 et en 2014. Cependant, les jeunes en contrats aidés rompent fréquemment leur contrat de travail: parmi les contrats signés en 2013, 29 % ont été rompus entre 2013 et 2014 ce qui est conséquent.

⁵ La part des dérogations non justifiées n'est pas suivie en Auvergne contrairement à Rhône-Alpes.

Des outils qui se concurrencent...

Face au taux de chômage des jeunes dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville ou QPV (42,1 % contre 22,6 % dans les ensembles urbains qui les abritent), les contrats « Starter » ont été lancés lors du Comité interministériel à l'égalité et la citoyenneté de mars 2015.

Il s'agit d'un CUI-CIE spécifiquement destiné aux jeunes de moins de 30 ans, sans emploi, rencontrant des difficultés particulières d'insertion et qui résident dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) ou qui bénéficient de minima sociaux (RSA) ou encore qui sont demandeurs d'emploi de longue durée, travailleurs handicapés, etc. Ce public cible reste éligible au CIE Stater même s'il a bénéficié d'un emploi d'avenir dans le secteur non marchand.

Pour le début de la campagne de lancement, l'objectif en Auvergne, était de placer 800 jeunes des missions locales.

Tout comme les missions locales de Rhône-Alpes, celles d'Auvergne se sont inquiétées de la concurrence entre le contrat starter et les emplois d'avenir dans le secteur marchand. Avec une prise en charge plus importante (45 % contre 35 % pour les emplois d'avenir) et des obligations de formation moindres, les entreprises peuvent préférer cet outil aux emplois d'avenir, outil que privilégiaient les missions locales des deux régions.

D'une façon générale, la mission locale de Thiers et les services de l'État tendent à critiquer l'empilement et la succession rapide de dispositifs qui se concurrencent et remettent en cause les priorités qui ont été définies.

Chapitre III

Des financements importants pour des résultats incertains

Faute d'un suivi systématique de la dépense par âge et par territoire, il est difficile de retracer l'ensemble des dépenses qui concourent à favoriser l'accès des jeunes à l'emploi à Thiers. La dépense ne peut être véritablement approchée qu'au niveau régional.

La valeur ajoutée des actions de formation, d'accompagnement, d'aides à l'embauche pour l'insertion durable des jeunes est quant à elle très difficile à mesurer faute d'un suivi homogène dans le temps des bénéficiaires. À défaut d'indicateurs de performance établis scientifiquement grâce à des suivis de cohortes, les principaux indicateurs disponibles sont ceux qui mesurent l'activité des opérateurs de la politique de l'emploi et la consommation des crédits correspondants aux différents outils de cette politique.

I - Des lourdeurs de gestion

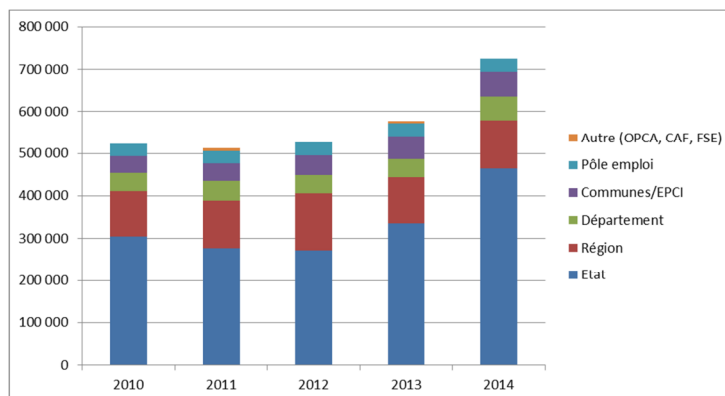
A - Une gouvernance politique qui ne reflète pas le financement de la mission

Comme les autres missions locales d'Auvergne, la mission locale de Thiers est une association. Sa présidence est assurée par le Maire de Thiers. Son conseil d'administration comprend 10 membres, tous représentants des communes. L'intercommunalité de Thiers n'en fait pas partie. Sa gestion quotidienne est assurée par un directeur et son équipe.

La gouvernance de la structure ne correspond pas à l'origine des financements de la mission locale. L'échelon communal ne représente en effet que 4 % des ressources de la mission locale. Trois communes du ressort (sur les 45) ne lui apportent pas de contribution financière.

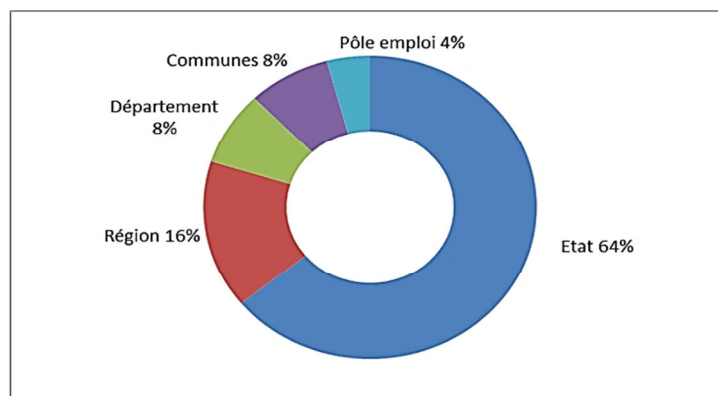
L'État est le principal financeur de la mission locale de Thiers. Son engagement pour les missions locales d'Auvergne dépasse en valeur absolue celui en Rhône-Alpes où la Région cofinance de manière plus importante : 31 % de subventionnement socle en moyenne régionale contre 11 % en Auvergne.

Graphique n° 1 : évolution de l'effort des principaux financeurs de la mission locale de Thiers



Source : Mission locale de Thiers, traitement Cour des comptes.

Graphique n° 2 : répartition de l'effort des principaux financeurs de la mission locale de Thiers en 2014



Source : Mission locale de Thiers, traitement Cour des comptes.

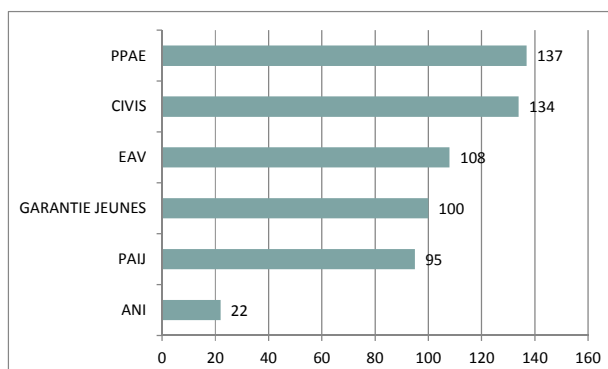
Les subventions de l'État et de Pôle emploi comprennent des financements au titre de certains dispositifs (le CIVIS, le PPAE, l'accompagnement des emplois aidés) mais qui sont acquis même si la mission locale n'atteint pas le nombre de jeunes prévus pour chacun de ces dispositifs. Cela permet de financer de façon générale l'accueil des jeunes qu'ils soient ou non suivis dans un dispositif.

Les coûts d'accompagnement de la Garantie jeunes

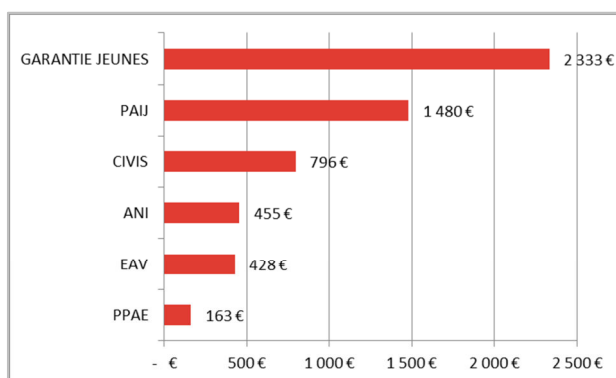
Le coût « normé » de l'accompagnement en Garantie jeune s'élève à 2 000 € (hors allocation). Il correspond au montant reçu par la mission locale pour chaque jeune en garantie jeunes.

Le coût réel constaté, 2 333 € pour le premier exercice, est supérieur au coût normé. La mission locale devrait mettre à profit la période d'expérimentation de la Garantie jeunes, pour définir le nombre minimal de jeunes devant être accueillis pour lui permettre de couvrir les frais fixes engagés (locaux, conseillers spécialisés, formateurs, recours aux prestataires...).

**Graphique n° 3 : nombre de jeunes par dispositif
(moyenne 2012-2014)**



Source : Mission locale de Thiers, traitement Cour des comptes.

Graphique n° 4 : coût unitaire moyen par dispositif (2012-2014)

Source : Source : Mission locale de Thiers, traitement Cour des comptes.
 Pour le CIVIS et la Garantie jeunes, le montant ne comprend pas l'allocation.
 Le PAIJ comprend l'allocation. Le coût au titre des emplois d'avenir (EAV)
 correspond uniquement à la partie accompagnement par la mission locale.

B - Une mobilisation difficile des fonds

« Nous sommes devenus des gestionnaires de conventions »... constate le directeur de la mission locale. De fait, la multiplicité des financeurs entraîne deux principales lourdeurs pour la gestion de la mission locale :

- pour chaque subventions au titre de l'activité principale, un suivi de l'activité et un *reporting* séparé sont nécessaires ;
- même pour les deux principaux financeurs le dialogue de gestion est organisé de façon distincte pour chacun, contrairement à la pratique en Rhône-Alpes ;
- pour des financements complémentaires, à chaque appel à projet correspondent des contraintes administratives et financières lourdes.

Les appels à projets lancés par les différents financeurs imposent un seuil minimal d'engagement financier et nécessitent un cofinancement. Cela contraint les structures à se trouver un partenaire intéressé au même moment par le même projet. Trois conventions avec les financeurs ont par exemple été nécessaires du fait de l'obligation de cofinancement pour rassembler les 28 000 € du projet « Compagnons bâtisseurs ».

Concernant plus particulièrement les projets cofinancés par les crédits européens, dont la Garantie jeunes, la nécessité de disposer d'une trésorerie suffisante pour avancer les fonds, dissuade les structures de s'y engager. Ainsi entre 2010 et 2014, aucun projet mobilisant des fonds européens n'a été déposé par la mission locale.

Les conditions exigées pour pouvoir mobiliser les fonds plaident pour une mutualisation accrue entre les missions locales des fonctions d'ingénierie des projets qui leur permettrait de se concentrer sur les missions d'accompagnement des jeunes.

II - Un effort public conséquent pour des résultats mitigés

A - L'apprentissage reste la principale mesure en faveur des jeunes

Il n'existe pas de compte analytique du territoire retraçant l'ensemble des dépenses publiques en faveur de l'emploi des jeunes. Les principales dépenses d'intervention (hors coût de gestion pour les financeurs) peuvent être schématiquement rapportées au nombre de bénéficiaires comme suit :

Tableau n° 1 : coût unitaire des principales interventions

<i>En 2014</i>	Formation continue financée par la Région	Formation financée par Pôle emploi	Financement Missions locales	Apprentissage
<i>Total</i>	38,7 M€	38,1 M€	8 M€*	44,3 M€
<i>Part jeunes</i>	43 % (16,6 M€)	20 % (7,6 M€)	100 %	100 %
<i>Nb bénéficiaires jeunes</i>	4 297	1 125	27 980	9 000
<i>Coût unitaire moyen par jeune</i>	3 873 €	6 770 €	286 €	4 019 €

Source : Région Auvergne, DIRECCTE, traitement Cour des comptes.

* Dont l'État : 4,5 M€ ; la Région : 1,5 M€, Départements : 1,1 M€.

La Région a estimé son effort en faveur des jeunes à hauteur de 77,7 M€ en 2014, soit 12 % du budget régional, destinés essentiellement à l'apprentissage et la formation. Le coût unitaire moyen d'un apprenti (4 019 €) et d'un stagiaire de formation professionnelle (3 873 €), est inférieur en Auvergne à ce qu'il est Rhône-Alpes (respectivement 4 716 € et 4 700€).

L'effort des départements d'Auvergne au titre des dispositifs jeunesse (missions locales, E2C, bourses de l'autonomie, FDAJ, etc.) s'élève à 2,1 M€ en 2014 dont près de la moitié pour le Puy-de-Dôme.

L'apprentissage reste ainsi la principale intervention de la Région en faveur de l'emploi des jeunes.

Les crédits spécifiquement destinés aux publics jeunes fragiles (hors contrats aidés) avoisinent 11,7 M€ dont 1,8 M pour les Écoles de la 2^e chance⁶. Ils ont été complétés par des crédits européens sur projets, en faveur des jeunes ni en emploi, ni en études, ni en formation (NEET). Ces derniers s'élèvent à 28,65 M€, soit en théorie 1 060 € par jeune NEET.

B - Des résultats difficiles à apprécier

En l'absence d'un suivi par cohortes il est impossible d'établir avec exactitude la relation entre les moyens mis en œuvre et les résultats obtenus (efficacité), ou de comparer l'efficacité de l'accompagnement entre les structures et d'apprécier si les résultats auraient pu être atteints avec moins de moyens (efficience).

Les choses sont appelées à évoluer avec le déploiement de la Garantie jeunes et de l'accompagnement intensif jeunes à Pôle emploi, deux dispositifs dont le financement comprend des crédits européens. Du fait des exigences imposées par l'Union européenne en matière de justification des dépenses, ces programmes comportent un suivi de cohortes et un suivi dans l'emploi de leurs bénéficiaires.

Hormis ces deux cas, les données actuellement disponibles pour évaluer la « performance » concernent les sorties en emploi ou en formation dans l'année des jeunes inscrits dans les dispositifs, indépendamment de leur ancienneté dans le dispositif et de leur

⁶ Soit les crédits pour les missions locales, les E2C, FDAJ.

éloignement de l'emploi. Plutôt que de performance, il convient de parler de suivi de la trajectoire vers l'emploi des jeunes.

Globalement, sur les 1 225 jeunes qui sont en contact avec la mission locale de Thiers, 38 % sont entrés en emploi durant l'année. Un quart de ces emplois étaient des contrats aidés.

Pour les jeunes suivis, le taux d'accès à l'emploi est plus important :

- 42 % pour les jeunes en CIVIS
- 53 % pour l'ensemble des jeunes suivis, quel que soit le dispositif auquel ils étaient affectés.

Les jeunes en suivi renforcé obtiennent des résultats d'insertion moindres, 20 % en Garantie jeunes.

Cela peut s'expliquer par un éloignement plus important de l'emploi des publics pris en charge dans ces modalités de suivi, éloignement que les indicateurs de suivi existants n'intègrent pas, ne permettant pas de mesurer l'effet correcteur de l'action de la mission locale.

La comparaison de la performance de l'accompagnement entre les structures n'est envisageable que pour la Garantie jeunes prescrite par les missions locales et le parcours en École de la 2^e chance (E2C)⁷, structure associative autonome.

Ces deux outils proposent une durée de parcours proche et s'adressent aux publics relativement comparables : 10 mois en moyenne pour les sortants de l'E2C, 8 en Garantie jeunes ; 96 % des stagiaires ont un niveau infra V en E2C, 70 % en Garantie jeunes à Thiers.

⁷ L'association régionale « École de la 2^{ème} Chance Auvergne » assure sur le plan régional, la coordination financière, administrative et pédagogique du dispositif mis en œuvre dans les quatre plateformes départementales (Clermont-Ferrand, Moulins, Aurillac et Le Puy-en-Velay). En raison de l'intégration de ces écoles dans l'offre de formation de la Région, l'association a pris, depuis le 1^{er} janvier 2014, le nom d'« École Régionale de la Deuxième Chance (ER2C) ». Outre le portage régional, l'ER2C Auvergne a la particularité d'accueillir les adultes.

Tableau n° 2 : résultats comparés Garantie jeunes –E2C

	Périmètre	Jeunes dans le dispositif	Parcours finis, sorties dans l'année	Sortie emploi	% emploi	Formation	% formation
Garantie jeunes	Région	2260	458	121	26%	60	13%
	Thiers	172	61	12	20%	6	10%
E2C	Région	522	245	85	35%	23	9%

Source : DIRECCTE Auvergne, traitement Cour des comptes.

Plus d'un tiers des jeunes ayant suivi un parcours intensif en E2C accède à l'emploi (hors alternance ; c'est 9 points de plus que le taux de suivi en emploi à l'issue de la Garantie Jeunes). La part de l'emploi durable reste identique selon le dispositif, de l'ordre de 15 %. Moins d'un jeune sur cinq accède ainsi à l'emploi durable à l'issue d'un dispositif intensif d'accompagnement.

L'accès à la formation est proche entre les deux outils, de l'ordre de 10 %. Ces taux restent globalement ceux que l'on constate pour les jeunes accueillis de manière générale en mission locale.

L'accompagnement intensif jeunes (AIJ) proposé par Pôle emploi s'adresse aux jeunes ne rencontrant pas des difficultés significatives d'accès à l'emploi. Pour les 67 jeunes ayant fini leur accompagnement renforcé à Pôle emploi de Thiers en 2015, 39 ont accédé à l'emploi, soit 58 % des jeunes suivis. 2 seulement ont accédé à une formation.

Conclusion générale

Globalement les jeunes en France connaissent des parcours vers l'emploi difficiles, marqués par une précarité qui s'est aggravée depuis 2008 et qui tend à perdurer.

Certains jeunes, notamment les moins qualifiés, ont des handicaps supplémentaires. En Auvergne et particulièrement sur le territoire de la mission locale de Thiers, les jeunes sont confrontés à des difficultés spécifiques : l'éloignement géographique, l'absence de permis de conduire, les barrières de tous ordres à la mobilité, un milieu marqué par le chômage de longue durée.

Si, au plan national, le constat est celui d'une excessive complexité et d'une mauvaise adaptation des aides aux besoins des jeunes, on constate, à Thiers, que la principale difficulté pour les jeunes réside dans l'accès à des aides dont l'offre est, en qualité et en quantité, significative. Des obstacles sociaux, géographiques et psychologiques importants doivent être surmontés afin de permettre aux jeunes d'y accéder.

La mission locale de Thiers a su se positionner comme le référent local pour l'accueil des jeunes. Elle estime avoir à sa disposition les outils publics nationaux ou locaux dont elle a besoin. Elle a construit une offre « à la carte » pour tenir compte des besoins, et de la motivation des jeunes.

La région a également développé des parcours de formation continue individualisés ; pour autant les jeunes de Thiers y accèdent peu faute d'une offre de proximité.

La motivation, l'individualisation, la proximité sont trois conditions du succès des politiques d'aide à l'accès des jeunes à l'emploi que les praticiens de l'insertion professionnelle des publics éloignés de l'emploi ont clairement mis en lumière au cours de l'enquête.

La mission locale de Thiers dispose sur ces trois plans d'atouts importants. Elle estime que ses moyens financiers globaux sont suffisants. Ce qui pose en réalité problème, ce sont les conditions contraignantes de leur mise en œuvre : règles de cofinancement, conditions d'engagement des crédits obéissant à des calendriers distincts et selon des conditions propres à chaque financeur, conventionnements séparés, niveau de fonds

minimal... Autant de conditions de gestion légitimes mais qui absorbent une partie non négligeable de l'énergie des équipes.

Pour surmonter ces obstacles, on pourrait s'inspirer des pratiques d'autres pays européens. Au Royaume-Uni par exemple, la contractualisation dans le cadre du *work program* mis en œuvre depuis 2011, laisse entière liberté aux prestataires dans le contenu de l'accompagnement, en échange d'une rémunération à la performance sur la base d'indicateurs qui tiennent compte de la situation locale et de l'éloignement à l'emploi des publics. Les indicateurs de performance mesurent non seulement l'accès rapide à un emploi durable, mais également des coûts que celui-ci aura évité aux finances publiques (moindre sollicitation des prestations sociales par exemple).

Si une telle orientation devait être expérimentée, la mission locale de Thiers pourrait, compte tenu de son dynamisme, faire partie de l'échantillon.

Glossaire

Acsé.....	Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances
ADIE	Association pour le droit à l'initiative économique
ADSEA	Association départementale de la sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence
AFPA	Association nationale pour la formation professionnelle des adultes
AFPR.....	Action de formation préalable au recrutement
AGEFIPH.....	Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées
AIJ	Accompagnement intensif jeunes (dispositif Pôle emploi)
ANI	Accord national interprofessionnel (dispositif d'accompagnement ANI Jeunes)
APEC	Association pour l'emploi des cadres
ASP	Agence de services et de paiement
BEP	Brevet d'études professionnelles
BIJ	Bureau Information Jeunesse
BIT	Bureau international du travail
CAP	Certificat d'aptitude professionnelle
CCI.....	Chambre de commerce et d'industrie
CCREFP.....	Comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle
CÉREQ	Centre d'études et de recherches sur les qualifications
CFA.....	Centre de formation d'apprentis
CGPME.....	Confédération générale des petites et moyennes entreprises
CIBC	Centre de bilan de compétences
CIO.....	Centre d'information et d'orientation
CIVIS	Contrat d'insertion dans la vie sociale
CLEE.....	Comité local école entreprise
CMA	Chambres des métiers et d'artisanat
CNFPT	Centre national de la fonction publique territoriale
COPAREF....	Comité paritaire interprofessionnel régional pour l'emploi et la formation

CPRDFP.....	Contrat de plan régional de développement des formations professionnelles
CREFOP.....	Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle
CRIJ	Centre régional d'information jeunesse
CUI-CAE	Contrat unique d'insertion-Contrat d'accompagnement vers l'emploi
CUI-CIE.....	Contrat unique d'insertion-Contrat d'initiative emploi
DARES	Direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques
DEFM	Demandeur d'emploi en fin de mois
DIRECCTE..	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DRAAF.....	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
DRJSCS	Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale
EPIDE	Établissement public d'insertion de la défense
E2C	École de la 2ème chance
ER2C.....	École régionale de la 2ème chance
ETP	Équivalent temps plein
FAJ	Fonds d'aide aux jeunes (appelé aussi FDAJ, Fonds départemental d'aide aux jeunes)
FIPJ	Fonds pour l'Intervention Professionnelle des Jeunes
FSE.....	Fonds social européen
GEIQ.....	Groupeement d'employeurs d'insertion et de qualification
IEJ	Initiative pour l'emploi des jeunes
IMA.....	Institut des métiers d'Auvergne
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
JANO	Jeunes actifs non occupés
JDI.....	Jeunes en demande d'insertion
MEDEF	Mouvement des Entreprises de France
NEET	<i>Neither in Employment nor in Education and Training</i>
ONISEP.....	Office National d'Information Sur les Enseignements et les Professions
OPCA	Organisme Paritaire Collecteur Agréé
PAIJ.....	Plan d'action pour l'insertion des jeunes.
PME	Petite et Moyenne Entreprise
PMSPM.....	Période de mise en situation en milieu professionnel
POE	Préparation Opérationnelle à l'Emploi

PPAE.....	Projet Personnalisé d'Accès à l'emploi
SIAE.....	Structure d'Insertion par l'Activité Économique
SIEG.....	Service d'Intérêt Économique Général
SMIC.....	Salaire Minimum de Croissance
TPE	Très petite entreprise
ZTEF	Zone territoriale emploi formation en Rhône-Alpes
ZUS	Zone Urbaine Sensible

Annexes

Annexe n° 1 : classification des niveaux de formation	44
Annexe n° 2 : statistiques régionales	45
Annexe n° 3 : offre de formations régionales	47

Annexe n° 1 : classification des niveaux de formation

Niveau VI : sorties du système éducatif avant une classe de troisième générale ou avant une classe de quatrième non générale.

Niveau V bis : sorties du système éducatif avant la dernière année de CAP ou de BEP, après une classe de troisième générale ou une classe de quatrième ou de troisième d'enseignement non général.

Niveau V : sorties à l'issue de la dernière année de CAP ou BEP (avec ou sans diplôme) ou d'une classe de seconde ou de première.

Niveau IV : sorties de terminale ou d'un niveau équivalent avec ou sans baccalauréat, de l'enseignement supérieur sans diplôme, de classes préparatoires sans avoir réussi à intégrer une école de commerce ou d'ingénieur.

Niveau III : diplômés d'une formation de niveau bac+2 : premier cycle de l'enseignement supérieur (DEUG, BTS...), de formations du secteur de la santé, paramédical, social.

Niveau I et II : diplômés des premier et deuxième cycles de l'enseignement supérieur (licence universitaire ou davantage), d'une école de commerce ou d'ingénieur.

Les jeunes dits « sans qualification » sont les jeunes de niveaux VI ou V bis. Les jeunes dits « peu ou pas qualifiés » sont les jeunes de niveau VI, V bis

Annexe n° 2 : statistiques régionales

Région unifiée Auvergne Rhône-Alpes (2016)

	Population (en milliers) (a)	15-24	% jeunes	nb DEFM A,B,C (b)	nb jeunes DEFM A, B, C	% jeunes DEFM	Population active 15-24	% jeunes actifs dans total 15-24 ans	Taux d'emploi 15-24
Auvergne	1 359,4	146 944	10,8%	104 835	16 332	15,6%	65 153	44,3%	32,9%
Rhône-Alpes	6 448,9	787 315	12,2%	514 403	74 812	14,5%	352 283	44,7%	34,1%
Auvergne Rhône Alpes	7 808,3	934 259	12,0%	619 238	91 144	14,7%	417 436	44,7%	33,9%
France	65 800,7	7 813 639	11,9%	5 422 700	791 800	14,6%	3 478 724	44,5%	28,4%

Source : Insee, Panorama des nouvelles régions françaises, traitement Cour des comptes.

(a) au 1^{er} janvier 2014

(b) en septembre 2015

Globalement, le chômage concerne entre 13 000 et 17 000 jeunes par an, soit 9 à 12 % de la tranche 15-24 ans⁸.

Nombre de jeunes potentiellement concernés par les politiques de l'emploi

	en part	en nombre
Population 15-24 ans (Insee, estimée 1/1/2015)	10,8%	146 944
Actifs 15-24 ans	44,3%	65 153
Chômage au sens du BIT	19,9%	12 965
Jeunes inscrits à Pôle emploi (cat A, B, C) (juin 2015)	15,6%	16 332
Jeunes non insérés (Insee RP 2012)	18,3%	26 891
Jeunes 20-24 ans sans diplôme en 2012 (Insee)	14,8%	10 628

Source : Cour des comptes.

⁸ Les mesures du chômage font appel aux deux calculs. D'une part, **le taux de chômage** au sens du Bureau international du travail, qui est de l'ordre de 20 % et dont l'importance s'explique par le faible nombre de jeunes actifs, la plupart des jeunes entre 15 et 24 ans sont encore en études et donc considérés statistiquement comme inactifs. D'autre part, **la part du chômage**, qui correspond à la proportion des jeunes chômeurs dans l'ensemble de la population "jeunes" incluant les jeunes en formation initiale, soit près de 9 % contre 7 % pour les adultes. Ces calculs diffèrent du nombre de demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi.

Les chômeurs ou les demandeurs d'emplois sont considérés statistiquement comme des actifs, c'est-à-dire à la recherche d'emploi. Si l'on y ajoute des jeunes inactifs qui ne sont pas en formation, on atteint un volume de près de 27 000 jeunes non insérés, soit 18 % des 15-24 ans en Auvergne⁹.

Ces jeunes non insérés, concept français, constituent ce que l'on appelle dans la terminologie européenne les NEET (*Neither in Employment nor in Education and Training*), soit les jeunes qui ne sont ni en emploi, ni en études, ni en formation. L'Auvergne fait partie des 16 régions qui bénéficient des crédits de l'Initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ) qui ciblent spécifiquement les jeunes NEET âgés de moins de 26 ans.

Le nombre de jeunes qui pourraient potentiellement avoir besoin de l'aide dans leur insertion professionnelle se situe ainsi entre 9 et 18 % des jeunes de 15 à 24 ans.

Parmi eux, un groupe prioritaire concentre les NEET sans diplôme, dont le nombre a été estimé à près de 11 000 en 2012. La part la plus importante des jeunes sans diplôme concerne Thiers.

Le flux annuel des jeunes sortis sans diplôme n'est pas connu avec précision. En 2014, le Rectorat a chiffré le décrochage infra baccalauréat à 2 066 jeunes. Il s'agit de jeunes de plus de 16 ans scolarisés l'année précédente, qui ont quitté une formation de niveau V ou IV sans avoir obtenu le diplôme sanctionnant cette formation, et qui ne sont plus inscrits dans un système de formation (scolaire, enseignement agricole ou apprentissage).

Le nombre de jeunes au chômage (13 000-17 000) est à rapprocher des 12 000 offres d'emploi offertes mensuellement le marché du travail auvergnant, soit une offre pour neuf demandeurs d'emploi. Le marché d'emploi auvergnant représente mensuellement environ 12 000 offres, ce qui fait une offre pour pr 9 demandeurs d'emploi. En dépit de l'existence des offres priorisées pour certains publics, les jeunes sont en majorité en concurrence avec les autres publics, notamment pour l'emploi peu qualifié.

En 2014, près de 4 300 jeunes ont bénéficié de la formation continue financée par la Région, soit près de la moitié des jeunes de la région sans diplôme, le double du flux annuel de jeunes sortis sans diplôme du système scolaire ; 3 000 jeunes ont été suivis par les missions locales de la région en accompagnement renforcé (CIVIS), équivalent à 11 % des NEET.

⁹ En France, les jeunes non insérés représentent 15,7% des 15-24 ans (Insee, RP 2010, Observatoire des territoires).

Annexe n° 3 : offre de formations régionales

Les formations préqualifiantes, un sas vers les formations qualifiantes

Toutes les formations préqualifiantes de la Région relèvent du service d'intérêt économique général (SIEG) mis en œuvre depuis janvier 2014. Cela signifie qu'elles sont acquises dans le cadre du mandatement qui permet de confier à une entreprise une mission d'intérêt générale intégralement compensée par la personne publique. La compensation intègre le bénéfice raisonnable de l'entreprise. Cette procédure exigeante à mettre en place, permet d'assurer l'accès à la formation des publics fragiles dont l'accès aux formations financées dans le cadre de marchés publics pourrait s'avérer difficile compte tenu des tests de sélection à l'entrée. Cette procédure permet d'assurer l'accès à la formation des publics fragiles dont l'entrée en formations acquises dans le cadre de marchés publics pourrait s'avérer difficile compte tenu des tests de présélection des candidats opérés par les organismes de formation.

Les formations préqualifiantes comprennent trois segments :

- Segment 1 : le parcours de remise à niveau (formations en compétences de base, principalement dispensées par les GRETA), pas de rémunération des stagiaires dans ce module ;
- Segment 2 : le parcours préparatoire multisectoriel basé essentiellement sur des prestations de construction du projet professionnel comprenant des prestations préparatoires à l'emploi ;
- Segment 3 : le parcours d'accompagnement renforcé qui s'adresse prioritairement à un public jeune fragilisé et très éloigné de l'emploi. Il comprend un accompagnement renforcé associé à une offre de formation individualisée. C'est ce segment qui constitue la base du dispositif de « l'École de la Deuxième Chance Auvergne » lesquelles expérimentent désormais, en Auvergne, l'accueil de publics adultes.

Les principes et obligations du SIEG visent à sécuriser le parcours du stagiaire. Ainsi le stagiaire peut changer d'organisme de formation pour découvrir d'autres métiers. La « circulation des stagiaires » est possible grâce à un outil de suivi de formation et de la rémunération commun entre la Région et les organismes de formation (outil SESAR). L'internalisation de la rémunération du stagiaire par la Région vise à éviter des ruptures de prises en charge.

Part des jeunes en formation du SIEG et leur taux d'insertion

2014	Nombre de stagiaires en flux annuel	Nombre de jeunes, en flux annuel	Part jeunes	Nombre de jeunes sans qualification, en flux annuel	Part jeunes sans qualification	Taux d'insertion			
						Emploi durable	Emploi non durable	Alternance	Formation (qualifiante, scolaire, universitaire)
Segment 1	1769	280	16%	20	7%	11%	8%	1%	13%
Segment 2	3801	1994	52%	536	27%	11%	8%	5%	11%
Segment 3	523	320	61%	243	76%	5%	5%	6%	9%
Total SIEG	6093	2594	43%	799	31%				

Source : Région, Pôle formation professionnelle continue, traitement Cour des comptes.

En vert, lorsque le taux d'insertion des jeunes est supérieur ou égal à l'insertion de l'ensemble de stagiaires.

Les formations qualifiantes : des places réservées aux publics issues des actions de pré-qualification

Des actions de formation qualifiantes/certifiantes sont financées sous forme de marchés publics. Elles comportent des pourcentages de places réservées à des personnes ayant suivi une préparation dans le cadre du SIEG. Il est à noter que tous les marchés sont cofinancés par les fonds européens et notamment l'Initiative pour l'Emploi des Jeunes pour les années 2014 et 2015, à hauteur de 75 %.

Un quart des jeunes ayant bénéficié des formations régionales accèdent à un emploi à leur issue.

Part des jeunes en formation qualifiantes et leur taux d'insertion

2014	Nombre de stagiaires en flux annuel	Nombre de jeunes, en flux annuel	Part jeunes	Taux d'insertion jeunes			
				Emploi durable	Emploi non durable	Alternance	Formation (qualifiante, scolaire, universitaire)
Qualifiant Total	2918	972	33%	6%	19%	27%	9,60%

Source : Région, Pôle formation professionnelle continue, traitement Cour des comptes.

En vert, lorsque le taux d'insertion des jeunes est supérieur ou égal à l'insertion de l'ensemble de stagiaires.

Réponses des administrations et des organismes concernés

Destinataires n'ayant pas répondu

Président du conseil régional d'Auvergne, Rhône-Alpes
Président du conseil départemental du Puy-de-Dôme
Directeur de la maison locale de Thiers