



ACCÈS ET RETOUR À L'EMPLOI

L'accès ou le retour à l'emploi sont considérés comme les premiers moyens de la lutte contre la pauvreté et sont les garants d'une insertion sociale. Les mesures politiques ou dispositifs en faveur de l'accès à l'emploi ou du retour à l'emploi portent sur des aides directes, de l'accompagnement et de la formation. Elles sont de plus en plus souvent axées sur des publics cibles (primo-entrants, jeunes, demandeurs d'emploi de longue durée...).

Quelles sont les principaux dispositifs existants aujourd'hui et combien de personnes sont concernées en région Pays de la Loire ? Quels sont les résultats disponibles sur ces actions et quels enseignements peut-on en tirer ?

LES DIFFÉRENTES MESURES ET DISPOSITIFS

Les revenus d'activité représentent en moyenne près de 70 % du revenu d'un ménage et l'emploi permet d'intégrer les personnes dans un cadre social. En outre, avoir un emploi aide à trouver un logement et donne parfois accès à d'autres droits comme l'accès à des régimes complémentaires de santé et de retraite. Depuis le milieu des années 70 et la fin des trente glorieuses, les mesures et dispositifs d'aides pour l'accès et le retour à l'emploi se sont développés. Si les aides publiques sont en constante évolution et peuvent donc paraître parfois comme instables, elles se multiplient et se différencient de plus en plus en fonction des profils et des besoins.

Le Projet Personnalisé d'Accès à l'Emploi (PPAE) pour accompagner les demandeurs d'emploi dans leur parcours de retour à l'emploi

Tout demandeur d'emploi inscrit à Pôle emploi est tenu d'élaborer avec son conseiller un PPAE. Cette « feuille de route », définit les critères des offres d'emploi qui seront proposées aux demandeurs d'emploi. Si la mise en place du PPAE est obligatoire et sert à la définition de l'offre raisonnable d'emploi¹, il détermine également les actions que Pôle emploi s'engage à mettre en œuvre pour permettre un retour à l'emploi dans les meilleurs délais, ainsi que les actions que le demandeur d'emploi doit réaliser (bilan de compétences, recherche d'emploi, formation...).

¹ Une offre raisonnable d'emploi doit être compatible avec la formation, les qualifications, les expériences professionnelles, la situation personnelle et familiale, la situation du marché du travail local, la nature et les caractéristiques de l'emploi ou des emplois recherchés, la zone géographique privilégiée et le salaire attendu du demandeur d'emploi. Après deux refus sans motif légitime d'une offre raisonnable d'emploi, l'individu peut être radié des listes Pôle Emploi.

Le contrat de sécurisation professionnelle (CSP) pour accompagner les licenciés économiques

Le CSP s'adresse aux salariés qui ont subi un licenciement économique. D'une durée maximale de 12 mois, il a pour objet l'organisation et le déroulement d'un parcours de retour à l'emploi, le cas échéant au moyen d'une reconversion ou d'une création ou reprise d'entreprise. En outre, il permet un maintien du salaire à hauteur de celui perçu pendant le dernier emploi.

L'accompagnement par la formation

La formation est parfois un élément déterminant pour retrouver un emploi : pour approfondir ou acquérir de nouvelles compétences ou se former à un nouveau métier. En complément des contrats de formation en alternance (contrats de professionnalisation ou d'apprentissage), plusieurs dispositifs sont à la disposition des demandeurs d'emploi.

En Pays de la Loire, le Conseil Régional a construit une nouvelle offre de formation professionnelle à destination des demandeurs d'emploi qui débutera fin août 2017. Cette offre est construite sur trois axes :

- Une offre de formation préparatoire à une insertion professionnelle – offre « Prépa »
- Une offre de formation qualifiante ajustée aux besoins en compétences de l'économie régionale – offre « Visa »
- Une offre de formation pour accéder directement à l'emploi en entreprise – offre « Accès ».

D'autre part, au niveau national, l'Unedic, Pôle Emploi et les Organismes Paritaires Collecteurs Agréés (OPCA) proposent également plusieurs dispositifs :

- Les Actions de Formation Conventionnées par Pôle emploi (AFC) visent à faciliter le retour rapide à l'emploi. Leur mise en œuvre permet de combler un écart entre les compétences détenues par le

demandeur d'emploi et les exigences du marché du travail.

- La Préparation Opérationnelle à l'Emploi individuelle (POEI) et Collective (POEC) et l'Action de Formation Préalable au Recrutement (AFPR) sont destinées à combler l'écart entre les compétences d'un demandeur d'emploi et celles que requiert l'emploi visé.
- L'Aide Individuelle à la Formation (AIF) permet le financement d'une formation professionnelle nécessaire à la reprise d'un emploi ou à la création d'une entreprise.

Plan 500 000

Le 18 janvier 2016, l'Etat a annoncé un plan d'urgence pour l'emploi. Ce plan comprenait un volet relatif à la réalisation de 500 000 actions de formation supplémentaires à destination des personnes en recherche d'emploi. La Région des Pays de la Loire a choisi de décliner le Plan 500 000 pour mettre en œuvre 18 737 actions de formation supplémentaires en 2016. Le plan a été reconduit sur le 1^{er} semestre 2017 et a permis 9 662 entrées en formation supplémentaires pour les demandeurs d'emploi contre 9 369 prévues.

Faciliter l'accès ou le retour à l'emploi des salariés grâce à l'Insertion par l'Activité Economique (IAE)

L'IAE est un dispositif de politique de l'emploi s'adressant aux personnes rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières. Elle leur propose un parcours d'insertion d'une durée maximale de 24 mois combinant mise en situation de travail et accompagnement social et professionnel. Les structures de l'IAE² sont le plus souvent positionnées sur les secteurs de l'environnement et des espaces verts, des services aux entreprises et aux collectivités ou à la personne ou du bâtiment et des travaux publics.

Les contrats aidés

Le contrat unique d'insertion (CUI), qui regroupe les Contrats Initiative Emploi (CIE) du secteur marchand et les Contrats d'Accompagnement dans l'Emploi (CAE) du secteur non-marchand ont pour objet de faciliter l'insertion professionnelle des personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles d'accès à l'emploi (chômeurs de longue durée, seniors, travailleurs handicapés, bénéficiaires de certains minima sociaux). Les jeunes ne sont pas exclus de ce dispositif mais ils ont vocation à signer un emploi d'avenir, plutôt qu'un CUI. Il associe formation et/ou accompagnement professionnel pour son bénéficiaire et aide financière pour l'employeur. Le CUI est réservé aux personnes

² Il existe quatre types de structures d'insertion par l'activité économique : Ateliers et Chantiers d'Insertion (ACI), Associations Intermédiaires (AI), Entreprises d'Insertion (EI) et Entreprises de Travail Temporaire d'Insertion (ETTI).

reconnues par les institutions comme rencontrant des difficultés particulières pour l'accès à l'emploi.

Etat des lieux chiffré des principaux dispositifs d'accès et retour à l'emploi, nombre d'entrées en 2015

	Pays de la Loire	Poids Pays de la Loire / France
Insertion par l'activité économique¹		
Embauches en CDDI et contrats de travail temporaire	15 027	6,6%
Contrats aidés		
Emplois d'avenir	3 160	3,9%
Contrats uniques d'insertion	13 206	3,5%
Dispositifs d'aide à l'embauche des jeunes		
Contrats de génération	1 226	8,3%
Accompagnement des jeunes		
CIVIS	11 811	6,4%
Garantie jeunes	867	2,5%
Accompagnement des licenciements économiques		
CSP	7 014	6,4%
Formation des demandeurs d'emploi		
Dispositifs Conseil Régional et Pôle Emploi	27 619	5,3%

¹ : Nombre d'entrées en CDDI pour les ACI, AI et EI, nombre d'entrées en contrat de travail temporaire pour les ETTI
Source : Pôle emploi, ASP, Imilo, traitements DARES, Conseil Régional Pays de la Loire

Le cas particulier de l'insertion des jeunes

L'insertion des jeunes, et plus particulièrement la lutte contre le chômage des jeunes, fait l'objet de politiques spécifiques depuis de nombreuses années. Après la création des Missions locales et des Permanences d'Accueil, d'Information et d'Orientation (PAIO) dans les années 80, en charge de l'accompagnement des jeunes dans la perspective de leur insertion professionnelle et sociale, les pouvoirs publics se sont mobilisés sur la généralisation de la formation professionnelle et le développement de l'alternance (Cf. SREFOP 12).

Aujourd'hui, les missions locales occupent une place centrale dans l'accompagnement vers l'emploi et vers la formation des jeunes peu ou pas qualifiés. En parallèle, un certain nombre de dispositifs visent notamment à faciliter la transition école – monde du travail. Des contrats spécifiques sont également dédiés aux jeunes, ainsi que des mesures d'aides à l'embauche.

On peut citer le dispositif de la Garantie jeunes qui s'adresse aux jeunes de 16 à moins de 26 ans, en situation de précarité qui ne sont ni en emploi, ni en formation, ni en étude³ (NEET). Pour favoriser leur insertion dans l'emploi, ils sont accompagnés de manière intensive et collective et bénéficient de mises en situation professionnelle. Cet accompagnement est

³ Les NEETs représentent 11,4% des jeunes de 15 à 24 ans en Pays de la Loire et 12% France entière.

assorti d'une aide financière pour faciliter leurs démarches d'accès à l'emploi.

Par ailleurs, jusqu'en décembre 2016, le Contrat d'Insertion dans la Vie Sociale » (CIVIS), s'adressait à des jeunes de 16 à moins de 26 ans rencontrant des difficultés d'insertion professionnelle. L'objectif du CIVIS était d'organiser, par un accompagnement personnalisé et régulier, les actions nécessaires à leur insertion.

Depuis le 1^{er} janvier 2017, un nouveau cadre contractuel a été mis en place pour l'accompagnement des jeunes par les missions locales : le parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA). Le PACEA offre une souplesse dans les services proposés aux jeunes, leur permettant de changer d'accompagnement au cours de leur parcours et vise ainsi à rompre avec la logique des dispositifs.

D'autre part, dans le cadre de la Garantie européenne pour la jeunesse, Pôle Emploi (via l'Etat) finance depuis 2015 un dispositif intitulé : Accompagnement intensif des jeunes. Ce programme, à destination des moins de 26 ans, dure entre trois et six mois et s'adresse aux jeunes qui rencontrent des difficultés d'accès au marché du travail.

On peut également mentionner les Ecoles de la Deuxième Chances (E2C) et les Etablissements Publics d'Insertion dans l'Emploi (EPIDE) qui permettent aux jeunes une remise à niveau des savoirs de base et la réalisation de stages en entreprises.

Enfin, s'agissant des contrats aidés spécifiques aux jeunes, on peut citer les emplois d'avenir. Ce sont des contrats d'aide à l'insertion destinés aux jeunes particulièrement éloignés de l'emploi, en raison de leur défaut de formation ou de leur origine géographique. Ils comportent des engagements réciproques entre le jeune, l'employeur et les pouvoirs publics, susceptibles de permettre une insertion durable du jeune dans la vie professionnelle. Pendant son activité salariée, le jeune en emploi d'avenir est suivi par un référent mission locale ou un référent Cap emploi. Il est également suivi par un tuteur choisi parmi les salariés ou les responsables de la structure employeuse.

QUEL BILAN DRESSER DE CES DISPOSITIFS ?

L'efficacité des dispositifs de l'insertion par l'activité économique en termes d'insertion professionnelle semble limitée

D'après le rapport d'évaluation de l'IGAS et de l'IGF (1), ces dispositifs ne sont pas centrés sur les publics les plus en difficultés puisque 25 % des bénéficiaires ont moins de 6 mois d'ancienneté au chômage lors de leur entrée dans une structure d'insertion par l'activité économique.

Si les outils d'évaluation sont très insuffisants et ne permettent pas de porter une appréciation étayée sur l'efficacité de cette politique, les quelques résultats disponibles sont très décevants, bien en deçà des objectifs en termes d'insertion professionnelle fixés par la DGEFP. Les entreprises d'insertion et les ateliers et chantiers d'insertion (ACI) sont les structures obtenant les moins bons résultats en termes de retour à l'emploi. Ainsi, six mois après la sortie d'un ACI, les deux tiers des personnes sont au chômage et moins de 12 % ont trouvé un emploi durable.

Une meilleure coordination semble nécessaire face à la multiplicité de dispositifs pour favoriser l'insertion des jeunes

Les premiers éléments d'évaluation de la Garantie Jeune montrent une dynamisation encourageante de l'accès à l'emploi et à l'emploi durable (2). L'accompagnement intensif des jeunes par Pôle Emploi montre également des résultats positifs sur l'insertion dans l'emploi. Pour les emplois d'avenir, il n'est pour l'instant pas possible de présenter des résultats sur l'insertion des jeunes à la sortie de leur emploi.

Comme l'indique le rapport de la Cour des comptes sur l'accès des jeunes à l'emploi (3), si de nombreux dispositifs existent, la coordination au niveau local n'est pas toujours aisée en raison d'une multiplicité des acteurs et d'une certaine concurrence entre les différents dispositifs. C'est d'ailleurs dans la lignée de ce constat, et donc dans un souci de simplification et de lisibilité, que l'Etat a mis en place, à compter du 1^{er} janvier 2017 un nouveau cadre contractuel pour l'accompagnement des jeunes par les missions locales : le parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA).

Au delà de ces constats, il apparaît nécessaire d'accompagner les publics dans un environnement contraint

Les déterminants majeurs de l'accès et/ou du retour à l'emploi sont multiples, pour certains propres à l'individu et pour d'autres liés aux caractéristiques du territoire de l'individu. Par exemple, les résultats de l'enquête parcours⁴ menées douze mois après la sortie de formation des demandeurs d'emploi laissent apparaître que les six premiers mois après la sortie de formation, voire les quatre premiers mois, sont la période la plus favorable pour l'accès à l'emploi. Ainsi, plus la durée du chômage par rapport à la sortie de formation est courte et plus les chances d'accéder à un emploi sont grandes. L'accompagnement des stagiaires dans la recherche d'un emploi pendant leur formation ou dès leur sortie pourrait permettre d'améliorer leur insertion.

⁴ Source : enquête téléphonique auprès de 1 000 anciens stagiaires du PRFC de la campagne 2013-2014, traitement CARIFOREF

D'autres facteurs propres à l'individu tels que leur niveau de formation et le secteur dans lequel ils évoluent jouent également un rôle certain dans le retour emploi.

Cependant, selon des travaux de l'Insee⁵, les caractéristiques structurelles socioéconomiques des territoires primeraient sur les caractéristiques individuelles. Il y aurait donc une corrélation assez forte entre les caractéristiques socio-économiques du territoire et le niveau de retour à l'emploi des demandeurs d'emploi.

Ainsi, si le taux de chômage est élevé, que la proportion d'inscrits à Pôle emploi pour cause de fin d'études est forte, le taux de retour à l'emploi des demandeurs d'emploi du territoire serait faible.

A l'inverse, si la proportion de personnes nouvellement inscrites à Pôle Emploi pour fin de contrat à durée déterminée est élevée, que la part de jeunes actifs est importante ou que la taille moyenne des établissements est élevée, le taux de retour à l'emploi des demandeurs d'emploi du territoire serait élevé.

Il semble donc nécessaire de développer des dispositifs locaux propres aux problématiques du territoire.

Dans tous les cas, le lien des opérateurs d'accompagnement avec le tissu économique local est primordial et l'accompagnement des publics doit permettre des séquences de mise en pratique dans des environnements professionnels, surtout pour les jeunes.

Pour aller plus loin :

(1) *Le financement de l'insertion par l'activité économique*, IGAS et IGF, janvier 2013

(2) *L'insertion professionnelle des jeunes*, France Stratégie, Dares, janvier 2017

(3) *Accès des jeunes à l'emploi*, Cour des comptes, septembre 2016

(4) *Programme Régional de Formation Professionnelle continue (PRFC) 2014-2015: l'insertion à six mois des stagiaires*, CARIFOREF des Pays de la Loire, janvier 2017

(5) *PRFC 2013-2014 : parcours des stagiaires douze mois après leur sortie de formation*, CARIFOREF des Pays de la Loire, mars 2016

⁵ « *Retour à l'emploi durable, plus aisé en pays de la Loire* », Insee Etudes n°87, décembre 2007